

Bonn, im Februar 2005

Ausbildung für alle junge Menschen - eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe!

Stellungnahme des Bundesjugendkuratoriums zu Bildungschancen junger Menschen angesichts der aktuellen Reformen auf dem Arbeitsmarkt

Die vorliegende Stellungnahme befasst sich mit aktuellen Bildungschancen junger Menschen im Rahmen von Berufsausbildung und Berufstätigkeit. Dabei handelt es sich nicht um eine Stellungnahme der Bundesregierung.

Seit der Erstellung der Thesen „Gegen den irrationalen Umgang mit der nachwachsenden Generation“ (Bonn 2000) setzt sich das Bundesjugendkuratorium (BJK) - als gesetzlich verankertes Beratungsgremium der Bundesregierung - intensiv mit dem Thema Bildung auseinander. Bereits in seiner Streitschrift „Zukunftsfähigkeit sichern!“ (Bonn 2001) hat es sich für ein neues Verhältnis von Bildung und Jugendhilfe ausgesprochen und seit dem immer wieder in die bildungspolitische Debatte eingemischt. Denn: Bildung ist mehr als Schule und Bildung endet auch nicht mit dem Schulabschluss! (Leipziger Thesen 2002).

Die vorliegende Stellungnahme befasst sich mit aktuellen Bildungschancen junger Menschen im Rahmen von Berufsausbildung und Berufstätigkeit aus Sicht des BJK. Dessen Ziel ist es, für ein umfassendes Bildungsverständnis und die Einbeziehung unterschiedlicher Bildungsorte einzutreten, um die optimale Förderung junger Menschen zu erreichen. Nach Auffassung des BJK ist dem Aspekt der Ausbildung und der Integration in den Arbeitsmarkt bislang, sowohl in der öffentlichen Bildungsdebatte allgemein als auch insbesondere im Kontext der aktuellen Reformen auf dem Arbeitsmarkt, zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden. Die nachfolgende Stellungnahme des BJK thematisiert daher aus jugendpolitischer Sicht Bildungschancen junger Menschen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt angesichts der aktuellen Umsetzung der Reformen auf dem Arbeitsmarkt. Sie stellt nicht die Meinung der Bundesregierung dar.

Eine umfassende Bildung und Ausbildung von jungen Menschen sind die Grundlage ihrer sozialen und politischen Teilhabe. Hierzu bedarf es einer aktiven Jugend-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik. Von daher sieht das BJK alle gesellschaftlichen Kräfte, in besonderem Maße auch die Wirtschaft sowie die politischen Ebenen Bund, Länder und Kommunen herausgefordert, gemeinsam für Bildung und Ausbildung junger Menschen die Verantwortung zu tragen.

I. Zur aktuellen und strukturellen Situation auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt

In den letzten Jahren hat sich auf dem Arbeitsmarkt ein tief greifender Wandel vollzogen: technologischer Fortschritt und weit reichende Globalisierungsprozesse führen zu Deregulierungen und Flexibilisierungen von Arbeitsverhältnissen, zu veränderten Strukturen auf dem Arbeitsmarkt sowie zur Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland. Diese Prozesse werden

in ihren Konsequenzen - gerade auch für die zukünftigen Anforderungen an die Ausbildung der nachwachsenden Generation - bislang zu wenig reflektiert, geschweige denn in ihren sozialen und politischen Folgen bewältigt. Arbeitslosigkeit ist auf Grund weit gehender Rationalisierung und dem geringer werdenden Bedarf an Arbeitskräften insgesamt längst zu einem strukturellen Problem geworden: Erwerbsarbeit im klassischen Sinne des Normalarbeitsverhältnisses gibt es nicht mehr in einem ausreichenden Umfang, vor allem Arbeitsplätze für gering Qualifizierte sind weggefallen. Auch andere Bereiche des Arbeitsmarktes und höhere Qualifikationen bieten keinen Schutz mehr vor Arbeitslosigkeit. Gleichzeitig wächst ein Niedriglohnsektor mit Arbeitsverhältnissen, die - sei es durch den Abbau von Schutz- und Tarifbestimmungen, sei es als Minijob oder Ich-AG - kaum eine Absicherung bieten, mit der es gelingt, ausreichend den Lebensunterhalt zu bestreiten. Auch andere wichtige Funktionen von Erwerbsarbeit, wie das Erleben von Sinnhaftigkeit und Zugehörigkeit, die Eigentätigkeit und Bildung der Person, können solche Arbeitsbedingungen nicht erfüllen.

Hinzu kommen die besonderen Probleme, die sich durch Transformationsprozesse in den östlichen Bundesländern, aber auch an den traditionellen Industriestandorten oder in strukturschwachen Regionen in den westlichen Ländern ergeben. Bei Arbeitslosenquoten von über 20 Prozent wird Arbeitslosigkeit fast schon zum „Normalfall“. Diejenigen, die jung, qualifiziert und mobil genug sind, versuchen bzw. sind dazu gezwungen, weit entfernt Arbeit zu suchen, während ganze Landstriche in Perspektivlosigkeit zu versinken drohen.

Denjenigen, die arbeitslos sind oder die erstmals in den Arbeitsmarkt integriert werden wollen, werden vom „aktivierenden Sozialstaat“ immer weitgehendere Kompetenzen und Zugeständnisse abverlangt, bis hin zu der Forderung, jedwede Arbeitsstelle und Beschäftigung akzeptieren zu müssen. Das Motto „Fördern und Fordern“ wird aber schnell zu einer Leerformel, wenn immer mehr Bedingungen an die Einzelnen gestellt werden, ohne dass die Grundlagen, diese auch erfüllen zu können, zur Verfügung stehen.

