

Junge Menschen auf den Weg zum Erfolg bringen

Dr. Herbert Wiedermann,
Freie und Hansestadt Hamburg,
Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz, Landesjugendamt

Die Arbeitsmarktpolitik in Hamburg ist eng verknüpft mit dem Leitbild „Metropole Hamburg - Wachsende Stadt“¹. Dieses Leitbild wurde vor über fünf Jahren vom Hamburger Senat entwickelt und die Erfolge dieser Strategie werden in immer mehr Bereichen sichtbar. Sowohl das Bevölkerungs- als auch das Wirtschaftswachstum sind überdurchschnittlich hoch, insbesondere der Hamburger Hafen erreicht regelmäßig neue Rekordmarken².

Das Leitbild der wachsenden Stadt umfasst aber nicht nur quantifizierbare Ziele. Das qualitative Wachstum gehört ebenfalls zu den zentralen Anliegen. Im Rahmen der Initiative „Lebenswerte Stadt Hamburg“³ werden bessere Bildungsvoraussetzungen geschaffen, die effektive und passgenaue Hilfsmaßnahmen in schwierigen Lebenssituationen sicherstellt und die Identifikation der Menschen mit ihrem Stadtteil erhöht.

Unstreitig ist die sinkende Zahl von arbeitslosen Erwerbsfähigen ein wichtiger Beitrag zu Steigerung der Lebensqualität und Zukunftsfähigkeit der Stadt. Zahlreiche beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen steigern die dauerhafte Integration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt.

Der Bedarf der Hamburger Unternehmen an gut ausgebildeten Fachkräften ist derzeit groß und wird perspektivisch weiter wachsen. In einigen Bereichen verzeichnen wir bereits heute einen Mangel an qualifiziertem Personal. Gemeinsam versuchen der Senat, die Agentur für Arbeit, teamarbeit.hamburg – ARGE nach SGB II - mit umfangreichen Maßnahmen den Übergang von der Schule in den Beruf zu verbessern und die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen zu senken. Ohne einen gelungenen Start in das Berufsleben ist nicht nur die berufliche Perspektive der Jugendlichen, sondern auch ihre soziale Integration gefährdet.

2005 lag die Jugendarbeitslosenquote in Hamburg bei 11,5 Prozent und damit 3,3 Prozent über dem Vorjahresniveau. Dies ist in erster Linie darauf zurück zu führen, dass die Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammengeführt wurde, dadurch wurde ein Zustrom von bisher nicht arbeitslos gemeldeten Sozialhilfeempfängern in die Statistik ausgelöst. Eine ähnliche Entwicklung können wir auch in anderen Großstädten in Deutschland beobachten.

2006 waren im Jahresdurchschnitt rund 10.000 Jugendliche unter 25 Jahren arbeitslos gemeldet. Die Jugendarbeitslosenquote ist in Hamburg 2006 von 11,5 auf 10,1 Prozent deutlich zurückgegangen. Seit Anfang September 2006 sank die Anzahl der arbeitslos gemeldeten Jugendlichen um weitere 16,4 Prozent auf 7.053 (September 2007).⁴

¹ www.wachsende-stadt.hamburg.de

² Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Senat der Freien und Hansestadt Hamburg (Hrsg.): Monitor Wachsende Stadt. Bericht 2007. Hamburg / Kiel 2007

³ Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Initiative Lebenswerte Stadt Hamburg. Drucksache 18/5462 vom 12.12.2006

⁴ Bundesagentur für Arbeit: Die Entwicklung des Arbeitsmarktes im September 2007. Pressemitteilung Nr. 61/2007 vom 27.9.2007. S. 53

Arbeitslos sind vor allem die Jugendlichen, die über einen niedrigen oder gar keinen Schulabschluss verfügen⁵. Auch verdrängen Abiturienten immer mehr Jugendliche mit Realschulabschluss und die wiederum die mit Hauptschulabschluss. Dieser Effekt wird verstärkt durch Jugendliche aus anderen Bundesländern, die über eine gute schulische Qualifikation verfügen und vermehrt in Hamburg eine duale Ausbildung beginnen.

