

Berufliche Integrationsförderung

Ein Überblick über verschiedene Ansätze in der Benachteiligtenförderung

Gerhard Christe

I Einleitung

Prämisse

Alle Strategien zur beruflichen Integration haben einen Hauptaktionsort. Das ist der Ort, wo der Kernbereich des Handlungsansatzes angesiedelt ist, z.B.:

- Bildungsträger
- Berufsschule
- Arbeitsamt

Bei jeder Förderart und in jeder Förderphase sind gleichzeitig jedoch noch andere Akteure beteiligt, die wichtige Förderleistungen erbringen, z.B.:

- Berufsschule
- Jugendämter
- Jugendgerichtshilfe
- Beratungsstellen
- Betriebe
- Kammern
- Sozialämter
- Abgebende Schulen
- z.T. auch Arbeitsämter, Bildungsträger

Interaktion auf der **Umsetzungsebene**. Notwendigkeit zur Interaktion zwischen den beteiligten Akteuren; unterschiedliche Arten und Intensität von Kooperation: Information – Koordination – Zusammenarbeit.

Interaktion auf der **Strukturebene** (Ebene des Fördersystems). Auf *regionaler* Ebene (z.B. Arbeitsamtsbezirk) z.B. Geschäftsführer der Träger oder Abteilungsleiter der Träger, Abteilungsleiter bzw. Abschnittsleiter der Arbeitsämter. -> Steuerung der regionalen Integrationsförderung. Auf *überregionaler* Ebene obere Behörden (BA, BMBF, BMWA, BMFSFJ), überregionale Trägerzusammenschlüsse etc.

Interaktion in diesem Sinne verläuft in einem konkreten Förderprozess parallel (synchron) oder sequentiell. Sie kann aber auch als „Hintergrundrauschen“ für das Fördersystem insgesamt ablaufen.

Aushandlungs- und Lobbyprozesse

Kommunikation/Interaktion als Mittel der Interessendurchsetzung.

Fragestellungen

1. Worin besteht die Arbeitsteilung in der beruflichen Integrationsförderung?
Woraus ergibt sie sich historisch, funktional und administrativ?
2. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die konkrete Aufgabenerfüllung im „Hauptaktionsort“? Für die konkrete Interaktion der Akteure vor und während des Förderhandelns?
3. Wie werden die Anforderungen an die Interaktion auf den verschiedenen Handlungsebenen bewältigt?
Wer hat dabei den „Hut auf“ und warum?
4. Wo liegen Probleme und Chancen dieser Anforderungen an und Notwendigkeiten von Interaktion? Wo gibt es Reibungsverluste? Was wird von den Akteuren an Kommunikations- und Handlungsfähigkeiten verlangt? Sind diese in ausreichendem Maße vorhanden?
5. Wie stellt sich die Situation des Interaktionsnetzes für die Geförderten dar?
6. Welche institutionellen oder organisatorischen Settings der beruflichen Integrationsförderung sind denkbar, bekannt, erprobt, wünschenswert, um die Interaktion zu optimieren?
7. Ausblick: Wohin wird und wohin sollte sich die berufliche Integrationsförderung entwickeln?

II Argumente und Stichworte zu den einzelnen Fragen

Sozialraumbezug. Definition: „Versuch, bei Trainings- und Betreuungsprojekten Kooperationsbeziehungen und Vernetzungen zu anderen relevanten lokalen Akteuren herzustellen (Wolffersdorf 2002, in: DJI, Jugendliche fördern und fordern, S. 31).

Vernetzung auf verschiedenen Ebenen:

- der fachlichen Ebene
- der strukturellen Ebene
- der subjektiven Ebene

Vernetzung muss am individuellen Bedarf der Jugendberufshilfe orientiert sein (ebd.)

Verbundsysteme / Modellprogramm Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit

Achim Meyer auf der Heyde, in Thomas Gericke u.a. 2002, S. 212ff.

Wichtig S. 213f.

Jugendbüros in Niedersachsen

Case-Management

III Textpassagen

Abstimmung und Kooperation

Quelle: Fülbier/Schaefer 2001, S. 286

Fülbier/Schaefer (2001) weisen ausdrücklich auf das in §13 Abs.4 KJHG formulierte Kooperationsgebot hin und stellen fest, dass sich hier viel getan hat: „Nicht allein Papier und Empfehlungen, ausgehandelt zwischen relevanten Institutionen (vgl. Bundesanstalt für Arbeit/Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe 1995), belegen Handlungsbedarf und Sachverstand. Existieren zwar kaum noch die alten Verbundsysteme: Kooperation und Vernetzung sind dennoch allenthalben ‚angesagt‘ und nicht nur auf dem Papier. Auf die neue Inflation von Tagungen zum Thema sei ebenfalls verwiesen (vgl. BBJ Consult 1999). Begrüßenswert sind auch die neuen ‚Empfehlungen zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Kommunen bei der beruflichen und sozialen Integration junger Menschen (vgl. Bundesanstalt für Arbeit 2000), die gemeinsam von einer Arbeitsgruppe der Bundesanstalt für Arbeit, dem Deutschen Städte- und Gemeindebund und dem Deutschen Landkreistag erarbeitet wurden.“ (S. 286) Allerdings sind Fülbier/Schaefer skeptisch, gleichzeitig hoffen sie, dass diese Empfehlungen einen höheren Verpflichtungsgrad für die entsprechenden Behörden (vor allem die Jugendämter und Arbeitsämter) haben als die o.g. Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der AGJ.

Offensichtlich selbstverständlich ist auch die Zusammenarbeit von Schule und Arbeitsverwaltung, auch wenn sie fachlich sicher noch ausbaufähig ist. Und auch da, wo Schulsozialarbeit eigenständig bei der Jugendhilfe angesiedelt ist, wird zwangsläufig mit Schule kooperiert. Für die Arbeitsverwaltung gilt die Verpflichtung zur Kooperation schon längst. Nach den neueren Bestimmungen des § 9 Abs. 3 SGB III ist die Arbeitsverwaltung auch zur Kooperation mit der Jugendhilfe verpflichtet. In einigen Bundesländern, z.B. Niedersachsen oder Schleswig-Holstein, ist Kooperation in der Praxis durch Landesprogramme noch weiter angereicht worden (ebd., S. 286).

Während in der Praxis die externe Kooperation inzwischen ganz gut ausgebaut ist und auch zu funktionieren scheint, ergibt sich bei der internen Kooperation ein anderes Bild, wie Fülbier/Schaefer feststellen: „Ob bei Jugendämtern oder bei freien Trägern: die Beziehung zur Arbeitsverwaltung, Schule und Kammern ist häufig besser ausgeprägt als zum Allgemeinen Sozialen Dienst, der Erziehungsberatungsstelle oder der Jugendgerichtshilfe. Zu sehr, möchte man meinen, ist die Jugendsozialarbeit (auch im Rahmen von Jugendhilfe) in der Arbeitsmarktpolitik verhaftet. Zu sehr gilt es bei der Frage nach dem Erfolg, Ausbildungs- und Arbeitsplätze vorzuzeigen und nicht den Blick auf Persönlichkeitsentwicklung und Handlungskompetenzerweite-

rung etc. zu richten (§ 1 KJHG).“ (S. 290f.) Fülbier/Schaefer daher warnen die Jugendhilfe davor, sich nicht als das bessere Arbeitsamt zu verstehen.

Die Vernetzung von Arbeitsmarktmaßnahmen mit Diensten der Jugendhilfe ist sehr zu wünschen, für Maßnahmen der Jugendsozialarbeit und vor allem der Jugendberufshilfe ist sie unabdingbar. Deshalb gilt es, die wenigen positiven Beispiele der Verzahnung, Kooperation, der funktionierenden Arbeitskreise und der Mischfinanzierungen durch verschiedene öffentliche Träger in einem Projekt flächendeckend in der Bundesrepublik einzuführen. Zwar ist die Forderung nach Verbänden, nach gemeinsamen Finanzierungen von Maßnahmen und Projekten nichts neues, doch solange sie nicht Realität sind, müssen sie immer wieder eingefordert werden (vgl. S 293).

Einmischungsstrategie

Quelle: Mielenz/Münchmeier in: Fülbier/Münchmeier 2001, S. 408ff.

Einmischungsstrategie plädiert für ein erweitertes Verständnis von Jugendhilfe, d.h. dass Jugendhilfe sich nicht auf ein abgegrenztes Terrain ihrer Handlungsmöglichkeiten (wie z.B. Leistungskataloge des SGB VIII) einsperren lassen darf, sondern eine breitere Zuständigkeit für sich reklamiert wie z.B. in § 1 SGB VIII skizziert. Der Begriff der Einmischungsstrategie erinnert daran, „dass Jugendhilfe (...) angewiesen ist auf flankierende Unterstützung durch Sozial-, Wohnungs-, Schul- und Arbeitsmarktpolitik. Verliert sie diese Unterstützung, kann sie ihre Aufgabe nicht erfüllen, läuft sie Gefahr, auf Nothilfe verkürzt zu werden. (...) Einmischungsstrategie erinnert daran, dass sich die Praxis, das Handeln der Jugendhilfe nicht in der ‚face-to-face-Arbeit‘ mit Klienten erschöpfen kann, sondern die Arbeit an Strukturen, am Gemeinwesen, im Stadtteil, mit Institutionen, Ämtern und politischen Gremien einschließt. (...) Im Interesse eines weit gefassten Aufgabenverständnisses von Jugendhilfe fordert also Einmischungsstrategie ... ein rechtliches, sachliches und politisches Mandat, die Interessen ihrer Zielgruppen in anderen politischen Zusammenhängen zu vertreten.“ (S. 411)

Vor dem Hintergrund der anhaltend hohen Jugendarbeitslosigkeit sind neue Ansätze auch auf Seiten der Jugendhilfe nötig, die die sozialpädagogische Begrenzung der alten Jugendberufshilfe überspringen. „Einmischungsfelder sind heute neben dem Ausbildungs- und Erwerbsarbeitssystem (die Schule eingeschlossen) die kommunale Politik, die jugendpolitische Öffentlichkeit aber auch der Bereich kommerzieller Kinder- und Jugendangebote. (...) Im Bereich der kommunalen Politik geht es heute vor allem darum, den Rückzug kommunaler Jugendpolitik auf sog. ‚Pflichtaufgaben‘ zu bekämpfen und zu problematisieren.“ (S. 414) Diese Unterscheidung, die auf eine Notverordnung des Reichpräsidenten der Weimarer Republik im Jahr 1924 zurückgeht und bis heute beibehalten wird, hat zur Folge, dass vor allem die interventions-

orientierten Handlungsfelder stabilisiert, die präventiv orientierten aber gekürzt werden. Dahinter steht ein kritikwürdiges Verständnis von Jugend als „Problemfall“. Jugend wird vor allem von ihren Problemen her wahrgenommen und diskutiert, statt als eine leistungsbereite, auf Zukunft gerichtete und zum Engagement bereite junge Generation. Aufgabe der Gesellschaft ist es aber nicht, die Jugend zu betreuen, sondern zu befähigen (ebd., S. 414f.)

Kooperation und sozialräumliche Vernetzung

Quelle: von Bothmer/Fülbier in: Fülbier/Münchmeier 2001, S. 504-515

Da die Benachteiligtenförderung nicht das ganze Bündel der Aufgaben, mit denen sie konfrontiert ist, alleine und aus eigener Kraft lösen kann, ist sie auf Kooperation mit anderen Einrichtungen und Akteuren angewiesen. Kooperation gehört zum Alltag der Benachteiligtenförderung. Zu nennen sind hier:

- Kooperation mit Betrieben bei der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher Praktika, dezentrale und kooperative Berufsausbildung, Ausbildungsverbünde etc.
- Kooperation mit dem örtlichen Arbeitsamt
Verbesserungsfähig sind hier z.B. die gemeinsam mit den Trägern fortzuschreibende Qualität, die Kontinuität der Förderung und die Schaffung bzw. der Ausbau von örtlichen Verbundansätzen
- Kooperation mit den allgemein bildenden Schulen (insb. Übergang erste Schwelle)
Ausbau der Schulsozialarbeit, intensivere Zusammenarbeit zwischen ihr und der Benachteiligtenförderung
- Kooperation mit den berufsbildenden Schulen
Bessere Synchronisation von schulischen und praktischen Ausbildungsinhalten, abgestimmter Abbau von schulischen Defiziten, gemeinsame Verhinderung von Ausbildungsabbrüche
- Kooperation zwischen Einrichtungen der außerbetrieblichen Berufsausbildung Benachteiligter und der örtlichen Jugendhilfe
Noch nicht selbstverständlich ist die Kooperation mit Jugendamt, freien Trägern der Jugendhilfe, dem örtlichen Sozialamt, Einrichtungen der Migrantenarbeit, Selbstorganisationen verschiedener Migrantengruppen, Polizei, Streetwork, Mobile Jugendarbeit, Jugendfreizeiteinrichtungen, Jugendkulturarbeit
- Die Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Arbeitsämtern, der Bundesanstalt für Arbeit und der AGJ bzw. der Bundesanstalt für Arbeit und den Kommunalen Spitzenverbänden, aber auch die auf Landesebene formulierten Kooperationsvereinbarungen (z.B. Sachsen und Thüringen)
Diese weisen in die richtige Richtung, müssen allerdings noch in die Praxis umgesetzt werden.
- Programm „Soziale Stadt“ und das Programm „Entwicklung und Chancen (E&C)“

Probleme ergeben sich allerdings aus dem Ausschreibungsverfahren:

- Die Träger werden dadurch in Konkurrenz zueinander gebracht, was zur Abschottung und damit zum Rückgang des fachlichen Diskurses über Qualität und Inhalte führt.
- Unstetigkeit in der Beziehung zwischen Trägern und örtlichen Kooperationspartnern, wenn die Träger nicht sicher sein können, ob sie in der nächsten Förderperiode den Zuschlag erhalten.

Beides dient nicht der sozialräumlichen Vernetzung. (S. 513f.)

Kooperation zwischen Jugendsozialarbeit und Betrieben

Quelle: Gericke, Thomas 2001, S. 659-70

Gericke unterscheidet zwei für benachteiligte vorherrschende Ansätze:

1. Die kooperative Ausbildung, in der die Träger der Jugendberufshilfe im Rahmen ihrer Möglichkeiten alle flankierenden Leistungen übernehmen, die dem Benachteiligten helfen, den Anforderungen der betrieblichen Berufsausbildung und der Berufsschule gerecht zu werden (Coaching).
2. Die Berufsausbildung im Verbund von Jugendberufshilfe und Betrieb, bei der beide Institutionen Lernorte sind und meist aufeinander folgende Ausbildungsverantwortung übernehmen, wobei der Träger der Jugendberufshilfe gleichzeitig für die gesamte Ausbildungszeit auch die Aufgabe des Coachens übernimmt.