Diese Risiken stellen sich für junge Menschen besonders dramatisch da, weil der Weg in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt vielen von ihnen verstellt ist. Eine sehr gute Bildung und hohe Motivation werden zwar vorausgesetzt, bieten aber schon lange keine Garantie mehr auf Integration in den Arbeitsmarkt. Es gibt auf dem Arbeitsmarkt also nicht nur ein Struktur-, sondern auch ein Generationenproblem: das Recht auf Bildung und Ausbildung der nachwachsenden Generation wird nicht ausreichend berücksichtigt. Viele junge Männer und Frauen sind weit davon entfernt, die notwendigen Spiel- und Erfahrungsräume vorzufinden, die es ihnen ermöglichen, umfassende Kompetenzen zu entwickeln, diese einzubringen und ein eigentätiges Leben zu entwerfen. Diese Spielräume verringern sich zudem dramatisch, wenn Jugendliche auf Grund von sozialer oder ethnischer Herkunft, individuellen Beeinträchtigungen etc. benachteiligt werden, zumal Interkulturalität und Heterogenität auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt weiterhin noch nicht ausreichend als Ressource erkannt und geschätzt werden.

- So lässt auch das vergangene Jahr 2004 keine optimistische Bilanz der Ausbildungssituation zu. Trotz erheblicher Anstrengungen des gemeinsamen „Ausbildungspaktes“ konnten nicht alle jungen Menschen eine Ausbildung beginnen. Dass sich die Situation angesichts der gestiegenen Zahl von Bewerber/inn/en nicht noch weiter verschlechtert hat, ist auf das neue Angebot der „Einstiegsqualifizierungen“ sowie weitere außerbetriebliche Ausbildungsangebote der Agentur für Arbeit zurückzuführen. Schon seit längerem müssen in einigen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit bis zu 60 Prozent der Jugendlichen auf außerbetriebliche Ausbildungsplätze ausweichen.
- Ca. 14 Prozent der Jugendlichen bleiben bereits jetzt langfristig ohne berufliche Ausbildung. Von den Jugendlichen, die keinen qualifizierten Schulabschluss haben, bekommen zwei Drittel keinen Ausbildungsplatz.

- Von jungen Menschen mit Migrationshintergrund bleiben fast 40 Prozent ohne Berufsausbildung. Dies betrifft nicht nur die überdurchschnittlich hohe Zahl von Schulabbrechern in dieser Gruppe (17,9 Prozent gegenüber 8,5 Prozent der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund). Auch gut qualifizierte und hochmotivierte Jugendliche mit Migrationhintergrund haben nicht allein wegen der schlechten Ausbildungssituation, sondern auch auf Grund von Diskriminierung und Vorurteilen, besondere Probleme einen Ausbildungsplatz zu bekommen. Zusätzlich benachteiligt durch solche Prozesse sind junge Migrantinnen.

Alle Bestrebungen von Seiten der Wirtschaft und der Politik, die Ausbildungssituation zu verbessern und wieder mehr Ausbildungsstellen zur Verfügung zu stellen, wie sie auch in dem Ausbildungspakt mit der Zusage der Bereitstellung neuer Ausbildungsplätze, besserer Beratung und der Möglichkeit zu Betriebspraktika zum Ausdruck kommen, sind vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu begrüßen. Deutlich ist aber zu erkennen, dass diese Maßnahmen das strukturelle Problem nicht lösen können: die duale Ausbildung gilt - auch bei den Jugendlichen - weiterhin als die Grundlage des deutschen Ausbildungssystems und als Garant für eine gute Ausbildung, aber auch sie kann längst nicht mehr allen Anforderungen an zukunftsfähige Ausbildung gerecht werden, zumal der Anteil der Jugendlichen, die in diesem System ausgebildet werden, ständig sinkt. Auf Grund dieser komplexen Problemlage erscheint es dem BJK zentral, dass die Ausbildung junger Menschen als **gesamtgesellschaftliche Aufgabe erkannt und finanziert** wird. Eine Aufgabe, der sich die Wirtschaft, aber auch der Bund, die Länder und die Kommunen gemeinsam stellen müssen. In Zukunft wird der Arbeitsmarkt der Wissensgesellschaft mehr denn je auf gut ausgebildete Fachkräfte angewiesen sein. Dies lässt sich aber perspektivisch nur erreichen, wenn eine bessere Förderung und individuelle Begleitung aller Jugendlichen von Kindheit an in den Kindereinrichtungen und der gesamten Schulzeit realisiert wird¹ und bessere Kooperationsformen von Bildungs- und Ausbildungsinstitutionen geschaffen werden. Versuche der effektiveren und frühzeitigeren Zusammenarbeit im Rahmen der Berufsausbildung und auch zwischen der Berufberatung und der Schule sind daher zu begrüßen und zu intensivieren².

Auch die im Rahmen des Ausbildungspaktes angebotenen Einstiegsqualifizierungen (gerade auch für benachteiligte Jugendliche ohne Ausbildungsstelle), die vom Bund bezuschusst werden und von den Betrieben noch bis März diesen Jahres neu zur Verfügung gestellt werden (sollen), können eine Chance darstellen, Jugendliche in Ausbildungen zu überführen. Erst mit dem Auslaufen dieses Programms im September wird sich dann feststellen lassen, inwieweit es gelungen ist, Jugendliche nach der Einstiegsqualifizierung tatsächlich in Ausbildungen zu überführen.