Mit der Zusammenlegung der Arbeitslosen - und Sozialhilfe zu einem neuen Leistungsrecht im Sozialgesetzbuch II (SGB II) ist sicher eine entscheidende Weiche in der Sozialpolitik in Deutschland erfolgt. Erklärtes Ziel der Arbeitsmarktreform war es, insbesondere jungen Menschen unter 25 Jahren eine Perspektive mit dem Ziel einer dauerhaften Integration in den Arbeitsmarkt zu eröffnen.

So verwundert es nicht, dass das SGB II / SGB III und das SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) ein gemeinsames Ziel haben: **die Integration junger Menschen**⁶.

Dabei betont das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) das Recht junger Menschen auf Förderung der Entwicklung zur eigenverantwortlichen und gemeinschaftlichen Persönlichkeit.⁷ Die soziale und gesellschaftliche Teilhabe wird durch Integrationshilfen, insbesondere in das Erwerbsleben unterstützt. In der Jugendhilfe spiegelt sich dieser Arbeitsansatz im Begriff der „Lebensweltorientierung“⁸ wider.

Die Zielsetzung des SGB II richtet sich direkt auf die Integration in den Arbeitsmarkt. Der Grundsatz des Förderns und Forderns nimmt - neben dem Recht auf Unterstützung - auch die Pflichten des Hilfebedürftigen in den Fokus. Grundsätzlich sollen junge Menschen in die Lage versetzt werden, für sich selbst ausreichend zu sorgen. Der Gesichtspunkt des Forderns ist auch sozialpädagogischen Hilfen nicht fremd, aber eben Teil eines pädagogischen Konzepts, was eben nicht dasselbe ist wie der Sanktionsmechanismus, der im SGB II angelegt ist. Das vorrangige Ziel des SGB II besteht in der Beseitigung der Hilfebedürftigkeit durch die Integration in den Arbeitsmarkt. Dazu wird ein starker Fokus auf die Aktivierung des Hilfebedürftigen gelegt.

Keiner schafft es allein.

Die Integration von Jugendlichen in die Gesellschaft ist nur möglich, wenn öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe, die Agentur für Arbeit und die Arbeitsgemeinschaften miteinander kooperieren⁹. Entsprechende Kooperationsgebote finden sich im § 18 SGB II und im § 81 (4) SGB VIII.

⁵ Stuckstätte E., Ch.: Lebensentwürfe langzeitarbeitsloser, minderqualifizierter Jugendlicher - sozialpädagogischer und sozialpolitischer Unterstützungsbedarf zu beruflichen Integration. Berlin 2004

⁶ Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (Hrsg.): Das SGB II und seine Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe. Empfehlungen für die kommunale Ebene der Kinder- und Jugendhilfe und für die Arbeitsgemeinschaften (ARGen). Nürnberg/Berlin 2005

⁷ Als Ziel der Erziehung und der Förderung nennt § 1 Abs. 1 SGB VIII die eigenverantwortliche und gemeinschaftsfähige Persönlichkeit des jungen Menschen. Der Gesetzgeber orientiert sich dabei an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Vgl. BVerfG, FamRZ 1999, Seite 285ff.

⁸ Die komplexe Vielfalt der Arbeitswelt, die Alltagsprobleme der Bürgerinnen und Bürger und ihre lebensweltlichen Erfahrungen werden zum Bezugspunkt der sozialen Arbeit. Vgl. ausführlich: Thiersch, H.: Alltagshandeln und Sozialpädagogik. In: Neue Praxis, 25 Jg., 3/95, S. 215ff.

