

Wilfried Kruse<sup>1</sup>

## Wie müssen Übergänge gestaltet werden?

Reformbedarf vor Ort: Welche Rolle und Aufgabe hat wer? Wie müsste Benachteiligtenförderung aussehen? Was verstehen wir unter „benachteiligungssensibel“?

### *Kommunales Engagement im Übergang Schule - Arbeitswelt*

Nachdem die Dauerhaftigkeit der Ausbildungskrise immer stärker daran zweifeln ließ, dass eine Fülle unkoordinierter und reaktiver *Maßnahmen* zu einer Besserung führen könnten, kam die mögliche Rolle von Städten und Landkreisen bei der Gestaltung der Übergänge und in Hinblick auf eine systematische Zusammenarbeit aller Übergangsakteure („Lokale Verantwortungsgemeinschaft“) stärker in den Blick. 2007, als die Weinheimer Initiative mit ihrer Erklärung zur „Kommunalen Koordinierung“ 2007 an die Öffentlichkeit trat, fand auch der mittlerweile „legendäre“ Aachener Bildungskongress des Deutschen Städtetages statt. Die dort verabschiedete „Aachener Erklärung“ und die „Weinheimer Erklärung“ passen insofern zueinander, als die Weinheimer Initiative ein systematisch gestaltetes Übergangsgeschehen als Teil der lokalen Bildungslandschaft begreift, nämlich als deren besonders arbeitsweltnahem „Baustein“.

Immer mehr Städte und Landkreise nahmen diese Herausforderung an. Sie wissen, dass misslingende berufliche Integration soziale, wirtschaftliche und kulturelle Folgeprobleme hat, die vor allem die Lebensqualität in den Kommunen negativ treffen.

### *Die Zeiten ändern sich: jetzt*

Nach einigen Jahren einer immer systematischeren Arbeit am *Aufbau* einer brauchbaren *lokalen* Gestaltung des Übergangs Schule – Arbeitswelt befinden wir uns gegenwärtig an einer entscheidenden *Schwelle*: auf der einen Seite sind die „Vorarbeiten“ so weit gediehen, dass lokale Übergangsgestaltung zu einer *Regelaufgabe* werden könnte, auf der anderen Seite steht ihre Notwendigkeit, die jahrelang nicht bestritten wurde, heute auf dem Prüfstand.

Auslöser hierfür ist die Entspannung auf dem Ausbildungsmarkt (in Kombination mit dem vielbeschworenen Fachkräfteengpass). Die Wiederbelebung des Arbeitsmarktes wird gegenwärtig als Aufforderung verstanden, insbesondere das arbeitsmarktlich bestimmte Maßnahmenfeld zu verringern.

Aber dies ist nicht der einzige Grund; denn schon in den vergangenen Jahren folgten auf die Skandalisierung von „Maßnahmekarrieren“ und „Sackgassen“ im Übergang

---

<sup>1</sup> Dr. Wilfried Kruse ist Senior-Wissenschaftler an der Sozialforschungsstelle Dortmund (TU Dortmund) und Koordinator der „Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative“. Es handelt sich um die schriftliche Fassung eines Vortrags auf der Jahrestagung der Bundesarbeitsgemeinschaft örtlich regionaler Träger der Jugendsozialarbeit (BAG ÖRT) am 8.11.2011 in Weimar

verschiedene Ansätze, deren weitere Expansion und auch die damit verbundenen direkten und nachwirkenden Kosten einzudämmen und stärker präventiv zu agieren. Hier sind insbesondere der Ausbau der (schulischen) Berufsorientierung und diverse Schulstrukturreformen in verschiedenen Bundesländern zu nennen. Ergänzt wird dies durch Länderaktivitäten zur Systematisierung des Übergangs, wie sie sich insbesondere in dem Vorhaben „Übergänge mit System“ versammelt haben, das die Bertelsmann Stiftung gemeinsam mit acht Bundesländern und der Agentur für Arbeit betreibt.