II. Hartz IV und die Folgen: Schnelle Vermittlung ohne Bildung?

Junge Menschen - vor allem aber benachteiligte Jugendliche - sind vor dem Hintergrund der aktuellen Arbeitsmarktsituation besonders bedroht, in prekäre Lebensverhältnisse zu geraten und die zukünftig wachsende Gruppe der „Working poor“ zu stellen, also derjenigen, die auf dem Billiglohnssektor Arbeit nachgehen müssen, von der sie kaum oder gar nicht ihren Lebensunterhalt bestreiten können. Veränderungen sind angesichts dieser Problematik dringend erforderlich, damit bereits in den Schulen angelegte Ungleichheitsstrukturen, die entlang sozialer, wirtschaftlicher, sozialräumlicher und ethnischer Segmentierung verlaufen, nicht weiter zementiert werden. Durch die neuen Entwicklungen auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt zeichnen sich neben Chancen auch neue Risiken gerade für junge Menschen ab.

¹ Vgl. dazu die BJK-Papiere „Bildung fängt vor der Schule an“ (Bonn 2004) und „Auf dem Weg zu einer neuen Schule“ (Bonn 2004).

² Vgl. dazu die ibv-Informationen zur Rahmenvereinbarung von KMK und der Bundesagentur für Arbeit (Nov. 2004).

Die mit dem SGB II vollzogenen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt stehen nicht vorrangig unter dem Vorzeichen, die dringend benötigten neuen Arbeits- oder Ausbildungsplätze zu schaffen. Sie sollen eine schnellere Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen und den Druck auf Arbeitssuchende erhöhen, um hierdurch die Kosten der Arbeitslosigkeit zu senken. Bildung als Bestandteil von Ausbildung und Arbeit wird im Rahmen der Hartz'schen Reformen nicht thematisiert - stattdessen wird die Herstellung schnellst möglicher Beschäftigungsfähigkeit angestrebt. Auf Grund der unverändert schlechten Ausbildungs- und Arbeitsmarktlage sind aber Zweifel an einer effektiveren Vermittlung von Jugendlichen geboten.

Dies kann weit reichende Folgen haben: junge Menschen bis zum Alter von 25 Jahren, die im Rahmen einer Vermittlung und Beratung keine Ausbildungs- oder Arbeitsstelle gefunden haben, sind nach den Vorgaben von Hartz IV/SGB II § 3 „unverzüglich nach Antragstellung auf Leistung nach diesem Buch, in eine Arbeit, in eine Ausbildung oder in eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln (...)“. Wenn sie ein solches Angebot nicht annehmen, müssen sie damit rechnen, sofort aus allen Förderungen herauszufallen und sogar den Anspruch auf Sozialhilfe (mit Ausnahme des Wohngeldes) zu verlieren. Eine weitere Abstufung und Abwertung der Ausbildungs- und Arbeitssituation von bereits benachteiligten Jugendlichen wird die Folge sein und ungleiche Startchancen auf dem Ausbildungsmarkt verschärfen.

Der Vorrang, dem die schnelle Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt hier eingeräumt wird, ist in seiner grundsätzlichen Bedeutung und Auswirkung nicht zu unterschätzen und kann für junge Menschen, die noch nicht über Ausbildung oder Berufserfahrung verfügen, tief greifende Konsequenzen haben. Zwar gibt es klare politische Äußerungen und auch Bestrebungen, die Förderung und Qualifizierung von Jugendlichen dennoch sicher zu stellen, die sich insbesondere in dem „Acht-Punkte-Plan zu Angeboten für junge Menschen“, festgehalten im Kompendium „Aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II“, finden. Dabei handelt es sich aber lediglich um Empfehlungen. Es wird also nun darauf ankommen, inwieweit es gelingt vor Ort, in den Arbeitsgemeinschaften und Optionsgemeinden, die Vermittlung tatsächlich im Interesse von Zukunftschancen junger Menschen zu gestalten.

Wichtig ist, dass das Prinzip einer „Ausbildung für Alle“ - das angesichts der beschriebenen Anforderungen des Arbeitsmarktes wichtiger ist als je zuvor - nicht zu Gunsten einer schnellen Beschäftigung aufgegeben wird. Das BJK spricht sich deshalb dafür aus, dass weiterhin für alle junge Menschen, Ausbildung und Bildung Vorrang vor kurzfristiger und schneller Beschäftigung haben muss und begrüßt alle Ansätze, die dies sicher stellen wollen. Aufgabe der Träger und Akteure der Jugendhilfe ist es, sich in Jugendkonferenzen, durch Beteiligung in den Jobcentern und fachliche Absicherung des Fallmanagement für die Anliegen junger Menschen einzusetzen.

III. Die nachwachsende Generation hat ein Recht auf Bildung und Ausbildung

Jeder junge Mensch hat einen Anspruch auf Förderung und Erziehung, er ist im § 1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) formuliert. Nach Überzeugung des BJK lässt sich dieser Grundsatz nur realisieren, wenn jungen Menschen eine angemessene Bildung und Ausbildung zu Teil wird. Die nachwachsende Generation benötigt Ausbildung und einen Arbeitsplatz als Grundlage der gesellschaftlichen, ökonomischen und sozialen Teilhabe - einen Beruf zu haben ist gleichermaßen bedeutsam für ein materiell selbstständiges Leben, ist Grundlage der Identitätsentwicklung und der gesellschaftlichen Mitgestaltung sowie der Verwirklichung eigener Lebenswünsche.

Ohne eine umfassende Bildung, die lebenslanges Lernen ermöglicht, sind junge Menschen zukünftig in der Wissensgesellschaft chancenlos - sowie umgekehrt, die Gesellschaft in Zukunft immer stärker auf angemessen ausgebildete, „zukunfts-kompetente“ junge Frauen und Männer angewiesen ist. Die Bildung und Ausbildung in Schulen und Betrieben oder auch an Fachhochschulen und Universitäten ist nicht auf eine pure Wissensvermittlung und mögliche Beschäftigungsfähigkeit nach Marktanforderungen zu reduzieren, sondern muss

auf den Erwerb von Schlüsselkompetenzen und damit ebenso auf die Entwicklung sozialer, kultureller und kreativer Fähigkeiten zielen. Das derzeitige Ausbildungssystem muss sich fragen lassen, inwieweit es diese Anforderungen erfüllt und welche gemeinsamen Anstrengungen nötig sind, um zukunftsfähige, plurale Ausbildungswege und Ausbildungsorte zu schaffen, die qualitativ den Ansprüchen der modernen Wissensgesellschaft genügen und für alle Jugendlichen zur Verfügung stehen. Versuche, in diesem Sinn eine zielgerichtete und verstärkte Kooperation der unterschiedlichen Bildungseinrichtungen und Ausbildungswege zu erreichen, sind daher zu verstärken³. Begrüßenswert ist, dass solche Bemühungen auch in dem neuen Reformgesetz zur Berufsbildung (BBIG) zum Ausdruck kommen, das nun am 1. April in Kraft treten soll.