(S. 664)

Organisationsstruktur einer kooperativen Ausbildung

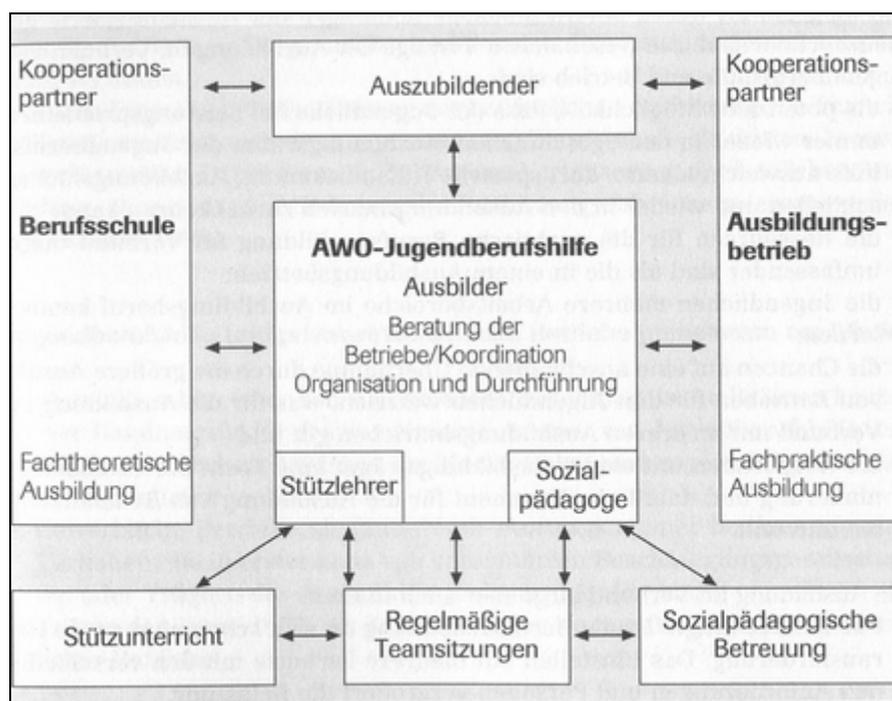


Abbildung S. 665

G. geht dann noch im Einzelnen auf die Anforderungen an die Organisation ein, siehe insbesondere S. 668

Sozialräumliche Jugendsozialarbeit

Quelle: Fülbier/Münchmeier 2001 in: Fülbier/Münchmeier 2001, S. 847-861

Sozialräumlich orientierte Jugendsozialarbeit ist keine neue Methode, sondern ein Prinzip, das in allen Arbeitsfeldern berücksichtigt werden muss. Der Grundgedanke besteht darin, sie als „Medium“ zu strukturieren. Nicht die Maßnahme/das Angebot allein (z.B. Berufsvorbereitung) ist das Wesentliche, sondern sie ist das Medium, in dem auch andere Ziele (z.B. Sozialintegration) realisiert werden. Das hat auch Folgen für die Strukturierung von Jugendsozialarbeit.

Was das bedeutet, lässt sich am besten anhand des E&C-Programms erläutern, dessen Grundkonzeption sich umreißen lässt:

Durch Kooperation aller sozialen Akteure, Verbände und Institutionen sollen lokale bzw. regionale Pakte geschlossen werden, die ihre Handlungsansätze, Hilfesysteme und Maßnahmen sozialräumlich vernetzen. Dadurch sollen die unterschiedlichen jugendpolitischen Ressourcen vernetzt und gebündelt und somit die Sozialräume weiterentwickelt und die Situation der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien verbessert werden. (S. 853)

Siehe dazu noch genauer den Überblick von Christe: Informationsschrift über das E&C-Programm, Februar 2003

Modellprojekte brauchen verlässliche Kooperationspartner

Quelle: Gericke u.a 2002

„Die für das Gelingen der innovativen Ansätze notwendigen Kooperationsbeziehungen zwischen den beteiligten Institutionen setzt die Bereitschaft voraus, sich weg von formal-rechtlichen Standpunkten und einem funktionalistischen Kosten-Nutzen-Denken zu bewegen. Als Kostenträger müssen die Ämter und Institutionen beispielsweise davon überzeugt werden, dass sich eine Ausweitung des pädagogischen Selbstverständnisses nicht immer umgehend in messbaren Effekten ausdrückt. Andererseits müssen die Gesetze und Vorschriften eingehalten werden.“ (S. 18)

Diese Problematik zeigt sich z.B. bei der Einrichtung außerschulischer Lernorte für Schulverweigerer.

Lokale und regionale Kooperationen

Quelle: Gericke u.a. 2002

Probleme, die gelungenen Kooperationsbeziehungen vor allem wegen unterschiedlicher Zuständigkeiten im Wege stehen, sind:

- Friktionen in der Benachteiligtenförderung durch rechtliche Normierungen
- Zahlreiche institutionell unterschiedliche Zuständigkeiten und rechtliche Leistungsansprüche sowie unterschiedliche materiell-rechtliche Regelungsinhalte der jeweiligen Leistungsbestimmungen der verschiedenen Sozialleistungsträger verzögern den Einsatz unmittelbarer Hilfeangebote oder schließen sie sogar ganz aus

Voraussetzung für eine erfolgreiche Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit auf lokaler und regionaler Ebene ist der Wille der Akteure zu kooperieren, sich auf gemeinsame Ziele zu verständigen und eigene ressortbezogene und andere Interessen hintanzustellen (S. 20).

Beispiele:

Das Modellprojekt „Die Kinder des Tantalus“ Anspach. Kooperative und fachliche Zusammenarbeit zwischen Schule, Jugendhilfe, Trägern der Jugendhilfe, Eltern, Schülern und Lehrern:

„Die Kooperationsvereinbarungen zwischen Schule und Jugendhilfe gewährleisten eine differenzierte und geplante Förderung zur schulischen und persönlichen Entwicklung von Schülerinnen und Schülern. Einem Herausfallen aus dem schulischen System soll somit frühzeitig entgegengewirkt und die Voraussetzung für eine berufliche und soziale Integration geschaffen werden (...) Die Kooperationspartner sehen es als eine gemeinsame Verpflichtung und Zielsetzung an, die in den Vereinbarungen genannten Ziele zu erreichen.“ (S. 53f.)

Dadurch, dass für jede Institution ein zuständiger Ansprechpartner benannt wurde, hat sich auch strukturell etwas verändert. Seine Aufgabe ist Überleitungsgespräche zu führen und den Entwicklungsprozess des Schülers für Schule und Jugendhilfe transparent zu halten. In der Schule gibt es ein Schnittstellenteam (pädagogischer Leiter, Schulsozialarbeiter, Sonderpädagoge) als erste Anlaufstelle bei besonderen Konflikt- und Problemlagen und als Ansprechpartner für die kooperierenden Institutionen (S. 54).

Lernort Betrieb

Quelle: Gericke 2002

Auch unter den Bedingungen eines gesättigten Arbeitsmarktes lassen sich Betriebe als Ausbildungsorte gewinnen, wenn sie aus der Zusammenarbeit mit einem Träger

der Jugendberufshilfe einen „Mehrwert“ ziehen können. Dieser besteht weniger in der finanziellen Förderung als vielmehr in einer Entlastung von den Risiken der Berufsausbildung, d.h. fachlichen und sozialen Problemen, die zum Ausbildungsabbruch führen können.

Bislang gibt es keine strukturell verankerte Kooperation zwischen Trägern und Berufsschule, die über einzelne informelle Kontakte hinausgeht (S. 134f.)

Benachteiligtenförderung als Gegenstand lokaler und regionaler Politik

Quelle: auf der Heyde in: Gericke u.a. 2002, S. 212ff.

Bereits in der ersten Hälfte der 80er Jahre wurde auf institutioneller Ebene der Jugendhilfe mit der von Mielenz definierten „Einmischungsstrategie“ eine Leadership-Funktion beim Zusammenwirken der örtlichen bzw. Regionalen Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zugewiesen. Der Bundesjugendplan setzte in seinem Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit auf die Induzierung institutionell oder Träger übergreifender Verbundsysteme. (S. 212)

Diese Ansätze fanden ihren Niederschlag in Leistungsgesetzen, die stärkere Ausrichtung der Jugendsozialarbeit und der Erziehungshilfen auf Ausbildungs- und Beschäftigungsangebote wurde Bestandteil des SGB VIII, die örtlichen Jugendämter bekamen eine verantwortliche Rolle, die Benachteiligtenförderung wurde im AFG bzw. SGB III verankert.

Trotz dieser rechtlichen Normierungen, der vielen Verbundsysteme und der großen Erfolge bei der Eingliederung benachteiligter Jugendlicher lässt sich nach auf der Heyde nur eine bedingt positive Bilanz ziehen, denn „geblieben sind zu viele institutionell unterschiedliche Zuständigkeiten und rechtliche Leistungsansprüche, so dass die Forderung ... nach einer ‚Poolfinanzierung‘ an Aktualität ... nicht verloren hat.“ (S. 213)

Friktionen bei der Kooperation

Bedingt durch die unterschiedlichen Förderangebote zur Integration benachteiligter junger Menschen wie Bundes-, Länder- oder Kommunalprogramme, Leistungsgesetze wie SGB III, SGB VIII, BSHG oder der ESF, öffentlich-rechtliche Stiftungen etc. wird, wie eine Studie der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung belegt, der Erfolg der Förderangebote durch einzelne Faktoren konterkariert. „So existieren Kooperationsstrukturen zwar in vielen Bereichen, jedoch nicht flächendeckend. Auffällig gering ausgeprägt sind Kooperationen zwischen Ein-

richtungen der Benachteiligtenförderung auf der einen und Schulen bzw. der Wirtschaft auf der anderen Seite. Der dichteste rechtliche Zusammenhang existiert beim Vorliegen verbindlicher Verfahrensvorschriften über die Erstellung von Hilfeplänen (z.B. § 36 SGB VIII), v.a. bei der Normierung des Zusammenwirkens mehrerer Leistungsträger oder einer gemeinsamen sozialpädagogischen Leistungserbringung. Empfehlungen zur Zusammenarbeit auf Bundes- und Landesebene sowie Vorschriften zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften (§§ 78 SGB VIII, 95 BSHG) fördern die Kommunikation untereinander oder die Zusammenarbeit der Beteiligten (§ 9 SGB III), können diese jedoch nicht erzwingen. Als hinderlich gelten die unterschiedlichen materiell-rechtlichen Regelungsinhalte der jeweiligen Leistungsbestimmungen nach SGB III, SGB VIII und BSHG sowie die spezifischen Vorrang-/Nachrangregelungen der verschiedenen Sozialleistungsträger, die unmittelbare Hilfeangebote zum Teil erheblich verzögern, zum Teil gar ausschließen.“ (S. 213f.

a) praxisorientierte Ebene

Auf Bundesebene und in einigen Bundesländern gibt es seit Mitte der 80er Jahre unterschiedliche Initiativen und Empfehlungen für Kooperationsstrukturen. „Kooperation soll allseits zur Ressourcenbündelung und zur Verbesserung bzw. Entwicklung eines abgestimmten Angebots einzelner Maßnahmen dienen. Inzwischen existieren eine Vielzahl von Kooperationsmodellen, in denen zwar zu mehr als 50 Prozent vorwiegend die Arbeits- und Jugendämter sowie freie Träger der Jugendhilfe, Schule und Wirtschaft die beteiligten Akteure bilden. Darüber hinaus sind rund 50 Prozent der Kooperationsmodelle an finanzielle Mittel gekoppelt. Als Grundlage für die Kooperationen werden zur Hälfte landes- und bundesweite Kooperationsempfehlungen sowie § 13 Abs. 4 SGB VIII herangezogen, die andere Hälfte basiert auf eher ‚pragmatischen‘ Überlegungen.

Kooperation führt zur Verbesserung für die Zielgruppen: Möglich werden v.a. abgestimmte Angebote, vielseitige Methoden zur besseren individuellen Förderung sowie mehr Transparenz. Das Gelingen der Kooperation setzt jedoch die Federführung einer von allen akzeptierten Instanz voraus. Die Implementierung von Kooperation erfordert zwar zunächst einen höheren Arbeitsaufwand; mit der Zeit werden die Kooperations- und Kommunikationsstrukturen aber selbstverständlich und effizient.

Kooperationsbarrieren auf praxisorientierter Ebene liegen in fehlenden personellen Ressourcen, in zu langen Abstimmungs- und Entscheidungswegen, in potenziell konkurrierenden Verwaltungen bzw.. freien Trägern sowie in nicht aufeinander abgestimmten Förderprogrammen. Maßnahme setzen daher verspätet ein, ein fehlendes Gesamtkonzept verhindert ein konkretes Eingehen auf einzelne Jugendliche bzw. die Anpassung der Konzepte im Verlaufe der Ausbildung.“ (S. 214f.)

b) juristische Ebene

Die einzelnen Gesetze normieren unterschiedliche Anforderungen zur Kooperation. So sind sicherlich als positiv verbindliche Verfahrensvorschriften zu Gesamtplänen, Hilfeplänen etc. hervorzuheben, auch Vorschriften zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften sind sicher förderlich, doch problematisch ist der oft Gesetzesimmanente Widerspruch zwischen dem grundsätzlichen Willen des Gesetzgebers zur Zusammenarbeit der Leistungsträger und den sich aus den verschiedenen Leistungsansprüchen ergebenden individuellen Leistungsansprüchen. Der Intentionen sind unterschiedlich, so dass auch die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme und die Rechtsfolgen ebenfalls unterschiedlich sind. Die vom Gesetzgeber vorgegebenen Rangfolgen ziehen für die Jugendlichen oft Verweisungs- oder Warteschleifen nach sich. Die Überschneidungen bzw. Lücken in den jeweiligen Leistungsansprüchen erfordern daher ein erhöhtes Maß an Kooperation, um Nachteile für die Betroffenen zu vermeiden (S. 215f.).

c) Programmebene

Kooperation zwischen Arbeitsamt und Sozialamt, aber auch auf Ebene der Ministerien.

Ansatzpunkte zur Verbesserung der Benachteiligtenförderung

Eine effektive Eingliederung der Jugendlichen in das allgemeine Beschäftigungssystem setzt eine integrative örtliche oder regionale Infrastruktur voraus, die ein bedarfsorientiertes und zielgerechtes, aufeinander abgestimmtes Ausbildungs- und Beschäftigungssystem für benachteiligte Jugendliche ermöglicht. Hier ist eine systematische Zusammenarbeit der Beteiligten und Transparenz für die Betroffenen zwingend erforderlich.

→ Praxisorientierte Ebene

Erfolgreiche Zusammenarbeit bedarf einer für alle deutlichen und sichtbaren Zielsetzung. Gleichzeitig muss die Beteiligung an der Kooperation eindeutig mit Vorteilen verbunden sein bzw. belohnt werden. Und ihr muss ein klarer politischer Wille der zuständigen beteiligten Administratoren und deren Gremien zugrunde liegen. Daher sollte eine zentrale, von alle akzeptierte Stelle die Koordinierung wahrnehmen.

Diese Funktion können das Arbeitsamt, kommunale Ämter für Beschäftigung oder für Berufs- und Weiterbildung, örtliche Träger der Jugend- oder Sozialhilfe sowie von diesen beauftragte exogene programmdurchführende Regiestellen übernehmen.