Parallel hierzu hat sich das *Verständnis* der Übergangsproblematik und ihrer Gestaltung verändert – zumindest bei den koordinierungsaktiven Städten und Landkreisen. Im Laufe der Jahre wurde das sozialpolitische Motiv für ein Engagement im Übergang („Niemand darf zurückbleiben“) um ein bildungspolitisch eingefärbtes Standortmotiv ergänzt („Jede und jeder wird gebraucht“), das durch die Diskussion um Demografie und Fachkräftesicherung heute eine stärkere Aktualität erhält.

Damit stehen drei *Verengungen*, die das sogenannte „Übergangsmanagement“ bislang charakterisiert hatte, zur Disposition:

- .(a) die den Defizitansatz befestigende Beschränkung der Aktivitäten auf die Hinführung der Jugendlichen bis an die 1. Schwelle, zugunsten eines Verständnisses von Übergang, das die Schwellen übergreift und von einem längeren übergangsbioграфischen Prozess ausgeht,
- (b) die auf die Jugendlichen und ihre Voraussetzungen fixierte Sichtweise, zugunsten einer Aufmerksamkeit gegenüber der Interaktion von persönlicher Entwicklung und den förderlichen oder hemmenden, Chancen eröffnenden oder Ausschließung begünstigenden Qualitäten der beteiligten Organisationen und
- (c) schließlich die dominante Benachteiligtenorientierung, zugunsten eines Verständnisses, nachdem die Übergänge in die Arbeitswelt *in einem umfassenden Sinne problematisch* geworden sind.

Insgesamt können diese verschiedenen Entwicklungen als ein – in sich durchaus widersprüchliches – *Verarbeitungsmuster* auf die lang anhaltende Ausbildungsmarkt- und Übergangskrise des vergangenen Jahrzehnts und die mit ihr einhergehende Vervielfältigung von Übergangsmaßnahmen verstanden werden. Diese werden nun in Frage gestellt – und mit ihr das bisher übliche Übergangsmanagement. Damit gerät auch die *Jugendsozialarbeit* gegenwärtig unter massiven Druck.

### *Maßnahmeträger unter Druck*

Die *Träger* der Jugendsozialarbeit sind im vergangenen Jahrzehnt in immer umfangreicherer und ausdifferenzierter Weise gewissermaßen in die „Bresche“ gesprungen, um die vielen Jugendlichen mit Berufsstartschwierigkeiten auf ihrem schwierigen Weg in die Arbeitswelt zu unterstützen. In ihrer großen Mehrheit ist deren Arbeit sozialpolitisch motiviert und keineswegs auf „Krisengewinne“ ausgerichtet.

Ihre Doppelrolle<sup>2</sup> als verbandliche sozialpolitische Mitgestalter *und* als soziale Dienstleister macht sie allerdings auch besonders verletzlich. Das umfangreiche sozialpolitische Engagement der Wohlfahrtsverbände und freien Träger zur Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf richtet sich an die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung auf Bundes- und Landesebene und in den Kommunen sowie an die interessierte Fachöffentlichkeit. In diesem Sinne unterstützten die Wohlfahrtsverbände und freien Träger durch ihr sozialpolitisches Engagement auch die Positionierung und Profilierung ihrer Einrichtungen vor Ort.

Als sozialer Dienstleister ist es einerseits das ureigenste Interesse der Verbände und freien Träger, die Praxis der Übergangsgestaltung durch innovative Methoden, Konzepte und Angebote weiterzuentwickeln und damit auch das eigene Bestehen zu sichern. Der Umfang und der Erfolg ihrer Aktivitäten hängt ganz entscheidend davon ab, wie der lokale Gestaltungsansatz ausgerichtet ist und welche Rolle er den Verbänden und freien Trägern zugesteht. Andererseits bewegen sie sich gerade dort auch in unmittelbarer Konkurrenz zu anderen Anbietern und geben ihr spezielles Know How nur begrenzt frei. Zudem sind die Spielräume und Ressourcen der Verbände und freien Träger angesichts befristeter Projektlaufzeiten, öffentlicher Ausschreibungen, einer hohen Personalfuktuation und den daraus folgenden instabilen Organisationsstrukturen sehr begrenzt.