⁹ Landau, K.: Kommunikationsprobleme zwischen zwei Welten. Wann ist ein Hartz IV-Jugendlicher auch ein Jugendhilfe-Jugendlicher. In: Jugendhilfe Nr. 4, 2005 S. 197-199

Die Förderung jugendlicher Arbeitsuchender liegt vorrangig in der gesetzlichen Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit. Die Subsidiarität der Maßnahmen der Jugendberufshilfe ist gegenüber den vorrangigen Regelungen des SGB II rechtlich klar betont worden. Gleichwohl bleiben die öffentlichen freien Träger der Jugendhilfe in der Verantwortung, in eigener Zuständigkeit Leistungen für Fallkonstellationen anzubieten, die nicht durch die Bundesagentur oder die ARGEN abgedeckt sind¹⁰.

Worum geht es?

Eine zielgerechte berufliche Integration von jungen Menschen von unter 25 Jahren ist nur durch ein kommunales Gesamtkonzept realisierbar¹¹. Dabei kommt es darauf an, dass die Behörden ihre Maßnahmen und Programme in ein abgestimmtes Handlungskonzept einbringen. Wenn das gelingen soll, müssen im Mittelpunkt dieser Aufgaben zunächst einmal nicht die Behörden, sondern die Jugendlichen stehen.

Betrachten wir im Folgenden den ideal typischen Förderprozess. Er sollte nach Möglichkeit ca. im Alter von 13 Jahren beginnen und in einen Beruf einmünden.

Notwendig erscheint mir in diesem Zusammenhang, recht früh mit einer Startdiagnose¹², d. h. in der Regel in der 7. Klasse, zu beginnen.

Was muss Gegenstand dieser Diagnose sein?

Grundsatz bei allen diagnostischen Bemühen muss die Einsicht sein: Jeder und Jede kann was.

Gegenstand eines ersten Profilings müsste der körperliche und geistige Entwicklungsstand, das familiäre und soziale Umfeld und die Potenziale des Jugendlichen sowie seines Umfeldes sein. Ausgehend von dieser Diagnose sollten die einzelnen Entwicklungspotenziale erkannt und definiert werden. Daraus aufbauend sind gemeinsam mit den Jugendlichen Hilfeziele zu entwickeln, klare Vereinbarungen zu treffen und umzusetzen sowie den langfristigen Hilfeprozess zu begleiten. In der Jugendhilfe haben wir ausreichend Erfahrung in der Analyse der Lebenssituation junger Menschen¹³.

Die Realität verläuft anders wie der idealtypische Förderprozess. Häufig fehlt schon die ressourcenorientierte Diagnose.

In der Praxis werden von einem nicht unbedeutenden Anteil der Jugendlichen die Hilfen und Instrumente nicht angenommen. Sie fallen aus dem System heraus. Es gehört zu den Kernaufgaben der Kommunen mitzuhelfen, Jugendliche wieder in das

¹⁰ Vgl. Busch M.: Hartz IV - Bedeutung und Folgerungen für die Kinder- und Jugendhilfe. Expertise im Auftrag des AFET, Celle, 2004.

Kunkel, P.-C.: Was bleibt vom § 13 SGB VIII neben SGB II und III nach dem KICK? In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 11/2005, S. 436ff.

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.: Ein Jahr nach der Arbeitsmarktreform. Erste Erfahrungen der Jugendhilfe mit Hartz IV. Berlin 2006

Sächsisches Landesjugendamt und Regionaldirektion Sachsen der Bundesagentur für Arbeit: Verhältnis von Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII und Grundsicherung nach SGB II, 2004.

Schruth, P.: Zur Leistungskonkurrenz zwischen SGB II und § 13 SGB VIII, In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln 2005, S. 223-232

¹¹ Alt, H.: die Zusammenarbeit zwischen Agenturen und Kommunen. In: der Städtetag Nr. 2, S.6-9.

¹² Alber, M.: Eignungsfeststellung oder Kompetenzdialog. Anmerkungen zu Ansätzen der Kompetenzeinschätzung bei Arbeitssuchenden Jugendlichen und Erwachsenen. In: Neue Praxis Nr. 5, 2005. S. 550 – 554.

¹³ Vgl. im Überblick: Verein für Kommunalwissenschaften e.V.: Diagnostik in der Kinder- und Jugendhilfe. Vom Fallverstehen zur richtigen Hilfe. Berlin 2005.