Dielatypische Strukturmodelle bestehen entweder in einer lokalen Initiative, einer Kooperation auf Basis der Jugendhilfeplanung, einer Kooperation auf Basis einer Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII oder in einer Koordination durch eine ‚neutrale Stelle‘.

Weitere Möglichkeiten bestehen in:

- einer modellhaften Beauftragung einer ‚neutralen‘ Organisation,
- einer Konzentration der Finanzmittel per Verwaltungsvereinbarung in einer öffentlichen Verwaltung,
- einer Zusammenlegung der Schlüsselressorts in einem gemeinsamen Amt oder
- einer neuartigen Gestaltung von Förderrichtlinien, die Kooperationsstrukturen einfordern.

Das Zusammenwirken sollte nicht nur ein Controlling der Eingliederungserfolge umfassen, sondern auch eine Potenzialanalyse, eine darauf aufbauende Hilfe- bzw. Eingliederungsplanung (ggf. mit einer Annahmeverpflichtung unterbreiteter Angebote), bedarfsgerechte begleitende Angebote wie die berufsfachliche und sprachliche Unterstützung ausländischer Jugendlicher oder alternierende Koppelung von ‚Arbeiten und Lernen‘ im Rahmen von Förderketten verschiedener Träger.

➔ **Programmebene**

Die Forderung nach und Förderung von Kooperation zieht sich durch viele neue Programme auf Landes-, Bundes- und Europäischer Ebene. Zur Steigerung der Zusammenarbeit sollten Förderprogramme zukünftig einen die berufliche Eingliederung verbessernden Kooperationsaspekt von Trägern und Institutionen stärker einfordern und ggf. durch Sonderzuschüsse belohnen. Gemeinsame Programme von Bund und Ländern sollten sich konzentrieren auf:

- die Förderung einer stärkeren Verzahnung zwischen Schule, Berufsschule, Berufsausbildung/Beschäftigung und der Wirtschaft,
- die Entwicklung ‚passgerechter‘ Qualifizierungswege in sinnvollen Förderketten,
- die Förderung der Entwicklung von individuellen Potenzialanalysen, einer sowohl für Jugendliche als auch für Träger eindeutigen Hilfe- und Eingliederungsplanung sowie eines individuellen Case-Managements,
- die Einrichtung entsprechender ‚Clearing-Stellen‘ bei einem örtlichen Träger.

➔ **Juristische Ebene**

- Bestehende Rechtsvorschriften sollten dahingehend präzisiert und verändert werden, dass Eingliederungserfolge konterkarierende unnötige Wartezeiten bei

der Einwerbung erforderlicher neuer individueller Leistungsansprüche vermieden werden können.

- Kooperation sollte über die Anpassung rechtlicher Vorschriften zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften noch stärker normativ verankert werden.
- Die Änderung rechtlicher Vorschriften müsste auf eine Vereinfachung zielen und Tendenzen zu einer Überregulierung a priori ausschließen.
- Verfahrensrechtliche Vorschriften sollten die Aufstellung individueller Hilfepläne im Sinne von Case-Management verbindlicher verankern. Rechtliche Vorschriften sollten auch auf die Schaffung von neutralen Informations-, Beratungs- und Anlaufstellen hinwirken, die gleichermaßen eine Definition der individuellen Potenziale und Defizite, die Entwicklung eines Eingliederungsplans und die Zuweisung in geeignete Angebote erlauben.
- Zur Vermeidung von Verzögerungen und Warteschleifen sollte eine zunächst vorrangige Verpflichtung eines Sozialleistungsträgers (vorläufige Leistungserbringung) rechtlich vorgesehen werden.

Kooperationsebenen in der Förderung der Eingliederung junger Menschen

In Hamburg unterscheidet man drei Handlungsebenen:

- institutionell-administrative Ebene durch Ressourcenbündelung,
- politische und operative Kooperation der verschiedenen Institutionen und Partner,
- Kooperation auf der Systemebene zur strukturellen Optimierung.

Auf der *institutionell-administrativen* Ebene ist die Kooperation 1997 normativ durch die Zusammenfassung der bisher unterschiedlich verteilten Zuständigkeiten in einem Amt für Berufliche Bildung und Weiterbildung realisiert worden. (Genauere Beschreibung siehe S. 221f.)

Auf der Ebene der *politischen und operativen Kooperation* wurden verschiedene Verabredungen getroffen, die von den einzelnen Akteuren Freie und Hansestadt Hamburg, Arbeitsamt, Sozialpartner und Kammern gemeinsam getragen werden. Beispiel hierfür das Modellprojekt „QuAS“. Die Kooperation wurde fortgesetzt in der Umsetzung von JUMP. Dieses Programm wird in Hamburg nicht additiv genutzt, sondern für die Entwicklung von Innovationen eingesetzt. Intendiert war, das zersplitterte Fördersystem stärker aufeinander zu beziehen, wobei allerdings einige Barrieren (zu starke Berücksichtigung einzelner Trägerinteressen) nicht überwunden werden konnten. (Genauere Beschreibung siehe S. 222f.)

Kooperation auf der *Systemebene* muss sich darauf konzentrieren, Barrieren im System zu überwinden, um angesichts des gespaltenen Ausbildungsmarktes für benach-

teiligte Jugendliche bessere Eingliederungsperspektiven zu entwickeln. (Genauere Beschreibung mit Beispielen siehe S. 224.)

Fazit in Hamburg

Bündnisse und Kooperationen können positive Erfolge ausweisen, die umso höher ausfallen, je konkreter die Ebene ist und sich der Handlungsbedarf definieren lässt. Als kurzfristige Handlungsoption ist – bevor die strukturell längerfristig angelegten Veränderungen angegangen werden – ein Mix aus Programmen und Verabredungen erforderlich.

Einen eindimensionalen Königsweg gibt es nicht. Notwendig ist vielmehr der Wille der Akteure zu kooperieren, sich auf gemeinsame Ziele zu verständigen sowie eigene ressortbezogene und andere Interessen hintanzustellen. Diese Verständigung muss auch im Hinblick auf den effizienten Einsatz der Mittel bestehen.

Erfolgreiche Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit braucht nicht nur Programme, sondern vor allem die Kooperation der Beteiligten im Rahmen einer lokal und regional abgestimmten Politik.

Beispiel aus Berlin

Quelle: Peter Urban, Regionales Beratungshaus – ein Kooperationsmodell von Jugendamt, Sozialamt und freien Trägern; in: Gericke u.a. 2002, S. 254ff.

Zusammenarbeit nach § 78 SGB VIII. Modell siehe S. 257

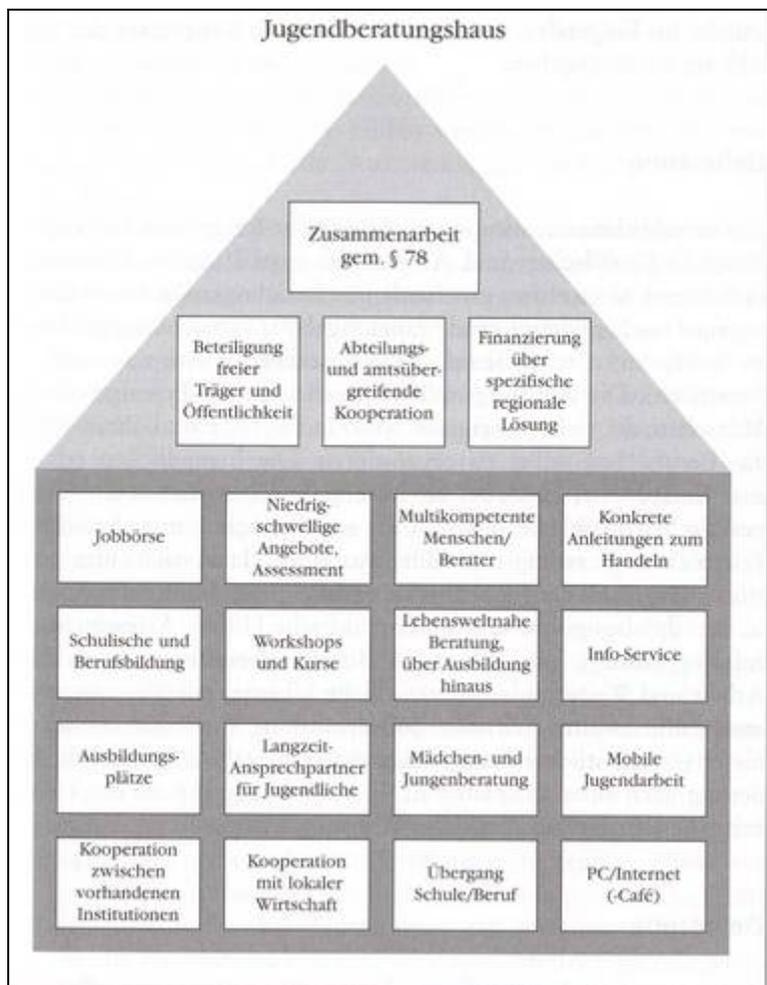


Abbildung aus: Gericke u.a., S. 257

Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr (FSTJ)

Quelle: Heike Förster u.a.; in: Gericke u.a. 2002, S. 312ff.

Zentrales Kennzeichen des Modellprogramms FSTJ ist eine enge Programmpartnerschaft zwischen Jugendpolitik/Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung auf allen Ebenen. Dies gilt insbesondere für die enge Zusammenarbeit zwischen BMFSFJ und Bundesanstalt für Arbeit, aber auch für die ressortübergreifende sach- und zielorientierte Kooperation der zuständigen Bearbeiter in den lokalen Arbeits-, Jugend- und Sozialämtern mit den Akteuren des FSTJ. Weiteres Merkmal des Programms ist eine breite Finanzierungsgrundlage aus Mitteln der BA, des Kinder- und Jugendplans des Bundes, des ESF sowie der beteiligten Kommunen.

Die Arbeitsämter haben eine wichtige Funktion bei der Qualitätssicherung, weil sie über die Förderfähigkeit und Zuweisung der Teilnehmer entscheiden.

Weiteres wichtiges Merkmal ist der Sozialraumbezug. Das Programm nutzt die territorialen Ressourcen der jeweiligen Stadtteile, um durch Kooperationen Netzwerke zu schaffen und dadurch Synergieeffekte zu erzielen.

BQF

Quelle: Erhard Schulte in: Gericke u.a. 2002, S. 331ff.

Auch das BQF-Programm zielt in einzelnen Förderschwerpunkten auf den Auf- und Ausbau von Kooperationsnetzen unter Beteiligung aller relevanten Akteure auf lokaler/regionaler Eben (Innovationsbereich I, Pt. 2) sowie auf die Weiterentwicklung der Kooperation Schule – Betrieb zur Verbesserung der Integration in der Ausbildung (Innovationsbereich III, Pt. 1).

Kompetenzagenturen

Quelle: Peter Kupferschmid in: Gericke u.a. 2002, S. 341ff.

Bereits von 1989 bis 1993 hatte das BMFSFJ ein Modellprogramm unter dem Stichwort „Verbund“ aufgelegt, das Wege zu einer verbesserten Kooperation zwischen Anbietern von Hilfen für den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt entwickeln und erproben sollte.

In späteren Modellprogrammen hat das BMFSFJ den Aspekt der *Kooperation* - insbesondere der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schulen sowie zwischen Jugendhilfe und Betrieben - und die Verknüpfung der Jugendhilfepolitik mit anderen

Politikfeldern (mit der Bildungspolitik, mit der Arbeitsmarktpolitik, mit der Stadtentwicklung und der Wirtschaftsförderung usw.) in den Mittelpunkt gestellt.

Zusammen mit anderen Akteuren (zu nennen sind hier insbesondere die Bundesanstalt für Arbeit, die Bundesministerien für Arbeit und für Bildung und Wissenschaft und die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung) hat das BMFSFJ einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet, dass Fragen der Kooperation und Koordination bei der beruflichen und sozialen Integration von benachteiligten Jugendlichen auf der Tagesordnung blieben. Die Notwendigkeit von Kooperation in diesem Feld wird inzwischen allgemein anerkannt.

Für das FSTJ war das Prinzip der Kooperation von Arbeitsverwaltung, Kommune und z.T. auch Bildungsverwaltung auf allen Ebenen zwingende Voraussetzung und maßgeblich verantwortlich für seinen Erfolg. Generell besteht aber immer noch Handlungsbedarf bei Kooperation und Koordination in der Benachteiligtenförderung.

Folgerungen

Strategien zur beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher konstituieren sich in Kommunen und Landkreisen in sehr unterschiedlicher Weise. Das Spektrum der politischen Strategien reicht von der explizit formulierten kommunalen Abstinenz in diesem Politikfeld bis zu differenziert ausformulierten Konzepten, die von einer entsprechend differenziert organisierten Verwaltung umgesetzt werden. Unterschiede gibt es auch bei der inhaltlichen Bandbreite und Reichweite der jeweiligen Kommunalpolitik. In der *Minimalvariante* sollen arbeitslose Empfängerinnen und Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt durch Arbeitsangebote wieder in den Zuständigkeitsbereich der Arbeitslosenversicherung zurückverlagert werden. In der *Maximalvariante* wird der Anspruch vertreten, lokal wirksame Strukturen der beruflichen Integration aufzubauen, abzustimmen und zu verstetigen. Der erste Schritt einer solchen Strategiepolitik besteht in einer differenzierten, regelmäßigen Berichterstattung; ihr Ziel ist es, ein abgestimmtes Angebot von Regeleinrichtungen und ergänzenden Hilfen aufzubauen, das für alle Jugendlichen die ihren Fähigkeiten entsprechenden Angebote umfasst.

Die Mehrheit der Kommunen und Landkreise erkennt zwar zunehmend den grundsätzlichen Handlungsbedarf an, hat aber bisher kaum Lösungen und Umsetzungsstrategien entwickeln können, die über punktuell Handeln hinausgehen

Das System der Benachteiligtenförderung ist zwar grundsätzlich geeignet, die berufliche und soziale Integration von benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu fördern. Der Mangel an Koordination und Kooperation innerhalb des Sys-

tems und die daraus erwachsende Unübersichtlichkeit der Angebote führt auch zu Maßnahmekarrieren.

Im Frühjahr 1993 hat eine durch die Robert-Bosch-Stiftung initiierte Kommission von Fachleuten aus der Jugendberufshilfe, aus Wissenschaft, Politik und Verwaltung, aus Wirtschaft und Gewerkschaften "Empfehlungen für ein zukunftsweisendes Organisationsmodell" für Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote in der Jugendhilfe vorgelegt (Robert-Bosch-Stiftung 1995). Die Empfehlungen haben zum Inhalt, Qualifizierung und Beschäftigung für Jugendliche und junge Erwachsene, deren berufliche Integration zu misslingen droht, in Jugendhilfebetrieben zu organisieren. Gleichzeitig soll die Fragmentierung von Zuständigkeiten und Finanzierungsquellen der Benachteiligtenförderung durch eine Poolfinanzierung überwunden werden, in der Mittel aus der Arbeitsverwaltung, der Sozialhilfe, der Kinder- und Jugendhilfe usw. gebündelt werden. Während nun das Modell des Jugendhilfebetriebs sich im Modellprogramm "Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit" bewährt hat, ist es bisher nicht gelungen, das Konzept der Poolfinanzierung umzusetzen. Auf rechtliche Hindernisse hatte bereits ein 1995 zu den Empfehlungen veröffentlichtes Gutachten hingewiesen (Bieback 1995). Die Hindernisse für eine Bündelung von Fördermitteln unterschiedlicher Herkunft in einem Finanzierungspool liegen insbesondere im Status vieler Finanzierungsleistungen als individuelle Rechtsansprüche, die durch die Überführung in einen gemeinsamen Fonds nicht aufzuheben sind. Insofern muss die Lösung in einer verbindlichen Kooperation der Akteure und Geldgeber gesucht werden.