Den Anspruch auf eine grundlegende Ausbildung - mit den unterschiedlichen Wegen und Zeiträumen, die hierzu benötigt werden - vorzuenthalten, wäre ein weiteres Zeichen für den „irrationalen Umgang mit der nachwachsenden Generation“ (BJK 2001). Allerdings hat Pisa deutlich belegt: die Chancen für Bildung und Ausbildung sind ungleich verteilt, in der jetzigen Form reproduziert das Bildungssystem Ungleichheit. Die Förderung von benachteiligten Jugendlichen darf deshalb nicht erst mit der Jugendberufshilfe beginnen, sondern setzt umfassende Veränderungen des gesamten Bildungssystems und der Jugendhilfe voraus. Wenn junge Menschen auf Grund struktureller oder individueller Benachteiligung ohne Ausbildung bleiben, hat dies für sie langfristig dramatische Folgen. Aber auch die Gesellschaft, die immer stärker auf umfassend ausgebildete und flexible Fachkräfte angewiesen ist, verliert wichtige Potenziale und Ressourcen. Die Tatsache, dass durch die Zielvorgaben des SGB II Bildung letztlich ein geringerer Stellenwert eingeräumt wird, ist problematisch, denn zukunftsfähige Bildungs- und Qualifikationsprozesse können nicht allein der Schule und der Berufsschule zugeschrieben werden, sie müssen integraler Bestandteil von Ausbildung und Arbeit bleiben. Die vorgesehenen Angebote der Förderung auf dem Arbeitsmarkt basieren auf einer Auswahl (Screening) unter der Maßgabe der Vermittelbarkeit, zu der nur die aussichtsreichen Jugendlichen (Creaming) Zugang haben werden.

Die Ausbildung junger Menschen ist ein öffentliches Anliegen im Sinne einer zukunftsfähigen Gesellschaft. Dies bedeutet aus Sicht des BJK, dass - ohne die Wirtschaft aus ihrer Verantwortung zu entlassen - der Anteil der öffentlich und durch Steuermittel finanzierten Ausbildung zu steigern ist und gleichzeitig die Strukturen, Inhalte und Wege der Ausbildung, im Hinblick auf die aktuellen Anforderungen einer europäischen Wissensgesellschaft im globalen Rahmen, weiterentwickelt werden müssen. Die umfassende Aufgabe einer angemessenen Ausbildung für alle jungen Menschen kann weder den Beitragszahlern noch allein den Betrieben überlassen werden. Vielmehr muss Ausbildung zusätzlich durch öffentliche Mittel, das heißt durch Steuern, finanziert werden.

IV. Ausbildung braucht in Zukunft viele Orte und neue Wege

Das Duale System in Deutschland hat sich in den letzten Jahren bereits in vielerlei Hinsicht gewandelt. Die Neuordnung der Berufe führte zu einem sehr komplexen System mit unterschiedlichen Ausbildungsorten und -wegen. Ein weiteres Problem ist, dass die Anforderungen an die Bewerber und Bewerberinnen immer weiter erhöht werden, immer mehr Jugendliche entsprechen den Anforderungen nur noch eingeschränkt. In dem Wettbewerb um betriebliche Ausbildungsplätze gehen Jugendliche ohne höheren Schulabschluss leer aus. Vor allem benachteiligte Jugendliche, die nicht über die nötige informelle und formale Bildung verfügen, bleiben oft ganz ohne Ausbildungsplatz, zumal die Wirtschaft nur in Ausnahmefällen bereit bzw. in der Lage ist, auch diesen Jugendlichen eine Chance zu geben.

Im Rahmen der Berufsausbildung haben sich mittlerweile unterschiedliche Lernorte - und auch unterschiedliche Finanzierungsformen - herausgebildet: Schule, Berufsschule, außerbetriebliche Einrichtungen und Betriebe, Maßnahmenträger. Diese Lernorte müssen in ihrer

³ Vgl. dazu Beschluss der BLK vom 15.11.04: „Aktuelle Handlungsfelder zur Optimierung des Systems beruflicher Bildung“.

Pluralität als gleichberechtigt anerkannt werden und miteinander kooperieren. Was nutzt Jugendlichen eine - qualitative angemessene - außerbetriebliche, überbetriebliche oder schulische Ausbildung, wenn sie dann bei der Suche nach einer Arbeitsstelle scheitern. Dass Jugendliche weiterhin versuchen, eine Lehrstelle im Dualen System zu erhalten und andere Möglichkeiten höchstens als Notlösung ansehen, kann angesichts der fehlenden Anerkennung alternativer Ausbildungswege nicht verwundern. Hier bedarf es einer qualitativen Absicherung und besseren Anerkennung - auch durch die Kammern - von Ausbildungswegen an Berufsfachschulen. Insgesamt muss die Durchlässigkeit und Anschlussfähigkeit unterschiedlicher Ausbildungswege, wie z. B. der Wechsel von einer schulischen Ausbildung in das duale System, verbessert werden.