Fördersystem einzugliedern. Gleiches gilt für neu zugewanderte Kinder und Jugendliche, die im Schulsystem noch keine Startdiagnose durchlaufen haben.

Vorgeschlagen wird daher ein ganzheitlicher multiprofessioneller Hilfeinsatz.

Warum das? Ein Unglück kommt selten allein.

Vielfach stammen die Jugendlichen aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Bevölkerungsschichten sowie aus Familien mit Migrationshintergrund¹⁴. Leistungsschwächere Jugendliche fallen in der Regel schon frühzeitig durch Schulprobleme auf. Bei genauerer Betrachtung sind Schulprobleme jedoch nicht die einzigen Probleme, die diese Jugendlichen haben. Häufig finden sich psychische Probleme, materielle Not, Trennung und Scheidung, Arbeitslosigkeit der Eltern, soziale Isolation, Wohnungsprobleme, Suchtprobleme, Gewalt, Gesundheitsprobleme, Vernachlässigung, Behinderung, Sexueller Missbrauch sowie tief greifende Erziehungsprobleme¹⁵. Es versteht sich, dass für die einzelnen Problemlagen eigenständige Lösungen entwickelt werden müssen. Z.B. müssen bei Gesundheitsproblemen die Krankenkasse einbezogen werden, bei tief greifenden Erziehungsproblemen vielleicht auch eine Erziehungsberatungsstelle.

Ein Hilfesystem, das allein auf die berufliche Integration zielt, muss bei dieser vielschichtigen Problemlage notwendigerweise scheitern. Auch die Sanktionsmöglichkeiten des SGB II aktivieren diese Jugendliche in der Regel nicht. Die jungen Menschen „verdunsten“ aus dem Hilfesystem und entwickeln zum Teil eigene, sozial höchst unerwünschte Problemlösungsstrategien.

In den Städten haben wir uns zu einem frühen Zeitpunkt als öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe gemeinsam mit freien Trägern engagiert und vielfältige Hilfen angeboten. In den Städten erfüllen wir den gesetzlichen Auftrag, Plätze im Elementarbereich, Angebote der Erziehung, Bildung und Betreuung bereit zu halten. Die Angebote der Jugendhilfe, insbesondere die Hilfen zur Erziehung und die Jugendsozialarbeit, helfen bei besonderen Problemlagen sozialer Benachteiligung und individueller Beeinträchtigung zu überwinden und neue Chancen für die betroffenen Jugendlichen zu eröffnen¹⁶.

Die Schulen entwickeln vereinzelt vorbildliche Projekte zur beruflichen Orientierung und Integration wie z.B. Produktionsschulen oder Projekte in Kooperation mit Stiftungen und regionalen Wirtschaftsbetrieben¹⁷.

¹⁴ Bertelsmann-Stiftung (Hrsg): Studie: Deutsche Jugendliche blicken skeptisch in ihre berufliche Zukunft. Hauptschüler sehen sich selbst als Verlierer im Kampf um Ausbildungsplätze. In: Forum Jugendhilfe, Nr. 3, Berlin 2005, S. 42-4 Höhe 3.

¹⁵ Informativ: Freyberg, Th., Wolff, A.,: Störer und Gestörte, Konfliktgeschichten nicht beschulbarer Jugendlicher. Frankfurt/Main 2005

¹⁶ Wieczorek, R.: Kommunalen Arbeitsmarkt - und Beschäftigungspolitik. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften. Nr. 1, 2005, S. 94-108

¹⁷ Prager J. U., Wieland, C. (Hrsg.): Von der Schule in die Arbeitswelt. Bildungspfade im europäischen Vergleich. Gütersloh 2005.