In einer Bestandsaufnahme der Geschäftsstelle der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung zur "Förderung der sozialen und beruflichen Integration Benachteiligter" durch eine "integrierte Bildungs- und Jugendpolitik" wird der folgende Handlungsbedarf festgestellt:

- (1) Die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsämtern und Jugend- und Sozialämtern sollte weiter ausgebaut werden. Die Kultusministerien bzw. Schulen sollten in diese Zusammenarbeit stärker eingebunden werden.
- (2) Es sollten regionale Kooperationsnetze geschaffen und ausgebaut werden, welche die Aufgabe haben, Strategien zu entwickeln, wie besonders benachteiligte Zielgruppen des Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarktes (ausländische Jugendliche, Mädchen, benachteiligte Jugendliche) beruflich integriert werden können.
- (3) Die Zusammenarbeit im lokalen Raum sollte sich auch mit dem einzelnen Jugendlichen beschäftigen und gegebenenfalls einen individuellen Förder- und Hilfe-(Berufsweg-)Plan als (vorläufiges) Ergebnis haben, der auch die Zuständigkeiten für die Umsetzung festlegt.
- (4) Im Sinne des effizienten Einsatzes von Steuermitteln zum Wohle der Förderung benachteiligter junger Menschen sollten die rechtlichen Voraussetzungen für eine Poolfinanzierung zügig geprüft werden." (BLK 2000, S. 8).

Kompetenzagenturen

Kompetenzagenturen, die im Modellprogramm „Arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit 2002 – 2006“ entwickelt und erprobt werden, sollen auf lokaler/regionaler Ebene die berufliche und soziale Integration von Jugendlichen fördern. Sie sollen eine Mittlerfunktion zwischen solchen Jugendlichen, deren soziale und berufliche Integration gefährdet ist, und dem vorhandenen Spektrum von Angeboten des Bildungssystems, des Arbeitsmarktes, der Arbeitsverwaltung und der freien Träger übernehmen. Soweit im Angebotsspektrum Lücken bestehen, sollen die Kompetenzagenturen die Etablierung entsprechender Angebote initiieren.

Thematisch relevante Auszüge aus:

Gerhard Christe: Das E&C-Programm. Ein Überblick. Februar 2003

4.6 Zusammenfassende Bilanz

Insgesamt lässt sich für die bisherige Praxislaufzeit des Bundesmodellprogramms „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) feststellen, dass mit dem E&C zugrundeliegenden neuen Verständnis von sozialer Arbeit als Koproduktion, dem Ansatz der sozialräumlichen Vernetzung und der Betonung von Partizipation der aktuelle Bedarf getroffen wurde. Die fachliche Diskussion in den verschiedenen Disziplinen wie Stadterneuerung, Sozial- und Jugendhilfe hat die Sinnhaftigkeit und Plausibilität der integrierten Handlungsansätze erkannt und aufgenommen. Besonders hervorzuheben ist, dass neben den bereits gewonnenen festen Ansprechpartnern bei allen relevanten Zielgruppen auch neue Akteure für eine Beteiligung an der Programmplattform E&C gewonnen werden konnten.

Gleichwohl ist eine bundesweite flächendeckende Struktur von kooperativen Abstimmungssystemen zurzeit noch nicht in Sicht und einzelne Versuche der Vernetzung und Kooperation bleiben bislang noch eher die Ausnahme. Dennoch hat sich in den letzten Jahren eine Vielfalt an Kooperationspraxis entwickelt, die ganz unterschiedlichen Definitionen und Formen von Kooperation folgt. Unter Kooperation und Vernetzung werden häufig bilaterale und kleinteilige Vereinbarungen und Zusammenarbeit verstanden, komplexere Formen der Kooperation oder auch der Vernetzung sind eher selten anzutreffen. Definiert man Kooperation aber als systematisch betriebene Zusammenarbeit aller wesentlichen Akteure der Jugendberufshilfe eines bestimmten Sozialraums zur Schaffung abgestimmter Angebote zur beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher sowie der aktiven Abstimmung, Steuerung und

Gestaltung einer lokalen Jugendberufspolitik, so zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass noch viel Entwicklungsarbeit zu leisten ist.

Gleichwohl ist durch die „Renaissance“ der Sozialraumorientierung in der Jugend(berufs-)hilfe die Chance einer Belebung und Dynamisierung vernetzter Hilfformen gegeben. Die Initiierung des Programms E&C und die Verknüpfung der Programmelemente mit dem Förderkonzept „Die Soziale Stadt“ birgt neue Chancen für eine weitere Profilierung und Verbreitung vernetzter sozialer Arbeit. Schon jetzt ist sichtbar, dass da, wo Kooperation systematisch und längerfristig betrieben wird, sie zu einer integrativen örtlichen Infrastruktur führt, die ein aufeinander abgestimmtes und bedarfsorientiertes Ausbildungs- und Beschäftigungssystem für benachteiligte Jugendliche möglich macht (siehe Schild 2001).

Wie die in der bisherigen Programmumsetzung von E&C entwickelten Projekte und Modelle zeigen, haben sich in der Praxis ganz unterschiedliche Formen lokaler Kooperation herausgebildet. So gibt es Kooperationen:

- zum Daten- und Informationsaustausch, insbesondere zur Angebot-Nachfrage-Situation;
- zur qualitativen und quantitativen Abstimmung und Steuerung der Angebote und Maßnahmen vor Ort;
- zur Öffentlichkeitsarbeit und zur Berichterstattung;
- zur Beratung und Begleitung der Zielgruppen;
- zur besseren Zusammenarbeit der Akteure (der Ämter, der Wirtschaft, der Berufsschule, der Träger, der Beratungsdienste);
- zum Austausch und zur Weiterbildung der an der beruflichen Integration unmittelbar beteiligten Personen (Ausbilder, Meister, Lehrer, Sozialpädagogen) oder der mittelbar beteiligten Personen (Multiplikatoren, Projektleiter, Vertreter von Institutionen etc.)

Allerdings zeigen sich trotz der beachtlichen Erfolge, die innerhalb der bislang erst kurzen Laufzeit von E&C bereits zu verzeichnen sind, noch zahlreiche Defizite, die es in den nächsten Jahren nach und nach abzubauen gilt. Diese Defizite geben Hinweise darauf, wo bei der künftigen Ausgestaltung von E&C besondere Schwerpunkte zu setzen sind.

Abschließend können die bisherigen Ergebnisse der Programmumsetzung so zusammengefasst werden (vgl. Schild 2001):

- Funktionierende Kooperations-, Vernetzungs- und Verbundstrukturen sind bislang noch eher die Ausnahme als die Regel; dort wo Kooperationsstrukturen bestehen, führen sie zu einer Verbesserung der Situation für die Adressaten, zu mehr Transparenz und zu einer besseren Abstimmung der Angebote;

- Kooperation funktioniert nur dort effektiv, wo eine politische Absicherung, nach Möglichkeit von höchster Stelle, gegeben ist und entsprechende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden; das bedeutet zunächst zwar einen höheren Arbeitsaufwand, mit der Zeit werden Kooperationsstrukturen aber zur Selbstverständlichkeit und „amortisieren“ sich;
- die Kooperation mit Schule und Wirtschaft wird vergleichsweise vernachlässigt, eine Kooperation mit Stadt- oder Regionalplanung / Strukturpolitik findet man so gut wie gar nicht; es dominieren Kooperationsbezüge zwischen Jugendamt, Sozialamt und Arbeitsamt sowie mit und zwischen freien Trägern der Jugendhilfe und der (Berufs-)Bildungsarbeit;
- allerdings mangelt es selbst innerhalb des Systems Jugendhilfe an Zusammenarbeit, etwa zwischen Jugendsozialarbeit und mobiler Jugendarbeit oder mit offener Jugendarbeit oder mit außerschulischer Bildungsarbeit (Kulturarbeit, politische Bildungsarbeit, internationale Jugendarbeit etc.)
- eine Abstimmung des Finanzmitteleinsatzes, geschweige denn eine Poolfinanzierung ist nicht anzutreffen;
- die gesetzlichen Grundlagen sind im Grunde ausreichend formuliert; allerdings fehlen für zentrale verbindliche Anlauf- und Beratungsstellen aus Sicht der Jugendhilfe klarere gesetzliche Regelungen; dazu kommt, dass zwar Kooperation grundsätzlich vorgesehen und gewünscht ist, aber unklar bleibt, wer dafür verbindlich Sorge zu tragen hat;
- Kooperation bedeutet in den seltensten Fällen auch Partizipation der Adressaten; insofern ist eine soziale Koproduktion unter Berücksichtigung der Belange der Betroffenen zumindest erschwert;

Kooperation wird häufig verhindert durch unterschiedliche Ämterkulturen (etwa Arbeitsamt – Jugendamt), durch unterschiedliche Rollen- und Selbstverständnisse und vielfältige Formen von (Ressort-)egoismen; es geht um Ängste vor „Machtverlust“ oder um anstehende sonstige Belastungen

5. Folgerungen

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Modellprogramm E&C und seinen einzelnen Teilprogrammen haben gezeigt, dass der von E&C eingeleitete Paradigmenwechsel in der Sozialen Arbeit sich als produktiv erweist und da, wo er auch in der Praxis vollzogen wird, es gelingt, den Bedürfnissen und Interessen junger Menschen in sozialen Brennpunkten sehr viel besser gerecht zu werden als dies mit herkömmlichen Ansätzen in der Jugendberufshilfe der Fall ist. Da, wo es Kooperation und Vernetzung gibt – dies haben die zahlreichen Praxisbeispiele gezeigt – führt dies zu einer Verbesserung der Situation für die Adressaten, zu mehr Transparenz und zu einer besseren Abstimmung der Angebote. In der Regel profitieren alle Beteiligten.

Gleichwohl haben die Praxisbeispiele aber auch Schwächen gezeigt, die es bei der weiteren Programmumsetzung abzubauen und bei der Weiterentwicklung des Programms zu berücksichtigen gilt.

Das folgende Kapitel versucht vor diesem Hintergrund, einige Folgerungen aus den bisherigen Erfahrungen mit E&C abzuleiten, die sich auf die verschiedenen Ebenen der Programmgestaltung, aber auch auf die (jugend)politischen Rahmenbedingungen beziehen. Dabei wird wesentlich auf bereits vorliegende Empfehlungen und Anregungen (AGJ 2001, DJI 2002, Schild 2001, SPI 2003) Bezug genommen.

5.1 Gestaltung von Kooperationen

Wie das DJI in seiner Untersuchung „Netzwerkstrukturen in sozialen Brennpunkten“ gezeigt hat, lassen sich aus den Erfahrungen mit der bisherigen Umsetzung der beiden Programme „Die Soziale Stadt“ und E&C Bedingungen und Voraussetzungen für gut funktionierende Kooperationen ableiten, aber auch Hindernisse und Konflikte identifizieren, die Kooperationen in Bezug auf die E&C-Gebiete erschweren (DJI 2000b, S. 6f.). Für die Gestaltung von erfolgreichen Kooperationen im Sinne der Grundphilosophie von E&C sind vor diesem Hintergrund folgende Schlüsse zu ziehen:

- Angesichts knapper Mittel im Bereich der Jugendhilfe und durch die Möglichkeit, neue Finanzierungsmöglichkeiten für Projekte durch das Programm „Die Soziale Stadt“ zu erschließen, können neue Formen der Zusammenarbeit einerseits, aber auch eine schärfere Konkurrenz zwischen freien Trägern andererseits beobachtet werden.
- Die jugendhilfepolitische Herausforderung, ausreichende und verlässliche Betreuungsangebote für Kinder in einem Stadtteil zu schaffen, kann nicht von einzelnen Trägern allein bewältigt werden. Ein bedarfsgerechtes Angebot kann am besten durch ein Netzwerk mehrerer freier Träger in Verbindung mit dem Jugendamt und der Schule erreicht werden. Eigene Interessen der einzelnen Träger müssen dabei mit den anderen Netzwerkpartnern verhandelt und auf das gemeinsame Ziel des Netzwerks bezogen werden.
- Mit den Programmen „Die Soziale Stadt“ und E&C und den damit für die Programmgebiete zusätzlich zur Verfügung stehenden Mitteln wird in der Jugendhilfe eine neue Dynamik in Gang gesetzt. Die Auswirkungen dieser Dynamik auf die in den Stadtteilen aktiven Träger können bisher noch nicht eingeschätzt werden. Die längerfristige Entwicklung dürfte auch davon abhängen, welche Strukturen im Lauf der städtebaulichen Entwicklung in den Programmgebieten durch die Programmförderung aufgebaut werden und wie stabil sie auch nach dem Ende der Programmförderung sind. Bisher gehen im Blick auf die finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten von dem Programm „Die Soziale Stadt“ größere Einflüsse und Wirkungen aus als vom Programm E&C.