Jugendliche, die trotz Benachteiligung und mit unzureichenden schulischen Voraussetzungen eine Ausbildung schaffen und einen Beruf ausüben wollen, brauchen angemessene Möglichkeiten und Lernorte, an denen unterschiedliche Förderangebote und praktische Erfahrungen so aufeinander bezogen sind, dass ein individueller Zuschnitt des Angebotes und eine biografische Begleitung der Jugendlichen möglich ist. Ein wesentliches Element ist dabei z. B. die Chance, im Rahmen der Jugendberufshilfe notwendige Schulabschlüsse nachzuholen.

Die Träger der Jugendberufshilfe (§ 13 SGB VIII) haben in der Vergangenheit mit zumeist von den Arbeitsämtern geförderten Maßnahmen vielfältige Erfahrungen in Angeboten für benachteiligte und schulmüde Jugendliche gesammelt. Dieser Handlungsspielraum ist auch in Zukunft unabdingbar. Mit unterschiedlichen pädagogischen Ansätzen und Förderungen ist bei einem erheblichen Teil der Jugendlichen viel erreicht worden. Manchen Jugendlichen, die in der Schule gescheitert sind, gelingt es durch andere Lernformen und praktische Erfahrungen wieder neu in formale Bildungsprozesse einzusteigen. Angebote der Jugendberufshilfe stellen somit für viele Jugendliche eine (manchmal letzte) Chance dar, doch noch erfolgreich in das Erwerbsleben zu starten: Jugendhilfe ist besonders herausgefordert, auch in Zukunft Jugendliche zu unterstützen, denen es an sozialen und intellektuellen Voraussetzungen fehlt, um in den Arbeitsmarkt integriert zu werden.

Aus Sicht des BJK ist die Anerkennung der unterschiedlichen Lernorte als gleich bedeutende Bereiche eines vielfältigen Berufsbildungssystems, verbunden mit einer stärkeren Kooperation und Durchlässigkeit untereinander, eine wesentliche Voraussetzung dafür, Ausbildung für Alle zu realisieren. Diese Anerkennung kann verhindern, dass für die Jugendlichen Sackgassen statt Wege in den Beruf entstehen und Maßnahmekarrieren eingeleitet werden. Gelingen kann Ausbildung für benachteiligte Jugendliche außerdem oft nur durch eine angemessene Unterstützung seitens der Jugendhilfe, wie sie im Rahmen der Jugendsozialarbeit bzw. der Jugendberufshilfe für benachteiligte junge Menschen vorgesehen ist.

V. Ausbildung braucht Zeit

Ausbildung sieht sich oft damit konfrontiert, Versäumnisse der Schule nachholen zu müssen, und kann dadurch auch Chancen bieten, die in der Schule bzw. mit Schulabschlüssen geschaffene Benachteiligung und Chancenlosigkeit von Jugendlichen zu relativieren. Sie legt so ein Fundament für weitere Qualifikationen, vermittelt den Sinn von Lernen und Bildung, schafft persönliche Erfolgserlebnisse und Selbstbewusstsein. Zu Recht wird in dem neuen Berufsbildungsreformgesetz neben den „Fertigkeiten und Kenntnissen“ auch von den zu vermittelnden „individuellen Fähigkeiten“ ausgegangen. Aber dafür ist „Zeit“ ein wesentlicher Faktor. Ohne Ausbildung im Jugendalter wird „lebensbegleitendes Lernen“ im Keim erstickt. Auch Jugendliche ohne Schulerfolge wollen ausgebildet werden, da sie wissen, wie hoch die gesellschaftliche Anerkennung und der gesellschaftliche Stellenwert von Ausbildung ist.

Bei Jugendlichen mit negativen Bildungskarrieren ist das Interesse an schulischen Lernformen oft gering und der Anreiz, lieber gleich einen - entsprechend unsicheren und unqua-

lifizierten - Job anzunehmen, groß. Umso schwieriger ist es, sie dafür zu gewinnen, sich dennoch auf einen längerfristigen Prozess der Bildung und Ausbildung einzulassen. Mit individueller Begleitung und über einen längeren Zeitraum schafft ein erheblicher Teil der Jugendlichen, die zuerst an der ersten Schwelle gescheitert sind, doch eine volle Ausbildung. Manche brauchen dafür etwas länger oder gehen einige Umwege. Für andere Jugendliche ist es zumindest möglich, Teilqualifikationen zu erwerben, die dann dementsprechend zertifiziert werden müssen. Auch verkürzte Ausbildungen in einfacheren Berufen können im Sinne einer Benachteiligtenförderung eine Chance darstellen, allerdings nur wenn weitere Qualifikationen darauf aufbauen können.

Das BJK begrüßt daher, dass Qualifizierungsbausteinen und ihrem Nachweis in der Berufsausbildungsvorbereitung größere Bedeutung beigemessen wird sowie auch das neue Berufsbildungsreformgesetz auf eine verbesserte Anerkennung und Verwertbarkeit von Teilqualifikationen zielt. Das BJK sieht aber die Gefahr, dass die Stichworte Module und Zertifikate unter der Maßgabe der schnellen Vermittlung von Hartz IV zu Synonymen werden für Einsparungen und Miniqualifikationen. Es darf kein „Einfalltor“ für unklare bzw. nicht anerkannte Qualifikationsbausteine geöffnet werden. Stattdessen ist es anzuerkennen, dass sich der Bildungsweg von Jugendlichen aus mehreren, über einen längeren Zeitraum erworbenen Bausteinen zusammensetzen kann, die eine zertifizierte Gesamtqualifikation ergeben.