Lorenzen V., Braun, B.: Berufswegplanung im Kooperationskontext von Jugendhilfe und Schule - am Beispiel der Job-Lokomotive Hamburg. In: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe Nr. 2, 2005 S. 158 - 162

Von der Diagnose zum Programm

Es wird daher vorgeschlagen

1. In den Kommunen einen ganzheitlichen multiprofessionellen Hilfeinsatz zu praktizieren und den einzelnen Jugendlichen unter Einbeziehung und Abstimmung mit den bereits im Einzelfall aktiven Stellen sehr individuell und passgenau zu fördern¹⁸.
Bei sehr komplexen Problemen ist ein Fallmanagement zwingend notwendig. Die Hilfe- und Karriereplanung des Jugendlichen erfordert bei einer erfolgsorientierten Fallverfolgung eine institutionsübergreifende Datenbank, auf die alle beteiligten Institutionen auch zugreifen können.
2. Die zu Integration notwendigen Maßnahmen sind zu definieren und typisieren.
3. In der dritten Stufe sind die Maßnahmen von den zuständigen Institutionen zu bewilligen oder, soweit sie nicht selbst erbracht werden, bei anderen einzukaufen.
4. Ist es zwingend notwendig, die einzelnen Hilfsmaßnahmen zu Geschäftspolitiken und Programmen mit bestimmten Zielen und Größen zu aggregieren. Dies kann bei dem Anbieten unter Umständen zu festen und dauerhaften Strukturen führen. Allerdings ist es wichtig, dass die Nachfrage sich an dem Bedarf der Jugendlichen zu orientieren hat und nicht an den Möglichkeiten und Interessen der Träger.
5. Ein derart wirkungsorientiertes Integrationsprogramm benötigt Erfolgskontrolle auf zwei Ebenen. Erstens auf der Ebene der Wirkungsmaßnahmen im Einzelfall und zweitens auf der Ebene der Wirkung auf Programmebene. Aufgrund der Erfolgskontrolle erfolgt ein Nachsteuern im Einzelfall oder ein Anpassen von Maßnahmentypen und Programmen

Ein solches Integrationsprogramm nimmt jedoch nicht die Länder aus der Pflicht, das Schulsystem insoweit zu optimieren, dass der Ausgleich sozial ungleich verteilter Bildungschancen betrieben wird. Mit den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und Programmen zur Vermittlung in Ausbildung und Arbeit können wir in Hamburg im Wesentlichen zufrieden sein.

Sie werden im Folgenden kurz in folgende Maßnahmeformen eingeteilt¹⁹.

- Präventive Selbsthilfemaßnahmen
- Intensivere Selbsthilfemaßnahmen
- Einzelfallhilfen
- Intensivere Einzelfallhilfen.

Zusammenfassend möchte ich die Kernaufgabe in die Kommunen wie folgt beschreiben:

- Inhalt und Verfahren der Startdiagnose und der weiteren Kompetenzfeststellung, also das Profiling sind behördenübergreifend festzulegen.
- Es ist ein gemeinsames Konzept für das Integrationsmanagement zu entwickeln.
- Der Integrationsprozess muss durch entsprechende Softwarelösung unterstützt werden, es ist insofern eine Integrationsdatenbank aufzubauen.
- Die einzelnen Bausteine für die Eingliederungsförderung sind festzulegen und deren Finanzierung sicher zu stellen.

¹⁸ Göckler R.: Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement. Praxisorientierte Betreuung und Vermittlung in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II), Regensburg/Berlin, 2005

¹⁹ Ausführlich siehe meine PowerPoint Präsentation und Hamburger Berufsbildungsatlas - Förderangebote: www.ichblickdurch.de

- Das Monitoring muss auf zwei Ebenen erfolgen.
 - o Verfahrensmaßstäbe für die Erfolgsmessung für die Individualmaßnahme sind festzulegen.
 - o Das gleiche gilt für die Erfolgsmessung auf Programmebene.

Zu optimierende Rahmenbedingungen (einschließlich der rechtlichen Regelungen des SGB II, SGB III, SGB VIII) identifizieren und Änderungsvorschläge entwickeln. Hierzu gehört z.B. auch die verbindliche Kooperation mit dem Schulsystem durch entsprechende Änderungen in den Landesschulgesetzen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!