- Mit den Mitteln der Programmförderung können wichtige Weichen gestellt werden. Allerdings können auch mit einem relativ kleinen Finanzvolumen Prozesse in Gang gesetzt werden (wenn z.B. kleinen Initiativen und Vereinen Räume für ihre Projekte zur Verfügung gestellt werden). Insofern haben die Entscheidungen über die Vergabe der Fördermittel im Programm „Die Soziale Stadt“ nicht nur Einfluss auf die Gestaltung des Angebots der Jugendhilfe in einem Stadtteil, sondern auch auf die Entwicklung sozialraumorientierter Netzwerke.
- Eine wichtige Bedingung dafür, dass die durch das Programm „Die Soziale Stadt“ geplanten und realisierten Ideen und Projekte nicht in Konkurrenz zu den bestehenden Maßnahmen und Projekten der Jugendhilfe stehen und dass ein integriertes Konzept für das Programmgebiet entsteht, stellt die Kooperation zwischen den Bereichen Stadtplanung und Jugendhilfe dar. Beispielhaft hierfür kann die Kooperationspraxis in einem E&C-Programmgebiet gelten, wo das Jugendamt an den Beratungen und Entscheidungen des städtebaulichen Erneuerungsprozesses in der ämterübergreifenden Steuerungsgruppe beteiligt ist, und im Quartier Entwicklungskonzepte und Projekte gemeinsam vom Quartiersmanagement, dem Jugendamt und den im Bahnhofsviertel tätigen freien Trägern beraten und aufeinander abgestimmt werden. Beides sind wichtige Voraussetzungen für eine integrierte sozialraumorientierte Planung.
- Als Problem stellt sich dar, dass es oftmals zwar vielfältige ressortübergreifende Kooperationen bei den Akteuren im Stadtteil gibt, wohingegen die städtischen Ämter sehr stark versäult sind und sich voneinander abgrenzen. Damit konkurrieren zwei für sich jeweils rationale Organisationsprinzipien. Ressortübergreifende Kooperation stößt an Grenzen, wenn es in den einzelnen Institutionen keine klaren Zuständigkeiten und Kompetenzen für diese Kooperation gibt, insbesondere dann, wenn bei hierarchisch gegliederten Institutionen den unteren Ebenen nur geringe Handlungsspielräume über den institutionell definierten Zuständigkeitsbereich hinaus eingeräumt werden. Spielt sich ressortübergreifende Kooperation dann ausschließlich auf den unteren Ebenen ab, also im Stadtteil durch die dort Handelnden und sind deren Befugnisse relativ eng begrenzt, wird damit auch die Kooperation insgesamt in ihrer thematischen und fachlichen Reichweite eingeschränkt.
- Ressortübergreifende Kooperation im Sinne des Programms E&C ist darauf angewiesen, dass alle Hierarchiestufen einbezogen werden. Dies ist insbesondere dann notwendig, wenn jugendhilfepolitische Maßnahmen in einem engen Zusammenhang mit städtebaulichen und wirtschaftlichen Maßnahmen stehen.
- Weiterhin ist zu beachten, dass sich die Akteure in der Jugendhilfe in anderen territorialen Einheiten und Bezügen bewegen und einer anderen Handlungslogik folgen als die Akteure im Bereich des Programms „Die Soziale Stadt“. Vor diesem Hintergrund ergeben sich von der Anlage der beiden Programme und der unterschiedlichen Zuständigkeiten neue Anforderungen an eine ämterübergreifende Kooperation bei der Planung und Durchführung von Projekten. Diese Kooperation ist aber Voraussetzung dafür, dass positive Synergieeffekte durch die beiden Programme „Die Soziale Stadt“ und E&C entstehen.

Als offene Fragen bleiben aus Sicht der wissenschaftlichen Begleitung:

- Wie können die Handlungsbereiche der Jugendhilfe und der Stadtentwicklung im Sinne beider Programme effizient und ressourcenorientiert aufeinander bezogen und miteinander abgestimmt werden? Neben den vorhandenen rechtlichen Verfahren der Beteiligung des Jugendamts an der Stadtplanung scheint es notwendig, diese Frage auch auf der Ebene der Netzwerke zu bearbeiten.
- Der Aufbau sozialräumlicher Netzwerke stößt unter anderem deshalb an Grenzen, weil vielfach nicht klar ist, was die Region ist, auf die sich sozialräumliche Kooperation und die dadurch begründeten Netzwerke beziehen. Eine eindeutige Definition und Abgrenzung wird auch deshalb erschwert, weil neu entstehende oder aufzubauende Strukturen in Bezug auf die Programmgebiete in mehr oder weniger festen Netzen von Kooperationen zu entwickeln sind, die sich auf andere räumliche Einheiten beziehen. Hier gibt es Klärungsbedarf.
- Regionale Kooperationen als Handlungs- und Steuerungsmodell können in Konflikt geraten mit dem Modell der hierarchischen Steuerung. Werden Ansätze zur regionalen Kooperation nicht institutionell unterstützt, gehen sie also nicht mit einem Umdenken innerhalb der hierarchisch aufgebauten Institutionen einher, geraten diese Formen der Kooperation und der daraus resultierenden Netzwerke an Grenzen, die sie in der Verwirklichung ihrer Ziele und der ihnen übertragenen Aufgaben einschränken.

5.2 Kooperation erleichternde Aspekte

Wie Schild (2001) hervorhebt, ist das Thema Kooperation und Vernetzung zwar von herausragender Bedeutung für die berufliche und soziale Integration junger Menschen ist, gleichwohl darf nicht übersehen werden, dass weitere Aspekte hierbei von zentraler Bedeutung sind und ihrerseits Kooperation vor Ort erheblich erleichtern können. Schild nennt sind hierfür: die Verbindung von Regel und Ausnahme; die Flurbereinigung des Maßnahme- und Förderdschungels und die Individualisierung und Flexibilisierung des beruflichen Integrationsprozesses. Diese Aspekt spielen im Kontext von E&C eine nicht unwichtige Rolle, deshalb sollten sie bei der weiteren Programmentwicklung berücksichtigt werden.

5.3 Handlungsempfehlungen

Aus den bisherigen Praxismodellen und den entsprechenden Erfahrungen lassen sich einige grundlegende Handlungsempfehlungen ableiten, die sich auf die juristische, die programmatische und die praxisorientierte Ebene beziehen (vgl. Schild 2001).

5.3.1 Juristische Ebene

- Es sollte verbindlich geregelt werden, dass es zur Sicherstellung lokaler Kooperationsbeziehungen kommt. Zweitrangig ist dabei zunächst die Organisationsform und die Frage, wer für das operationelle Geschäft zuständig ist; ob es zum Beispiel ein Rotationsverfahren in der Verantwortung gibt oder eine Delegation an eine dritte (intermediäre) Stelle;
- Auch die Frage der Schaffung von (unabhängigen) Informations- und Beratungsstellen und die Aufstellung individueller Hilfepläne im Sinne eines Casemanagements sollten verbindlicher geregelt werden;
- Über die Möglichkeit der Schaffung von gepoolten Fördertöpfen sollte auch auf der juristischen Seite nachgedacht werden. Hier sollte mehr Mut und Kreativität entwickelt werden und insbesondere ein erweitertes Praxisfeld ermöglicht werden;
- Schließlich sollten die rechtlichen Vorschriften zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften ausgebaut werden.

5.3.2 Programmatische Ebene

- Zukünftige Förderprogramme sollten – wie dies bei E&C bereits geschieht – den Kooperationsaspekt stärker berücksichtigen; sie sollten in ihrer Struktur vereinfacht und damit transparenter werden; insbesondere sollten sie vermeiden, neue Doppelstrukturen aufzubauen;
- Grundsätzlich sollten zukünftige Förderprogramme darauf untersucht werden, inwieweit sie mit europäischen Förderstrategien harmonisieren und diese entsprechend genutzt werden können; darüber hinaus sollten die Programme grundsätzlich eine Beteiligung und eine Kofinanzierung von mehreren Partnern vorsehen; über Modelle der Poolfinanzierung ist nachzudenken;
- Die existierende Fördersystematik sollte radikal entschlackt und individualisiert werden; stattdessen müssen „passgenaue“ Qualifizierungswege in sinnvollen Förderketten, die durch individuelles Casemanagement begleitet werden, gefördert werden; örtliche Clearing-Stellen, vorzugsweise beim örtlichen Träger der Jugendhilfe angesiedelt, sollten zusätzlich initiiert werden.

5.3.3 Praxisorientierte Ebene

- Die Zielsetzungen der Kooperation müssen für alle deutlich sichtbar und der politische Wille muss vorhanden sein; Kooperation muss den Beteiligten (der Jugendberufshilfe, den beteiligten Stellen, der Region, der Stadt, der Wirtschaft, den Jugendlichen) Vorteile bringen, muss sich lohnen;
- Die Aufgabenstellungen und das Tätigkeitsfeld müssen klar definiert sein. Die Aktivitäten sollten sich sowohl auf die einzelnen Jugendlichen beziehen als auch auf die Struktur der Maßnahmen und Angebote vor Ort. Soweit sich die Aktivitäten auf die Jugendlichen direkt beziehen, sollten sie sich als niedrigschwellige Anlauf- und Beratungsstellen profilieren, die eine individuelle Berufswegeplanung

und Problemlösungs- bzw. Integrationsstrategie leisten. Diese Aufgaben können und sollten jedoch getrennt von den Koordinationsfunktionen erfolgen;

- Die Form der Kooperation sollte in einer transparenten Struktur in einem Organisationsmodell festgelegt werden; Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten, aber auch Arbeits- und Rollenteilungen auf allen Ebenen müssen klar geregelt sein; dies betrifft Initiator und Motor, Lenkung und Steuerung, Arbeitskreise, sowie Anlaufstellen für die Jugendlichen. Für die zentrale Steuerung kann eine externe neutrale Einrichtung oder eine (zusammengelegte) öffentliche Verwaltung eingerichtet werden, die eine hohe Akzeptanz aller benötigt;
- Es sollen möglichst alle relevanten Partner einbezogen werden, neben Arbeitsamt und den verschiedenen kommunalen Ämtern wie Sozialamt, Jugendamt, Amt für Wirtschaftsförderung sind dies insbesondere auch die Schulen/Berufsschulen und die Wirtschaft, die Stadt- und Regionalplanung, die Sozialpartner und die zivilgesellschaftlichen Organisationen und Einrichtungen;
- Die Entwicklung und der Aufbau der Kooperationsbeziehungen muss als mehrjähriger Prozess organisiert sein; dieser erfordert einen entsprechenden personellen und zeitlichen Aufwand, diese Ressourcen müssen zur Verfügung gestellt werden;
- Die potenziellen Trägerkonkurrenzen und (absehbaren) Streitigkeiten zwischen und in den beteiligten Verwaltungen dürfen den Kooperationsprozess nicht blockieren und müssen offen gelegt werden; hierzu bedarf es der Professionalisierung und Sensibilisierung der Beteiligten, auch und vor allem in den betroffenen Ämtern. Als sinnvoll haben sich in diesem Zusammenhang neutrale, „intermediäre“ Organisationen erwiesen, die die Moderation und das Coaching übernehmen und ausgleichend wirken.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Anspruch auf eine umfassende Kooperation (und Vernetzung) zwar grundsätzlich richtig und dringend zu verwirklichen ist, in der Fläche aber noch viel zu tun ist und der Königsweg zu ihrer Umsetzung nicht existiert. Zu viel hängt von lokalen Rahmenbedingungen, Strukturen und jeweiligen Akteuren ab. Die Empfehlung der Bundesanstalt für Arbeit zur Zusammenarbeit mit den Kommunen trifft den Kern, wenn sie hervorhebt, dass die Rahmenvereinbarung durch örtliche Vereinbarungen untersetzt werden müssen, um den unterschiedlichen regionalen Rahmenbedingungen und den gewachsenen Strukturen zu entsprechen. Letztlich hängt die Frage der Kooperation auch vom politischen Willen der Verantwortlichen und dem Engagement einzelner Personen ab. Die unterschiedlichen „Kulturen“ gilt es zu überwinden.

Dabei sind die zurzeit existierenden, Kooperation verhindernden oder erschwerenden Faktoren, auf gesetzlicher und programmatischer Seite zu beseitigen. Es ist an der Zeit, in die Fläche zu wirken und insgesamt zu einer Strukturreform entsprechend den genannten Maximen zu kommen.

Die wachsende Bedeutung des Sozialraums und die Rückverlagerung der Verantwortung für die gesellschaftliche, soziale und berufliche Integration auf die lokale Ebene haben für die Jugendberufshilfe einen besonderen Stellenwert:

- Der oft proklamierten Lebens- und Arbeitsweltorientierung wird dadurch Leben eingehaucht, dass statt der Kunstwelt „Maßnahmeträger“ nunmehr der Betrieb, die Schule, das Wohnumfeld, die Nachbarschaft, das Soziale und das Kulturelle Integration (wieder) organisieren und somit zugleich selbst zum (entpädagogisierten) Lernfeld werden;
- Die existierende Zergliederung pädagogischer Prozesse kann aufgehoben werden zu Gunsten eines ganzheitlichen Lernens, das umfassende Fach- und Schlüsselqualifikationen und Methodenkompetenzen an unterschiedlichen Lernorten mit unterschiedlichen Lernkulturen vermittelt;
- Die Adressaten der Integrationsbemühungen können wieder zu Subjekten ihrer „Sozialitäten“ werden, indem partizipatorische Strategien und Konzepte entwickelt werden, die die jungen Menschen zu Produzenten und die Professionellen zu Ko-Produzenten des Sozialen machen.

5.4 Folgerungen für die Träger

Auch wenn die Vorstellung vom Klienten als mündigem Verbraucher sozialer Dienstleistungen eine Fiktion ist, die einerseits zwar durchaus als eine erstrebenswerte Zielprojektion angesehen werden kann, gleichzeitig jedoch vielfach nicht voraussetzen oder möglich ist, kommt einer Stärkung des „Endverbrauchers“ sozialer Hilfe und Beratungsangebote im Rahmen von E&C doch eine wesentliche Bedeutung zu. Dies hat zwangsläufig Folgen für die künftige Gestaltung des Verhältnisses von öffentlichen und freien Trägern. Aus Sicht von E&C gibt es einen Bedarf an der Entwicklung neuer gemeinsam getragener Steuerungsmodelle, die folgenden Anforderungen genügen müssen:

- Angebotsvielfalt,
- Auswahlprinzip der Betroffenen,
- Stärkung der Selbsthilfekräfte,
- Bedarfs- und Ergebnisorientierung sozialer Hilfestrategien
- Ergebnisorientierte Überprüfung der Hilfeleistungen
- Sicherstellung von fachlichen Standards
- Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit der Hilfeangebote (Kosten-Nutzen-Verhältnis)
- Sicherung der betriebswirtschaftlichen Überlebensfähigkeit der freien Trägerstruktur.

Aus Sicht der Träger (Wohlfahrtssicht) bedürfte es einer Klarstellung im Rahmen der Europäischen Union, dass sich ein europäisches Gesellschaftsmodell nicht ausschließlich am Marktmodell ausrichten darf. Die Beziehungen zwischen gemeinnützigen Vereinen und den staatlichen Stellen müssen klarer definiert und es müssen neue Partnerschaften eingegangen werden (siehe SPI o.J., S. 22). Dabei sollten die Träger zukünftig durchaus einen unternehmerischen Organisations- und Handlungsstil aufgreifen/aufweisen, der auf ein beträchtliches Maß an Personal- und produktbezogener finanzieller Entscheidungsfreiheit angewiesen ist. Soweit noch nicht selbstverständlich, stärker als bisher auf Ergebnisorientierung, Kosten-Nutzen-Aspekte und Qualitätskontrolle setzen. Die Nutzung und Kultivierung sozialen Kapitals sollte bewusst in das Handlungskonzept integriert werden. Schließlich werden die Träger auch ihre Kompetenz zu den regional spezifischen Teilkulturen und Communities nachweisen und die Akteure des lokalen Umfelds in ihre Arbeits- und Entscheidungsprozesse einbeziehen müssen.