VI. Ausbildung schafft Qualität und setzt sie voraus

Arbeitslose junge Menschen haben nun nach SGB II einen Anspruch auf Eingliederungsmaßnahmen. Fraglich ist aber, ob die dafür vorhandenen bzw. eingeplanten Mittel tatsächlich ausreichen, Förder- und Qualifizierungsmaßnahmen in quantitativ und qualitativ ausreichendem Maße zur Verfügung zu stellen. Damit Maßnahmen Bildung, Integration und Teilhabe Gewähr leisten können, müssen diese fachlich fundiert sein und Mindeststandards erfüllen. Maßnahmen sollten

- auf die Bedürfnisse von einzelnen Jugendlichen eingehen können und individuelle Begleitung bieten;
- einen hohen Anteil von Bildung, der qualifiziert und auch zertifiziert wird, umfassen;
- modular aufeinander aufbauende Bausteine enthalten;
- wertschöpfungsorientiert sein und dementsprechend entlohnt werden.

Maßnahmen der Jugendberufshilfe müssen - vor allem in den neuen Ländern, aber nicht nur da - längst auch für solche Jugendlichen Sinn ergeben, die in erster Linie auf Grund der strukturellen Lage auf dem Arbeitsmarkt keine Beschäftigung finden. Eine rein funktionale, auf eine Erwerbstätigkeit gerichtete Ausrichtung ist insofern nicht ausreichend, weil viele Absolventen dennoch keine Arbeitsstelle finden. Anbieter brauchen für solche Maßnahmen pädagogisches Fachpersonal und qualifizierte Anleiter und Ausbilder, was sich nur mit Planungssicherheiten und mehrjährigen Rahmenverträgen realisieren lässt. Träger müssen zudem über nachweisbare lokale Kenntnisse und stabile Netzwerke zu regionalen Behörden und Betrieben verfügen.

Unklar ist, welchen Fortbestand diese Maßnahmen der Jugendhilfe haben, falls sie nachrangig zu den Leistungsverpflichtungen nach SGB II (mit dem Vorrang der schnellen Vermittlung durch die Fallmanager) verstanden werden. Wenn Kommunen nun davon ausgehen, dass sie diesen Bereich allein der neuen Arbeitsgemeinschaft (ArGe) überlassen können - wie es offensichtlich in einigen kommunalen Jugendämtern schon geplant bzw. durchgeführt ist - und Maßnahmen nach § 13 SGB VIII nicht mehr finanzieren wollen, handeln sie kurzfristig: zum einen reicht die finanzielle Ausstattung der ArGe, diesen Jugendlichen ausreichend qualifizierte Maßnahmen zur Verfügung zu stellen, in der Regel nicht. Zum anderen besteht die Gefahr, dass die Jugendlichen den Vermittlungskriterien dort nicht standhalten, sodass sie schließlich doch zurück an die Jugendhilfe vermittelt werden, wo ihnen dann nur noch

Angebote aus dem Bereich der Hilfen zu Erziehung zur Verfügung stünden. Im Übrigen könnte eine Nachrangigkeit (der Leistungen nach SGB VIII) rechtlich nur dann gegeben sein, wenn es sich um gleichrangige Leistungen handelte. Dies ist aber höchstens bedingt der Fall, weil das SGB VIII und das SGB II unterschiedliche Zielsetzungen haben.

Ein weiteres Problem besteht in der neuen Aufspaltung der Angebote und Leistungsberechtigten nach SGB II und III. So ergibt sich ein unterschiedliches Spektrum für "Beratungskunden" einer- und „Betreuungskunden“ andererseits, was dazu führen kann, dass nicht alle pädagogisch notwendigen Maßnahmen für den betroffenen Jugendlichen zur Verfügung stehen. Außerdem kann es zu einer Abstufung nach unterschiedlichen Formen der Benachteiligung kommen, die Stigmatisierung befördert.

Die Träger der Jugendberufshilfe werden sich mit den Zielvorgaben und Verfahren, wie sie in SGB II und III vorgesehen sind, auseinander setzen und entscheiden müssen, inwieweit sie sich in der Lage sehen, im Rahmen von zentralisierten Vergabeverfahren zunehmend nur noch einzelne Dienstleistungs- und Fördermodule zu übernehmen, wobei gleichzeitig ihre Rolle als Prüf- und Sanktionsinstanz gegenüber den Jugendlichen größer wird. Wenn allerdings über zentrale Ausschreibungen der Bundesagentur für Arbeit Aufträge an externe, teilweise auch unseriöse Billiganbieter vergeben werden, müssen Träger, die an pädagogischen Standards orientiert sind, ihre Arbeit einstellen und ihr Personal entlassen, gehen bestehende Kontakte zu Betrieben und zur Wirtschaft verloren. Die Chancen der Jugendlichen auf eine Qualifikation und einen Ausbildungsplatz sinken rapide.

Das BJK sieht es als notwendig an, dass in Zukunft pädagogische Qualitätsstandards für die Vergabe von Maßnahmen einbezogen werden, die regelmäßig zu überprüfen und in ihrer Wirksamkeit (was die Ausbildung und Vermittlung von Jugendlichen betrifft) zu evaluieren sind. Bei Ausschreibungen ist demnach sicherzustellen, dass ein Qualitätswettbewerb besteht, der auch auf regionale Besonderheiten Rücksicht nimmt.

VII. Fallmanagement braucht Fachlichkeit!

Das SGB II weist den Fallmanagern mit der Erstellung von Hilfeplänen eine Schlüsselrolle und sehr viel Verantwortung zu. Angesichts der zentralen Stellung und der Ermessensspielräume, die den Fallmanagern durch SGB II zukommen, ist deren hohe Qualifikation und Motivation eine wesentliche Bedingung, um die in diesem Modell liegenden Potenziale einer individuellen Hilfeplanung nutzen zu können. Die Idee eines verstärkten „Casemanagement“ ist grundsätzlich zu begrüßen. Wichtig ist es, tatsächlich zu einer Koproduktion von Berater und Jugendlichen zu kommen, die auch die notwendige Eigenverantwortung der Jugendlichen unterstützt und ermöglicht, statt auf der Ebene einer sanktionsbelasteten Eingliederungsvorgabe zu verbleiben. Verfahrensrechte und Rechtsansprüche der Jugendlichen müssen deshalb eindeutig festgeschrieben werden.

Fallmanagement bedarf aus Sicht des BJK klarer Qualitätsvorgaben, einer entsprechenden Ausbildung und kann nicht ohne die Einhaltung sozialpädagogischer Standards passieren. Hier ist die Fachkompetenz der Jugendhilfe und ihrer Träger gefragt, die beitragen müssen, Fallmanager zu qualifizieren bzw. nach Möglichkeit Fallmanagement für Jugendliche - in Form einer individuellen, kooperativen Hilfeplanung - selber zu leisten.

VIII. Jugendliche brauchen eine aktive Jugendhilfe vor Ort!

Um in der aktuellen Situation, in der noch vieles unklar und ungeregelt ist, auch Chancen zu erschließen, kommt es darauf an, wie die eingangs genannten Empfehlungen zu Förderungen junger Menschen (Acht-Punkte-Plan) umgesetzt werden. Nach Überzeugung des BJK ist dies ohne die Beteiligung der Jugendhilfe nicht denkbar.

Dies gilt sowohl für die empfohlenen Jugendkonferenzen, als auch für die Arbeit der U25-Job-Center. Zwar ist die Beteiligung der Jugendhilfe im SGB II nicht gesetzlich vorgesehen, aber es gibt Spielräume vor Ort: Jugendhilfe ist also im Rahmen ihres anwaltlichen Auftrags gefordert, sich aktiv zu beteiligen und dafür einzusetzen, dass an der vorrangigen Qualifizierung für junge Menschen festgehalten wird, dass angemessene Förderungen für benachteiligte Jugendliche bereitgestellt werden, und dass das Fallmanagement eine echte Brückenfunktion zwischen Jugendhilfe, Arbeitsmarkt und Bildungssystem einnimmt. Ansonsten steht zu befürchten, dass das Erfolgskriterium der Jobcenter gleichwohl allein die schnelle Vermittlung bleibt. Dabei ist abzusehen, dass dies zu einer Negativauswahl der schwer zu vermittelnden Personen führt und für junge Menschen ohne Ausbildung oder entsprechende Qualifikation letztlich nur eine „Zusatzbeschäftigung“ oder eine Tätigkeit im Niedriglohnsektor bleibt. Tätigkeiten im Niedriglohnsektor haben in der Regel weder qualifizierende noch bildende Wirkung. Sie erhöhen nicht die Chancen, in eine Ausbildung einzumünden und können nicht als sinnvolle Vorbereitung auf eine stabile Berufstätigkeit gewertet werden. Stattdessen stabilisieren sie einen niedrigen Lebensstandard der Jugendlichen am Rande der Armut und verhindern ihre berufliche Verselbstständigung.

Jugendlichen, die nicht sofort einen Ausbildungsplatz gefunden oder eine Ausbildung abgebrochen haben, mag die Möglichkeit, schnell etwas Geld zu verdienen, sogar attraktiver erscheinen, als sich weiterhin um eine Ausbildung zu bemühen - langfristig führt aber ein solcher Weg in erneute Arbeitslosigkeit und bietet kaum Möglichkeiten zur Selbstentfaltung und einer angemessenen, selbstständigen sozioökonomischen Lebensführung. Es ist stattdessen zu befürchten, dass diese Jugendlichen den Zugang zu Beratung und Vermittlung in Ausbildung verlieren und auch von den Angeboten der Jugendhilfe nicht mehr erreicht werden. Bereits jetzt ist die Dunkelziffer der Jugendlichen hoch, über deren Verbleib auf dem bzw. außerhalb des Arbeitsmarktes nichts bekannt ist. Wesentliche Aufgabe der sozialen Integration werden sich auch in Zukunft nur mit Maßnahmen der Jugendberufshilfe (§ 13 SGB VIII) und auch der Hilfen zu Erziehung erreichen lassen, zumal diese Angebote für alle diejenigen Jugendlichen die einzige Chance sind, die an den Vorgaben und Auflagen des SGB II scheitern werden. Im Rahmen einer klaren Einmischungsstrategie muss Jugendhilfe sich dafür einsetzen, dass eigenständige - über die Förderinstrumente von SGB II und III hinausgehende - Angebote der Jugendhilfe auch in Zukunft zur Verfügung stehen und diese in neue Maßnahmekonzepte integriert werden! Die Jugendhilfe muss sich stärker in Kooperation mit dem (bisherigen) Sozialamt für gemeinsame Förderstrategien für Jugendliche einsetzen und die neuen Jobcenter mitgestalten. Die empfohlenen Jugendkonferenzen wären sinnvoller Weise von den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe (im Auftrag der ArGe) zu organisieren und durchzuführen.

Zurzeit zeichnet sich aber ab, dass die Jugendhilfe auf Seiten der Kommunen so gut wie nie mit am Verhandlungstisch (mit der Arbeitsagentur) vertreten ist. Mancher Orts ist sogar noch ungeklärt geschweige denn nach außen deutlich, wer im Jugendamt eigentlich der zuständige Ansprechpartner ist bzw. sein soll.

In dieser Situation ist die Jugendhilfe aber auf kommunale Verbündete und Kooperationen angewiesen. Sinnvoll ist es dementsprechend, sich für einen Beirat einzusetzen, der die Arbeit der ArGe fachlich begleitet. Jugendhilfe sollte die Chance suchen, einen kommunalen Konsens darüber herzustellen, dass die Bildung und Ausbildung der Jugendlichen eine wesentliche Zukunftsaufgabe ist, an deren Bewältigung jede Kommune und - angesichts der Folgekosten - auch jeder Kämmerer vordringliches Interesse haben muss. Wichtig wäre es dementsprechend, hierzu durch den Jugendhilfeausschuss einen Ratsbeschluss zu befördern bzw. herbeizuführen.