5.5 Programmgestaltung und Förderpolitik

In eine ähnliche Richtung wie die Folgerungen von Schild gehen auch die Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die seitens der Regiestelle-E&C formuliert werden (siehe SPI 2003). Sie greifen die wesentlichen Grundsätze von E&C auf und beziehen sich insbesondere auf inhaltliche und programmatische Aspekte, die es bei der Weiterentwicklung von jugendpolitischen Programmen zu berücksichtigen gilt. Im Einzelnen wird Folgendes empfohlen:

- Der Bereich des informellen Lernens sollte als Grundlage für erfolgreiche formelle Bildungsprozesse stärkere Anerkennung in den künftigen Programmen der Europäischen Union finden.
- Die jeweilige Lebenslage, die je nach Bildungsvoraussetzungen der Eltern und des Wohnorts (Sozialräumlichkeit) unterschiedlich ist, sollte in den Programmbeschreibungen und Förderbedingungen besonders berücksichtigt werden.
- Das Programm „Jugend“ sollte in der Weise gestärkt werden, dass eine Verknüpfung mit anderen Förderstrukturen und Politikbereichen entschieden gefördert wird, z.B. durch Förderung von regionalen und sektoralen Querschnittsprojekten und Entwicklungspartnerschaften.
- Jugendpolitik als Querschnittsaufgabe sollte sich strukturell in den verschiedenen EU-Förderpolitiken wiederfinden.
- Die verschiedenen Förderprogramme sollten kombinierbar sein und so auch unterschiedlichen Institutionen und Akteuren kooperative Programmdurchführungen ermöglichen.
- Zu den bereits bestehenden Maßnahmen sollten Experimental- bzw. Modellanteile der Förderprogrammatiken hinzukommen, die insbesondere spezifischen Be-

nachteiligungslagen durch Vernetzungs-, Kooperations- und Beteiligungsansätze gerecht werden.

- Der Konsultationsprozess sollte als Kommunikationsprozess auf lokaler bzw. regionaler Ebene weiter geführt werden, um die Erfahrungen vor Ort bei der Umsetzung und Weiterentwicklung der Programme der EU mit einzubeziehen. In die Konsultation sind Jugendliche, Jugendorganisationen, die wissenschaftliche Gemeinschaft, die politisch Verantwortlichen, die Verwaltung sowie die Träger der informellen und formellen Bildung einzubeziehen.
- In Anlehnung an den Weißbuch-Prozess könnte ein Beratungssystem entwickelt werden, welches für unterschiedliche Politikfelder, die Jugendliche und ihre Eltern tangieren, einsetzbar ist. Die Schwerpunkte der Beratung könnten inhaltlich organisiert sein, z.B. Spracherwerb/Migration und andere Themenfelder.
- Zur Sicherung des Innovationstransfers und von Zukunftskompetenz sollte Partizipation auf lokaler/sectoraler Ebene für alle Akteure im (formellen und) informellen Bildungsprozess umgesetzt werden.
- Die Innovation der Lehr- und Lernmethoden sollte durch Partnerschaften zwischen Unternehmen, Bildungseinrichtungen und kommunalen Körperschaften gefördert werden.
- Die Maßnahmen und Projekte sollten gemeinwohlorientiert sein bzw. anerkannt gemeinnützig arbeiten. Zukünftige Programme sollten unterschiedliche innovative Formen der Koproduktion fördern, an denen unterschiedliche Akteure beteiligt sein können (Partnerschaften, Kooperationen, Franchising, Netzwerke u.a.).
- Eine Schwerpunktlegung auf organisations- und teilnehmerübergreifende Umsetzung der Maßnahmen als Koproduktion unterschiedlicher Akteure bedeutet, dass die zukünftigen Programme stärker auf Netzwerkbildung abzielen müssen. Damit besteht eine Hauptanforderung an zukünftige Programme darin, Netzwerke, deren Zusammenarbeit und deren Qualitätsstandards definiert sein müssen, als System zu organisieren. Diese können in ihrer Funktion auf unterschiedlichen Ebenen arbeiten, z.B. als Verhandlungs-, Koordinierungs- oder Implementierungsnetzwerke.
- Der Programmaufbau muss so gestaltet sein, dass eine Passgenauigkeit der Maßnahmen (Niedrigschwelligkeit, maßgeschneiderte Angebote) für sogenannte sozial benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene sicher gestellt ist.
- Die offene Methode der Koordinierung als ein auf der einen Seite dynamisierendes Element europäischer Politik sollte kombiniert werden mit weiteren Partizipations- und Konsultationsverfahren auf nationaler, lokaler/sectoraler Ebene unter Einbezug der nationalen institutionellen Akteure im Bereich Jugend und allgemeiner und beruflicher Bildung, z.B. der Bundes-, Landes-, kommunaler Ebenen, der Verbände und der freien wie öffentlichen Träger.
- Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz sollten als fünf wesentliche Grundsätze für alle Belange des modernen öffentlichen Handelns gelten. Sie müssen für die Jugendpolitik so übersetzt werden, dass sie für die kommunale und lokale Lage Relevanz zeigen.

Thematisch relevante Auszüge aus

Goltz/Christe: Vergleichende Evaluation des Hamburger Modells „Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger“ (QuAS) und des „Berufsvorbereitungsjahrs in Vollzeitform“ (BVJ). Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung. Oldenburg März 2003

Achtung: Vom Hamburger Senat noch nicht zur Veröffentlichung freigegeben!

6. Kooperation und Koordination

Der Einbezug von Betrieben ist zwar als ein außerordentlich wichtiges Element der QuAS-Förderkonzeption bzw. der Förderpraxis überhaupt anzusehen. Ob und wie weitreichend dieses aber im Sinne eines erfolgreichen Förderprozesses tatsächlich wirksam wird, hängt maßgeblich von der konkreten Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren ab. Dies gilt zunächst einmal für die Zusammenarbeit mit Betrieben, vom Grundsatz her aber auch für die Kooperation auf der Ebene der Maßnahmeorganisation bzw. der Abstimmung zwischen Zuweisungsinstanzen und Maßnahmedurchführung (Berufsberatung/Bildungsträger, SIZ/berufliche Schulen) sowie für die Zusammenarbeit mit all jenen Instanzen, die im Zusammenhang mit der Betreuung der Jugendlichen wichtig sind (Eltern, Jugendhilfe).

6.1 Zusammenarbeit mit Betrieben

Von herausragendem Stellenwert - so zeigen die Befunde - ist die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Betrieben. Eine solche Zusammenarbeit, bei möglichst personeller Kontinuität, ermöglicht es, dass sich wechselseitig eine genauere Kenntnis und Erfahrung über Besonderheiten der Betriebe einerseits und der QuAS-Förderpraxis andererseits sowie Vertrauen zwischen den Kooperationspartnern aufbauen kann.

Eine wichtige Bedingung dafür, dass Betriebe nicht nur einmal, sondern mehrfach, u.U. sogar auf Dauer als Kooperationspartner für die Berufsvorbereitung gewonnen werden, ist, dass sie die konkrete Erfahrung machen, dass der Abschluss eines QuAS-Vertrages nicht zu übermäßigen Belastungen führt, dass die Jugendlichen betreut und dem Betrieb bei auftretenden Problemen ein mit dem Sachverhalt vertrauter Ansprechpartner zur Verfügung steht. Werden umgekehrt in dieser Hinsicht mehrfach negative Erfahrungen gemacht, muss davon ausgegangen werden, dass Betriebe sich zurückziehen und sich an QuAS nicht mehr beteiligen werden.

Die besondere Bedeutung einer gut funktionierenden Kooperation zwischen schulischer Seite bzw. Bildungsträgern und Betrieben wird noch einmal unterstrichen, wenn berücksichtigt wird, dass Praktika nicht nur ein zentraler Bestandteil von QuAS im engeren Sinne, sondern auch im Rahmen der um Schnupperpraktika erweiterten QuAS-Konzeptionen sind. Dabei ist

für die Gewährleistung der Kooperation entscheidend, dass hinreichende Ressourcen zur Verfügung stehen (Zeit/Personal, Kompetenzen), so dass die anfallenden Abstimmungs- und Unterstützungsaufgaben tatsächlich realisiert werden können. Grundsätzlich scheint es eher zweitrangig zu sein, ob eine Lehrkraft oder die Fachkraft für die sozialpädagogische Begleitung die Kontaktperson für den Betrieb ist. Wichtig ist vor allem, dass im Rahmen der aufgebauten Kooperationsbeziehungen eine gewisse personelle Kontinuität besteht und nicht durch häufige personelle Wechsel die Beziehungen immer wieder neu zu entwickeln sind, da eben dieses für Betriebe ein nicht unbedeutender Belastungsfaktor sein kann. In der Untersuchung der Maßnahmepraxis zeigte sich dieses u.a. auch daran, dass der Kontakt zu den Betrieben in den QuAS-Maßnahmen teils durch Lehrkräfte, teils von der sozialpädagogischen Begleitung getragen wird und dabei einzelne Personen jeweils für bestimmte Betriebe die maßgebliche Kontaktperson sind.

6.2 Enger Kontakt und intensive Begleitung von Jugendlichen

Von ebenfalls hoher Bedeutung ist eine intensive Begleitung der Jugendlichen im Verlauf des Förderprozesses. Angesichts der hohen Instabilität vieler Jugendlicher, des oftmals stark beeinträchtigten Selbstbewusstseins und angesichts des Befundes, dass Abbrüche in einem engen Zusammenhang mit den sozialen Einbindungen und individuellen Problemlagen der Jugendlichen stehen, ist das Vorhandensein einer sozialpädagogischen Begleitung und die Gewährleistung ihrer Kontinuität (Verstetigung, Institutionalisierung dieser Funktion) als ein grundlegender Bedingungsfaktor für einen erfolgreichen Förderverlauf anzusehen.

Dies gilt vom Grundsatz her nicht nur für QuAS, sondern auch und gerade für das BVJ, in dem sich ja gerade nach den vorliegenden Befunden Jugendliche mit leistungsbezogenen und sozialen Beeinträchtigungen besonders stark konzentrieren.

Die Notwendigkeit einer intensiven Begleitung ergibt sich insbesondere auch daraus, dass nicht wenige Jugendliche längerfristige, über ein Jahr hinausgehende Förderzeiträume benötigen, dabei jedoch die Gefahr besteht, dass sie nicht das nötige Durchhaltevermögen aufbringen, um sich auf einen weiteren Förderabschnitt einlassen zu können (weil sie beispielsweise einfach nicht länger in einem Förderstatus bleiben und lieber auf eigene Faust nach einem Ausbildungsplatz suchen wollen, oder weil sie frustriert sind, den Übergang in Ausbildung - im Gegensatz zu ihren Mitschülern - nicht geschafft zu haben). Mit einer intensiven Begleitung jedoch scheint es möglich zu sein, dass sie diese krisenanfällige Schwelle überstehen und in ein zweites Förderjahr gehen. In diesem Zusammenhang sind Erfahrungen aus der Förderpraxis interessant, wonach mitunter Jugendliche mit zunächst wenig erfolgversprechendem Motivations- und Leistungsniveau, ganz im Gegensatz zu den ursprünglichen Erwartungen im zweiten Jahr einen Entwicklungsschub vollziehen können, erfolgreich den Übergang in Ausbildung schaffen und auch die Externenprüfung bestehen.

Es bleibt festzuhalten, dass die Unterstützung in Krisensituationen, aber auch der sonstige Umgang mit den Jugendlichen auch bei den Lehrkräften sozialarbeitsnahe Kompetenzen erfordert, über die sie insgesamt doch recht unterschiedlich zu verfügen scheinen.

➤ **Empfehlung**

Insgesamt deuten die Befunde darauf hin, dass die Zusammenarbeit auf allen angesprochenen Ebenen (Betriebe, Eltern/Jugendhilfe, Zuweisungsinstanzen) sehr unterschiedlich ist, dabei aber häufig aus unterschiedlichsten Gründen nicht in der notwendigen und eigentlich gewünschten Weise realisiert werden kann (Eltern schriftlich oder telefonisch schwer erreichbar, mangelnde Zeit). Insofern wäre hier wichtig zu prüfen, wie die Zusammenarbeit - insbesondere mit Betrieben, aber auch mit Eltern und Jugendhilfe - erleichtert und verbessert werden kann.

Mit Blick auf die notwendige intensive Begleitung der Jugendlichen bleibt in diesem Zusammenhang anzumerken, dass für das Ausscheiden der QuAS-B-Betreuung unbedingt Ersatz beschafft werden sollte. Zu erwägen und besonders empfehlenswert ist dabei, eine sozialpädagogische Anlaufstelle in den beruflichen Schulen zu institutionalisieren, die dann auch für Jugendliche zuständig ist, die sich im BVJ oder in der dualen Ausbildung befinden. Der letztgenannte Aspekt ist vor allem vor dem Hintergrund zu sehen, dass davon auszugehen ist, dass verschiedene Jugendliche, die aus QuAS oder dem BVJ heraus den Übergang in einen dualen Ausbildungsgang schaffen, weiterhin - vermutlich sehr oft gerade dann - besonderer Unterstützung bedürfen.

Im Weiteren wäre in Bezug auf die Frage der Kooperation auch der Abstimmung und Zusammenarbeit mit den allgemein bildenden Schulen mehr Beachtung zu schenken. Da die QuAS-Praktikumsbetriebe zum Teil auch Praktikanten der allgemein bildenden Schulen bzw. aus Förderschulen aufnehmen (vgl. Teil III, Kap. 5.2), wäre es ohne Frage sinnvoll, den weiteren Förderverlauf von der Seite der Berufsvorbereitung her mit zu beeinflussen und mit der betreffenden allgemein bildenden Schule abzustimmen.

7. Flexibler Maßnahmezugang

Wie gezeigt, geht der laufende Maßnahmeeintritt von einzelnen Jugendlicher mit zum Teil erheblichen Problemen einher, die Jugendlichen in ein bestehendes Gruppengefüge zu integrieren. Dies gilt in besonderem Maße für das BVJ, bei dem die vielen Abbrüche (welche auch auf QuAS als starkes Konkurrenzangebot zurückzuführen sind) im Zusammenspiel mit den Neubesetzungen eine hohe Fluktuation in die Lerngruppen getragen haben.

Aber auch bei den QuAS-Maßnahmen scheinen die Akteure häufig mit Integrationsproblemen konfrontiert zu sein. Offenkundig bedarf der flexible Zugang noch einer geeigneten Or-

ganisation, in der neben einer laufenden Einstiegsmöglichkeit zugleich die förderpädagogischen Anforderungen angemessen berücksichtigt sind.

Allerdings scheint die Integration deutlich weniger Probleme zu bereiten, wenn die Jugendlichen nicht einzeln, sondern gruppenweise in die Maßnahme eintreten (vgl. Teil III, Kap. 4). Auch scheinen die Integrationsprobleme dort weniger stark ausgeprägt zu sein, wo die Jugendlichen in Kleingruppen geteilt und in einen gestuften Förderprozess eingebunden sind (siehe Fallbeispiele 1 und 2 in Teil III, Kap. 5). Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Jugendlichen hier nicht in die Gesamtgruppe, sondern in eine Teilgruppe eintreten, die sich in der Eingangs- und Vorbereitungsphase befindet, und die dabei die Funktion einer Auffanggruppe übernehmen kann. Der eigentliche Hintergrund der abgeschwächten Integrationsproblematik könnte hier sein, dass bei dem gestuften Förderaufbau für die Jugendlichen grundsätzlich nicht so stark das Hineinfinden in den bestehenden Gruppenzusammenhang im Vordergrund steht, sondern eher der Übergang in ein Betriebspraktikum und der Austausch mit den Jugendlichen, die sich bereits in einem Praktikum befinden.

➤ **Empfehlung**

Eine gewisse Lösung dieser Problematik ist vor dem skizzierten Hintergrund über das Konzept eines gestuften Fördersystems zu erwarten.

Grundsätzlich erscheint es nicht so sehr empfehlenswert, zur Entschärfung der Integrationsproblematik eine spezielle Auffanggruppe zu bilden, sondern die Auffangfunktion - wo es möglich ist - in eine Einführungs- und Vorbereitungsphase zu integrieren, wie dies oben skizziert worden ist.

Allerdings wäre dennoch zu überprüfen, ob eine spezielle Auffanggruppe für die kritische Zeit zwischen etwa April und Ende Juli/August einzurichten ist, da in dieser Zeit wegen der laufenden Vorbereitung auf den „Hauptschulabschluss“ die Aufnahme neuer Jugendlicher besonders schwierig ist.

8. Übergang in Ausbildung – Organisation und Begleitung

Im Hinblick auf eine erfolgreiche Beendigung der Maßnahme besteht das Problem, dass die Maßnahmekonzeptionen bislang keine Möglichkeiten vorsehen, die tatsächliche Aufnahme einer Ausbildung nach dem Maßnahmeaustritt über eine weitere Begleitung der Jugendlichen abzusichern. Oftmals sind bei der Maßnahmebeendigung geplante oder eingeleitete Übergänge in Ausbildung noch in der Schwebe oder es ist ungewiss, ob der geplante Abschluss eines Ausbildungsvertrages letztendlich wirklich zustande kommt. Die Akteure der Berufsvorbereitungspraxis sind dabei zum Teil um eine Nachbetreuung bemüht, was aber

zeitlich nur sehr begrenzt möglich ist, nicht zuletzt deshalb, weil diese Aufgabe in den Maßnahmekonzeptionen nicht vorgesehen ist.

Darüber hinaus besteht die - im Grunde noch wichtigere - Frage, inwieweit die Jugendlichen die Anforderungen der Ausbildung bewältigen werden und dabei vor allem in der Lage sind, die theoretischen Anforderungen des Berufsschulunterrichts zu erfüllen. In der gegebenen Situation ist jedenfalls völlig offen, in welchem Maße Jugendliche während der Probezeit oder zu späteren Zeitpunkten die aufgenommene Ausbildung wieder abbrechen (müssen). Dabei ist bemerkenswert, dass in einigen Fällen (QuAS-B) sich Lehrkräfte darum bemühen, eine Art Übergabe der Jugendlichen aus der Berufsvorbereitung an die Kollegen in der Berufsausbildung vorzunehmen und mit den dortigen Lehrkräften abzuklären, wo eine besondere Unterstützung der QuAS-Absolventen notwendig wäre.

Von solchen Einzelfällen abgesehen, sind die Akteure der Maßnahmepraxis bei der Beendigung der Maßnahme zumeist darum bemüht, den Betrieben die Möglichkeit der Nutzung von „ausbildungsbegleitenden Hilfen“ (AbH) nahezu legen. Aber auch hier ist offen, ob die Betriebe diese Möglichkeiten nutzen und gleichzeitig unklar, wie wirksam diese Maßnahmen die Ausbildung unterstützen. Darüber hinaus ist - wie im Falle des Übergangs in Ausbildung - eine Übergabe der Jugendlichen an die Träger dieser Fördermaßnahme nicht vorgesehen.

➤ **Empfehlung**

Vor diesem Hintergrund sollte erwogen werden, die erweiterte QuAS-Konzeption ein weiteres Mal zu erweitern und bei Übergängen in Ausbildung oder Arbeit eine Art „Übergangsmangement“ an das Ende des Förderprozesses zu stellen. Dieses hätte die Aufgabe, die Übergabe der Jugendlichen an die aufnehmenden Instanzen (Berufsschule, Betrieb) zu organisieren und bei auftretenden Problemen sich bezüglich nötiger Rückfragen mit den aufnehmenden Instanzen abzustimmen.

Darüber hinaus sollte die wichtige Frage einer weiterführenden Begleitung und Stützung im Verlauf des Ausbildungsprozesses aufgenommen werden. Dabei wäre u.a. zu prüfen, inwieweit die ausbildungsbegleitenden Hilfen ihre Unterstützungsfunktion tatsächlich erfüllen und wie ggf. eine zusätzliche Stützung auf der Ebene des Berufsschulunterrichts sinnvoll und möglich ist.

9. Maßnahmesteuerung

Wie gezeigt, gibt es erheblichen Handlungsbedarf, die statistische Datenerfassung zu Resultaten und besonderen Aspekten der Maßnahmepraxis besser an die Besonderheiten der Maßnahmen anzupassen und insgesamt zu optimieren. Allerdings ist auch hinreichend deutlich geworden, dass quantitative Daten zur Maßnahmepraxis für eine effektive Maßnahmesteuerung kaum ausreichend sind und durch den Einbezug von *qualitativen* Informationen eine deutlich höhere Transparenz über das Maßnahmegeschehen erzielt werden kann.

Von besonderem Belang sind dabei Informationen über Besonderheiten der Maßnahmepraxis auf der Ebene von einzelnen Bildungsträgern (bzw. QuAS-Lehrgänge) oder beruflichen Schulen (bzw. QuAS-Kurse). Wie insbesondere die Fallbeispiele zu den BVJ-QuAS-B-Kombinationen zeigen (siehe Kap. 5.1.), können innerhalb einer gleichartigen Grundstruktur (gestuftes Fördersystem) durchaus unterschiedliche Wege beschritten werden, bei denen dann bestimmte Erfordernisse der Förderpraxis unterschiedlich gut aufgenommen sein können (z.B. Integration des „Hauptschulabschlussproblems“ in das Fördersystem). Die systematische Verbindung solcher Konzeptvarianten mit den in dem betreffenden Lehrgang/Kurs erzielten Übergangserfolgen wäre dann eine wichtige Basis, auf der relativ gut abschätzbar ist, welche Vorgehensweisen und Konzeptvarianten einen erfolgreichen Übergang in Ausbildung besonders gut stützen oder für welche Probleme vordringlich eine Lösung zu suchen ist. Eine Voraussetzung hierfür wäre, Bildungsträger und berufliche Schulen dafür zu gewinnen, sich an einer um qualitative Aspekte der Maßnahmepraxis erweiterte Berichterstattung zu beteiligen.

Praktischer Anknüpfungspunkt hierfür könnten die regelmäßigen Meldungen der Bildungsträger bzw. der beruflichen Schulen an die zentralen Erfassungsinstanzen sein (QuAS-Erfassungsbogen, Erfolgsbilanzen), die in ihren qualitativen Aspekten weiterzuentwickeln und zu systematisieren wären. Dabei wäre dann im Einzelnen zu klären, wie diese um qualitative Aspekte erweiterten Informationen zu Maßnahmepraxis und Maßnahmeerfolg verarbeitet werden können und bei welchen Instanzen diese Verarbeitung angesiedelt sein soll bzw. kann.

Diese und weitere Fragen werden Gegenstand eines ergänzenden Evaluationsabschnittes sein, mit dem beabsichtigt ist, auf der Grundlage der vorliegenden Evaluationsergebnisse einen konzeptionellen Rahmen und praktische Instrumente für ein auf die Berufsvorbereitung bezogenes Berichtssystem zu erarbeiten, mit dem die informatorische Basis für die Maßnahmesteuerung verbessert werden kann.

Thematisch relevante Auszüge aus

IAJ: Berichtssystem über Förderaktivitäten im Übergangsfeld Schule – Beruf in Hamburg. Konzeptbeschreibung. Oldenburg Juni 2003

Achtung: Vom Hamburger Senat noch nicht zur Veröffentlichung freigegeben!

Einführung

Für Jugendliche, denen nach Austritt aus dem allgemein bildenden Schulsystem der direkte Übergang in eine Berufsausbildung nicht gelingt, sind berufs- und ausbildungsvorbereitende Fördermaßnahmen, und in wachsendem Maße auch Angebote der außerbetrieblichen Ausbildung, ein wichtiges Stützsystem an der Scharnierstelle Schule - Beruf. Maßgeblich bedingt durch die deutlich enger gewordenen Ausbildungsmärkte für Jugendliche mit geringeren schulischen Vorqualifikationen und die insgesamt intensiviertere Konkurrenzssituation um betriebliche Ausbildungsplätze, haben sich Aktivitäten zur Förderung der Integration in Ausbildung und/oder Beschäftigung erheblich ausgeweitet und ausdifferenziert. Fördermaßnahmen im Übergangsfeld Schule-Beruf sind mittlerweile sowohl in quantitativer Hinsicht als auch unter qualitativen Gesichtspunkten (Leistungsfähigkeit der Maßnahmen im Kontext einer außerordentlich heterogenen Teilnehmerklientel) als ein bedeutsames Feld der Berufsbildung einzuordnen, in dem angesichts erschwelter Rahmenbedingungen beim Übergang Schule - Beruf erhöhte Anforderungen an eine erfolgversprechende Ausgestaltung der Förderpraxis und eine aktive und wirkungsvolle Integrationspolitik gestellt sind.

Hiermit sind auch die Anforderungen an eine systematische Information über die in diesem Bereich sich vollziehenden Aktivitäten und Entwicklungen gestiegen. Wie die Ergebnisse der vergleichenden Evaluation QuAS / BVJ zeigen, wird die gegenwärtige Erfassung von Informationen zu Teilnehmenden, Förderpraxis und vor allem Förderresultaten (Verbleib nach Maßnahmeaustritt, Abbrüche und Hintergründe) der hohen Bedeutung von aussagekräftigen Informationen für eine zielgerichtete Stützung des Integrationserfolgs und der Weiterentwicklung der Förderpraxis bei weitem nicht gerecht. Dies gilt vor allem für die Datenerfassung in den beruflichen Schulen, aber auch - wenn auch in geringerem Maße - für die durch das Arbeitsamt finanzierten Fördermaßnahmen.

Die Evaluation machte darüber hinaus deutlich, dass eine rein quantitative und isolierte Betrachtung von Teilnehmerzahlen einerseits und Förderresultaten (Verbleibsquoten) andererseits für eine zuverlässige Beurteilung der Leistungsfähigkeit von Fördermaßnahmen nicht ausreichend ist. Für eine realitätsgerechte Einordnung müssen quantitative Daten zum Verbleib von Jugendlichen nach Beendigung einer Fördermaßnahme immer im Kontext der gegebenen Eingangsvoraussetzungen der Jugendlichen (individuelle Ausgangslagen in sozialer, qualifikatorischer und gesundheitlicher Hinsicht) sowie im Kontext der jeweiligen Be-

sonderheiten der Maßnahmepraxis (praktizierte Förderstrategien, Handlungsspielräume und Kompetenz der Lehrkräfte, konkrete Unterrichtsgestaltung u.a.m.) gedeutet werden. Wenn es also heute verstärkt darum geht, im Rahmen einer zielgerichteten Maßnahmesteuerung Ansatzpunkte für eine Verbesserung des Integrationserfolgs von Fördermaßnahmen zu finden (konzeptionelle oder förderpraktische Modifizierungen bei einzelnen Maßnahmen, gezielte Stützung von erfolgversprechenden Vorgehensweisen, Entwicklung von Problemlösungen bei identifizierten Hemmnissen beim Übergang in Ausbildung oder Beschäftigung), sind qualitative Informationen zu charakteristischen Merkmalen der teilnehmenden Jugendlichen einerseits und Spezifika der Maßnahmepraxis andererseits unerlässlich.

Das hier beschriebene Berichtssystem über Förderaktivitäten im Übergangsfeld Schule - Beruf ist der Versuch, den Anforderungen an eine systematische Erfassung von notwendigen und inhaltlich gehaltvollen Informationen zu teilnehmenden Jugendlichen und den diversen Fördermaßnahmen nachzukommen und - in einem schrittweise erfolgenden Einführungs- und Umsetzungsprozess - eine aussagekräftige informatorische Basis für eine zielgerichtete und wirksame Integrationspolitik zu schaffen. In diesem Sinne geht es *nicht* um die Sammlung möglichst zahlreicher und detaillierter Informationen „an sich“ „Datenfriedhöfe“, wie sie bei einer unstrukturierten Datensammlung und in der Praxis der Berichterstattung oftmals anzutreffen sind, sollen vermieden werden. Angestrebt ist vielmehr die gezielte Erfassung und Aufbereitung von solchen Informationen, die für eine hinreichende Transparenz über das Fördergeschehen und eine effektive Maßnahmesteuerung in diesem Bereich der Berufsbildung notwendig erscheinen. Vom Grundsatz her sind dabei all jene Informationen als notwendig anzusehen, die einerseits erforderlich sind, um beurteilen zu können, inwieweit die Fördermaßnahmen dazu beitragen, die Integration der Jugendlichen in Ausbildung und/oder das Beschäftigungssystem zu unterstützen, und die andererseits benötigt werden, um erkennen und abschätzen zu können, wo Ansatzpunkte zur Verbesserung der Förderpraxis bzw. der Verbesserung des Integrationserfolgs liegen. Es liegt auf der Hand, dass ein derartiges Anliegen einen engen Einbezug der unmittelbar in der Förderpraxis tätigen Akteure erfordert und auf die Bereitschaft zur Zusammenarbeit der beteiligten Institutionen und Personen angewiesen ist.

IV Argumente zu den einzelnen Punkten

- **Zur Frage der Arbeitsteilung in der beruflichen Integrationsförderung**

Die Begriffe **Netzwerk** und **Kooperation** haben wieder Hochkonjunktur, sie gelten als notwendig zur „Optimierung kommunaler Politikfelder“; dabei ist der Gedanke einer Zusammenarbeit verschiedener Akteure im Bereich der Jugendsozialarbeit nichts Neues. Denn bereits zu Beginn der 80er wurde die Auffassung vertreten, dass vereinzelte Ansätze zur Problembewältigung nicht genügen und neben einem neuen Verständnis von Jugendhilfe als Querschnittsaufgabe auch Verbund- oder Kooperationsnetze geschaffen werden sollten. Ab Mitte der 80er Jahre folgten die Gründung zahlreicher Verbundsysteme – siehe auch Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit mit dem Schwerpunkt „Verbundsysteme“ –, Arbeitskreise und Gremien, die sich mal mehr, mal weniger erfolgreich mit den verschiedensten Problemstellungen der Jugendarbeitslosigkeit befassten, aber deren „Lebensdauer“ meist zeitlich begrenzt war.

Mit dem Programm „Soziale Stadt“ und ihrem Partnerprogramm „E&C“, für die die Begriffe „Quartiersmanagement“ und „Soziale Stadtentwicklung“ im Mittelpunkt stehen, haben „Netzwerk“ und „Kooperation“ für den Bereich der Jugendsozialarbeit eine neue Qualität erlangt. Stadterneuerung und insbesondere städtebauliche Erneuerungsstrategien in sozialen Brennpunkten, in denen Arbeitslosigkeit und Perspektivlosigkeit unter Jugendlichen die zentralen Problemlagen darstellen, erfordern gemeinsame Anstrengungen und integrative Handlungsansätze.