IX. Fordern setzt Förderung voraus

„Fördern und Fordern“ ist zum neuen Sozialstaatsprinzip geworden. Im Rahmen pädagogischer Prozesse und Maßnahmen werden bereits notwendige Forderungen formuliert und

gegenüber den Jugendlichen durchgesetzt. An Stelle pädagogischer Prinzipien, die Freiräume für Eigenaktivitäten lassen müssen, geht es aber bei den gesetzlichen Vorgaben des SGB II in erster Linie um fiskalische Sanktionsinstrumente, die sich einseitig gegen Jugendliche richten, ihre Grundsicherung gefährden und deren Ziel oft fragwürdig ist. Dies führt eher dazu, dass sich Jugendliche endgültig entziehen und gar nicht mehr erreicht werden können. Die Gesellschaft hat bislang keine Konzepte, wie sie mit den Folgen dieser Sanktionen - dauerhafte Ausgrenzung, Angewiesensein auf private Unterstützungsleistungen sowie Gefahr des Abtauchens in die Illegalität - umgehen kann.

Forderungen beinhalten nur dann eine angemessene Förderung, wenn den Jugendlichen garantiert wird, dass sie am Ende einer Eingliederungsmaßnahme tatsächlich einen Ausbildungsplatz erhalten. Die Gewährleistung von Vermittlungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen (nach § 3 SGB II) sind aber Ermessensentscheidungen von Fallmanagern - während das Fordern klar gesetzlich definiert ist.

Das BJK spricht sich stattdessen dafür aus, dass Forderungen nicht von Förderungen abgekoppelt werden dürfen und diese Förderungen verbindlich festgelegt werden - jeder Jugendliche braucht eine Fördergarantie!

X. Allen eine zweite Chance!

Die Gesellschaft braucht alle jungen Menschen - und dies angesichts des prognostizierten Fachkräftemangels auch möglichst gut integriert und ausgebildet. Jugendliche wiederum können so ihre Chance auf ein eigenständiges Leben ohne Armut, auf einen Beruf, der auch Identität und Existenzsicherung bietet, am ehesten nutzen. Jugendliche, die es im ersten Anlauf nicht geschafft haben, die ohne Schulabschluss geblieben sind, Ausbildungen abgebrochen haben, keinen Ausbildungsplatz erhalten haben, sollen den Anspruch auf eine zweite Chance und damit die Möglichkeit haben, auch später noch die Schule und eine Ausbildung zu beenden. Durch aufbauende Module und Zertifikate müssen außerdem Wege offen gehalten werden, für diejenigen, die den Ansprüchen einer vollen Ausbildung noch nicht gewachsen sind. Dies schließt Verbindlichkeiten und notfalls auch Sanktionen nicht aus, wenn die Zielperspektive der individuellen Förderung im Mittelpunkt steht.

Das SGB II bietet in seiner jetzigen Form kaum eine zweite Chance für benachteiligte Jugendliche! Das BJK fordert über die bisherigen Ansätze hinaus weitere, verbindliche Änderungen, die zum Ausdruck bringen, dass bei den angestrebten Reformen des Arbeitsmarktes das Recht auf Ausbildung für die nachwachsende Generation erhalten bleibt und gestärkt wird.

XI. Jugendliche brauchen regionale Lösungen

Insgesamt bieten die „Hartzinstrumente“ noch zu wenig Strategien zur Förderung von lokaler und regionaler Beschäftigung und führen auf der kommunalen Ebene zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung. Die Stärkung der lokalen Ebene durch die entstandenen Handlungsspielräume ist aber die eigentliche Chance der Reformen. Ein großes Problem ist, dass gerade in strukturschwachen Regionen den einzelnen Jugendlichen ohne Ausbildungs- oder Arbeitsplatz nur die Abwanderung übrig bleibt. Die Entvölkerung bzw. Überalterung ganzer Regionen ist die Folge unfreiwilliger Abwanderung derjenigen, die kompetent genug sind, Mobilitätsanforderungen zu entsprechen. Eine wirkungsvolle Arbeitsmarktpolitik erfordert stattdessen dringend auch eine regionale Differenzierung und eine an sozialen, wirtschaftlichen und demografischen Faktoren orientierte Strategie.

Das BJK spricht sich von daher für eine Stärkung der regionalen und kommunalen Ebene aus: es bedarf der Entwicklung von kommunalen und regionalen Netzwerken für Bildung und Ausbildung von Trägern, Wirtschaft und Kommune, die auch begleitende sozialräumliche

und biografische Hilfen für Jugendliche bereithalten und ihre Angebote in einer aktiven kommunalen Arbeitsmarktpolitik bündeln. Perspektivisch muss die Qualifizierung von Jugendlichen, die sonst chancenlos bleiben, kommunal verankert und öffentlich finanziert werden. Jugendhilfe ist gefordert, sich noch offensiver in lokale Netzwerke zu begeben bzw. diese zu initiieren und zu fördern. Sie muss berufsvorbereitend mit Schulen und ausbildungsbegleitend mit Betrieben kooperieren, um der Ausgrenzung von Jugendlichen möglichst frühzeitig entgegenzuwirken. Insbesondere kooperative und aufsuchende Bildungskonzepte sind weiterzuentwickeln, die eine Integration von Jugendlichen im Sozialraum ermöglichen. Entsprechende Angebote schließen dann auch Möglichkeiten zu gemeinwirtschaftlicher Beschäftigung mit ein.

gez. Ingrid Mielenz
Vorsitzende