- **Definitionen**

Netzwerk: Forum, in dem die Akteure, die als Repräsentanten ihrer Organisation (Verwaltung, Kammer, Schule, Verein, Träger, etc.) oder als Einzelperson auftreten, zumeist auf informeller Ebene miteinander kommunizieren. Alle Akteure eint ein gemeinsames Handlungsproblem (in unserem Fall die Jugendarbeitslosigkeit), das sie aus unterschiedlichen, jedoch wechselseitig abhängigen Interessen in einem nicht hierarchischen Raum gleichberechtigt bearbeiten wollen.

Kooperation: verbindlich zwischen zwei oder mehreren Akteuren eingegangene institutionalisierte Zusammenarbeit, in der ein Projekt oder eine Maßnahme mit dem Ziel, den Jugendlichen die Zugänge zu Beruf und Arbeit zu ermöglichen, gemeinsam durchgeführt wird. Diese Art von Kooperation – häufig auch als Lernortverbund bezeichnet – kann sowohl auf horizontaler wie auf vertikaler Ebene zustande kommen.

Die Arten und Beispiele von Kooperationen sind dabei äußerst vielfältig, z.B.:

- die Zusammenarbeit von Freien Trägern und Unternehmen,
- die Zusammenarbeit von Freien Trägern und allgemein bildenden Schulen,
- die Zusammenarbeit von Freien Trägern und berufsbildenden Schulen,
- die Zusammenarbeit von Freien Trägern, berufsbildenden Schulen und außerbetrieblichen Werkstätten,
- die Zusammenarbeit zwischen Sozialamt, Jugendamt und Arbeitsamt.

Aber bereits diese kurze Auflistung zeigt, wie vielfältig Kooperationen aussehen und welche unterschiedlichen Akteure an einer Zusammenarbeit in dem Bereich der Jugendarbeitslosigkeit beteiligt sein können.

Die aufgeführten Kooperationen sind bereits in der Praxis vorhanden, wenn auch nicht in dem wünschenswerten Maße, dagegen genießen Netzwerke Seltenheitswert. Um jedoch eine integrative Politik zu erreichen, welche wiederum Lösungen für komplexe Probleme ermöglicht, ist der Aufbau eines Netzwerkes in einem spezifischen Politikfeld erforderlich.

- **Ziel von Netzwerken**

Trotz der Problematik beim Zusammenführen zahlreicher Akteure, kann allein der Aufbau des Netzwerkes kein Selbstzweck sein, sondern es muss ein Ziel verfolgt werden. Im Fall der Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe heißt das Ziel: Schaffung von Zugängen zu Arbeit und Beruf für junge Menschen durch den Abbau von vorhandenen strukturellen Hindernissen mit dem Ziel der dauerhaften Integration der Jugendlichen in der Erwerbs- und Arbeitswelt.

Dieses Ziel ist durch die Entwicklung neuer Formen der Kooperation zwischen den Bereichen Schulbildung, Berufsausbildung, Berufsschule, Arbeitsverwaltung, Wirtschafts- und Jugendhilfe sowie der freien Wirtschaft zu erreichen. Darüber hinaus bietet die Stadt- und Regionalplanung als neu hinzugekommener Akteur einen ausgefeilten Maßnahmenkatalog, insbesondere für die sozialen Brennpunkte, zur Verbesserung der Lebenssituation junger Menschen.

- **Gründe für die gewachsene Bedeutung von „Netzwerk“ und „Kooperation“ und Erwartungen daran**

These 1: Es gibt auf der kommunalen Ebene ein Steuerungsdefizit beim Einsatz von Ressourcen und bei der Kooperation der Akteure auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt.

These 2: Aufgrund dieses Steuerungsdefizits verpufft ein enormer Teil der Ressourcen.

These 3: Das Handlungsfeld der Jugendberufshilfe leidet an einer fehlenden kommunalen Verzahnung der unterschiedlichen Angebote der Jugend- und Sozialhilfe, der Berufsbildungs- und Arbeitsförderung sowie der Regional- und Stadtentwicklung und an der Ausblendung der Wirtschaft resp. der Unternehmen.

These 4: In den letzten Jahren ist neben dem dualen Ausbildungssystem ein Parallelsystem von Angeboten und Maßnahmen entstanden, dessen Akteure in die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse des Regelsystems nicht eingebunden sind. Zu dem einstmals überschaubaren dualen Ausbildungssystem ist eine Vielfalt von Institutionen und neuen Zuständigkeiten hinzugekommen. Jetzt haben wir es mit einem System zu tun, das sich mit den Begriffen Unübersichtlichkeit und fehlende Koordinierung charakterisieren lässt.

These 5: Die einzelnen Akteure greifen Teilprobleme heraus und suchen nach Lösungsansätzen, ohne das Gesamtsystem zu betrachten.

These 6: Dieser Mangel an Koordination und Abstimmung der Angebote führt (1) zu Maßnahmekarrieren anstatt zur systematischen Hinführung des Jugendlichen in die Arbeits- und Erwerbswelt und gewährleistet (2) nicht die gezielte Ansprache zur Erreichung der Zielgruppen.

Aus: Ralf Sängler 2000, siehe den gesamten Text anbei unter Sängler-1.doc

Hinweise zu den Antworten auf die einzelnen **Fragestellungen**

Zu Frage 1: Worin besteht die Arbeitsteilung in der beruflichen Integrationsförderung? Woraus ergibt sie sich historisch, funktional und administrativ?

Zu Frage 2: Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die konkrete Aufgabenerfüllung im „Hauptaktionsort“? Für die konkrete Interaktion der Akteure vor und während des Förderhandelns?

Zu Frage 3: Wie werden die Anforderungen an die Interaktion auf den verschiedenen Handlungsebenen bewältigt? Wer hat dabei den „Hut auf“ und warum?

Zu Frage 4: Wo liegen Probleme und Chancen dieser Anforderungen an und Notwendigkeiten von Interaktion? Wo gibt es Reibungsverluste? Was wird von den Akteuren an Kommunikations- und Handlungsfähigkeiten verlangt? Sind diese in ausreichendem Maße vorhanden?

Zu Frage 5: Wie stellt sich die Situation des Interaktionsnetzes für die Geförderten dar?

Zu Frage 6: Welche institutionellen oder organisatorischen Settings der beruflichen Integrationsförderung sind denkbar, bekannt, erprobt, wünschenswert, um die Interaktion zu optimieren?

Zu Frage 7: Ausblick: Wohin wird und wohin sollte sich die berufliche Integrationsförderung entwickeln?

Literatur

- Bennewitz, Heiko (2000): Von der Last und der Lust zur Zusammenarbeit – Kooperation und Netzwerkbildung in der Kommune zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit; in Sozial Extra, Heft 2/2000
- Bennewitz, Heiko u.a. (o.J.): jugend@work.net. Entwicklung einer Konzeption für lokale / regionale Kooperationsnetze am Beispiel einer Großstadt. Pilotstudie: Metropolregion Hamburg. Hrsg. Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung. Amt für Berufliche Bildung und Weiterbildung, Hamburg
- Bothmer, Henrik von / Fülbier, Paul (2001): Ansätze zur Weiterentwicklung der Berufsausbildung Benachteiligter; in: Paul Fülbier / Richard Münchmeier (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 504-515
- Brocke, Hartmut (2000): Quartiermanagement – Steuerungsinstrument einer sozialen Stadt- und Landentwicklungsstrategie; in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, H. 1/2000, S. 9-16
- Büchter, Karin (2000): Entwicklung, Strukturen und Kooperation in der beruflichen Weiterbildung – am Beispiel der Region Ostfriesland, Hrsg. IAJ, Oldenburg
- Bundesanstalt für Arbeit (2000): Dienstblatt-Runderlass 14/2000 vom 24. März 2000, Empfehlungen zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter und Kommunen in der beruflichen und sozialen Integration junger Menschen, Nürnberg
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2001): Integration benachteiligter Jugendlicher. Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung, Heft 93, Bonn
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1996): Innovative Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von lern- und leistungsschwächeren Jugendlichen in der beruflichen Bildung, Heft 52
- Christe, Gerhard u.a. (2002): Benachteiligtenförderung und Fachhochschulen. Hrsg. IAJ, Oldenburg
- Christe, Gerhard (2003): Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C). Ein Überblick, Oldenburg
- Dithmar, Ute /Meier-Warnke, Helga / Rose, Lotte (1999): Und konnten zusammen nicht kommen ...? Knotenpunkte im Kooperationsaufbau zwischen Schule und Jugendarbeit und ihre Lösungen, in: Neue Praxis, Heft 2, S. 157–169
- Förster, Heike u.a. (2002): Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr als Element der Jugendberufshilfe; in: Gericke, Thomas u.a. (2002), S. 312-330
- Förster, Heike u.a. (2002): Lokale Kooperation in der Jugendsozialarbeit. Praxismodelle, München/Leipzig: Deutsches Jugendinstitut, Materialien aus dem Forschungsschwerpunkt Übergänge in Arbeit. Band 13
- Frank, Monika (2002): Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung: Lebenslagen junger Menschen und Herausforderungen für die Jugendsozialarbeit. Befunde und Empfehlungen des Elften Kinder- und Jugendberichtes der Bundesregierung; in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, H. 2-3/2002, S. 125-135
- Freidinger, Guido / Schulze-Böing, Matthias (Hg.) (1995): Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik. Zweite aktualisierte und erweiterte Auflage, Marburg

- Fülbier, Paul (1999): Jugendsozialarbeit – Einmischung, Kooperation, Verbund – und/oder nur noch Abschottung und Konkurrenz?, in BBJ-Consult Info II/1999
- Fülbier, Paul / Schaefer, Hans Peter (2001): Jugendsozialarbeit im kommunalen Kontext. In: Paul Fülbier / Richard Münchmeier (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 281-294
- Gelfert, Ingo (1999): Interne Vernetzung von niedrigschwelligen Angeboten der Jugendsozialarbeit; in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, H. 4/1999, S. 267-269
- Gericke, Thomas (2001): Kooperation zwischen Jugendsozialarbeit und Betrieben; in: Paul Fülbier / Richard Münchmeier (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 659-670
- Gericke, Thomas (2002): Projekte der Jugendberufshilfe als professionelle Dienstleister für Jugendliche und Betriebe; in: Gericke, Thomas u.a. (2002), S. 126-135
- Gericke, Thomas u.a. (Hrsg.) (2002): Jugendliche fördern und fordern. Strategien und Methoden einer aktivierenden Jugendsozialarbeit. Übergänge in Arbeit, Band 1, München/Opladen
- Goltz, Marianne / Christe, Gerhard (2003): Vergleichende Evaluation des Hamburger Modells „Qualifizierung und Arbeit für Schulabgänger“ (QuAS) und des Berufsvorbereitungsjahrs in Vollzeitform“ (BVS). Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung. Hrsg. IAJ, Oldenburg
- Hellmer, Friedhelm u.a. (1999): Mythos Netzwerke. Regionale Innovationsprozesse zwischen Kontinuität und Wandel. Berlin
- Hild, Peter (1997): Netzwerke in der kommunalen Arbeitsmarktpolitik. Steuerungsprobleme in theoretischer und empirischer Sicht, Berlin
- Hilpert, Jochen / Schramkowski, Barbara (2003): Modellprojekt Interkulturelles Netzwerk der Jugendsozialarbeit; in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, H. 1/2003, S. 13-15
- Hupasch-Labohm, Monika / Post, Artur (1999): Berufsausbildungsvorbereitung und Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher in anerkannten Ausbildungsberufen; in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, H. 1/2003, S. 269-277
- Kohlmeyer, Klaus / Mauruszat, Regine / Seyfried, Erwin, 2000: Lokale und regionale Netzwerke in der GI Beschäftigung. Diskussionspapier. FHVR-FBAE Berlin, Mai 2000.
- Kupferschmidt, Peter (2002): Kompetenzagenturen zur beruflichen und sozialen Integration von Jugendlichen. Das Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit 2002-2006“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ); in: Gericke, T. u.a. (2002), S. 341-350
- Laubach, Herrmann (2003): Interkulturelles Netzwerk im Sozialraum; in: in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, H. 1/2003, S. 16-17
- Leonhardt, Ulrike (2002): Präventive Arbeit in der Schule. Das Modellprojekt „Die Kinder des Tantalus“; in: Gericke, T. u.a. (2002), S. 48-57
- Meyer auf der Heyde, Achim (2002): Benachteiligtenförderung als Gegenstand lokaler und regionaler Politik in der Hansestadt Hamburg; in: Gericke, T. u.a. (2002), S. 212-225

- Mielenz, Ingrid / Münchmeier, Richard (2001): Jugendsozialarbeit als Einmischungsstrategie; in Paul Fülber / Richard Münchmeier (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 408-415
- Mirsch, Paloma / Schild, Hanjo (1999): Regionale Kooperationen zur beruflichen Integration von Jugendlichen, in BBJ-Consult Info II/1999
- Sänger, Ralf (2000): Netzwerke in der Jugendberufshilfe – Mut zum Risiko; in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ): Zugänge zu Arbeit und Beruf, Berlin
- Schierholz, Henning (2001): Strategien gegen Jugendarbeitslosigkeit. Insbes. Teil C. Alternativen zu Sonder- und Sofortprogrammen: Reformperspektiven in der Jugend- und Berufsbildungspolitik. Hannover
- Schild, Hajo (2001): Kooperation zwischen Arbeitsverwaltung, Jugendhilfe und Sozialamt und den Erfahrungen aus der Sicht der Jugendberufshilfe; in: SPI 2001, S. 24-38
- SPI (2001): Lokale Kooperationsstrukturen zwischen Arbeitsämtern, Jugendämtern und Sozialämtern in den Programmgebieten von E&C. Dokumentation des E&C-Fachforums für die Leitungen von Arbeits-, Jugend- und Sozialämtern, Berlin
- Schubert, Klaus (1997): Struktur-, Akteur- und Innovationslogik: Netzwerkkonzeptionen und die Analyse von Politikfeldern; in: Jansen, Dorothea / Schubert, Klaus (Hrsg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg
- Schulte, Erhard (2002): Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf. Das BQF-Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF); in: Gericke, T. u.a. (2002), S. 331-340
- Stöbe, Sybille (1992): Kooperation in der lokalen Arbeitsmarktpolitik. Entstehungsbedingungen und Erfolgsfaktoren, Opladen
- Urban, Peter (2002): Regionales Beratungshaus – ein Kooperationsmodell von Jugendamt, Sozialamt und freien Trägern in Berlin; in: Gericke, T. u.a. (2002), S. 254-264
- Wagner, Klaus (2000): Überlegungen zu einem Konzept für lokales Sozialraummanagement; in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, H. 1/2000, S. 2-8
- Wegge, Martina / Zander, Ingo (1996): Qualifizieren im Strukturwandel. Erfahrungen mit Kooperationen in der regionalen Weiterbildung. IAT / Wissenschaftszentrum NRW
- Winter, Joachim (2000): Projekt INKA II. Themenspezifische Evaluation: Kooperations- und Verbundmodelle, lokale und regionale Netzwerke. Evaluationsbericht 4. Hrsg. INBAS, Offenbach