Hier erhöht sich nun – um es noch einmal zu resümieren - mindestens in folgenden Bezügen der Druck:

- der Expansion von Maßnahmen folgt schon seit geraumer Zeit eine schrittweise „Rationalisierung“ im Sinne der Eindämmung von Kosten,
- die präventiven Ansätze sowohl der Berufsorientierung als auch bei Schulstrukturen werden gestärkt; die Agentur für Arbeit kehrt als Akteur massiv in die Berufsorientierung zurück,
- die Kommunen stärken ihre Koordinierungsrolle,
- eine Systematisierung des Übergangs („Übergänge mit System“) erfolgt auch auch mit dem Ziel, das bisherige Übergangssystem zu vereinfachen, den sogenannten „Maßnahmewildwuchs“ zu verringern und übersichtliche Regelstrukturen zu etablieren,
- mit der Belebung des Ausbildungsmarktes schrumpft die bisherige Zielgruppe, insbesondere diejenige der „sogenannten „Marktbenachteiligten“,
- die schon in der verschiedenen Regionen konstatierte Knappheit an BewerberInnen für Ausbildungsplätze und der erwartete Fachkräftemangel wirken in Richtung auf „direkte Einstiege in Ausbildung“, und führen zu einer Polemik gegen das vermeintliche Festhalten von Jugendlichen oft als „Warteschleifen“ titulierten Übergangsmaßnahmen.

Insgesamt – so kann man resümieren - werden alle auf Benachteiligung bezogenen Sonderförderkreise und Sondermanagementsysteme einer kritischen Überprüfung unterzogen.

---

<sup>2</sup> Vergl. zum Verhältnis von Verbänden der Jugendsozialarbeit und Kommunalen Koordinierung ausführlicher der Beitrag von Ragna Melzer im Handbuch der Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative, das zum 1. Februar 2012 anlässlich des nächsten Jahresforums erscheint.

## *Herausforderung: Benachteiligungssensible lokale Gestaltung der Übergänge*

Das Ziel, Benachteiligung zu vermeiden, ihre Verfestigung zu verhindern, entstandene Benachteiligung abzubauen und die Ursachen für Benachteiligung zu beseitigen, darf aber darüber weder an den Rand gedrängt noch aufgegeben werden. Denn: Die zentrale Herausforderung besteht darin, den Benachteiligtenfokus und das Übergangsmanagement, besser die Gestaltung des Übergangs, in ein neues dynamisches Verhältnis zu setzen. Auf der einen Seite darf sich das Übergangsmanagement also nicht auf die Benachteiligtenförderung reduzieren, auf der anderen Seite darf sich aber eine Übergangsgestaltung, die sich prinzipiell auf alle Jugendlichen bezieht, die Benachteiligtenproblematik nicht aus den Augen verlieren.

Dabei muss insbesondere vermieden werden, dass sich der Benachteiligtenfokus starr auf bestimmte Gruppen von Jugendlichen richtet, weil es sich bei der Entstehung von Benachteiligungen um einen komplexen sozialen Prozess handelt, der unterschiedliche soziale Gruppen von Jugendlichen betreffen kann. Benachteiligung „wandert“ und verändert sich auch im Laufe der sozialen Entwicklung einer Gesellschaft.

Deshalb gehört es auch zu den zentralen Aufgaben eines benachteiligtensensiblen Übergangsmanagements, die Entstehung von Benachteiligung zu beobachten und adäquate Interventionsstrategien zu entwickeln, aber eben auch nachlassende Benachteiligungen zu registrieren und Aufmerksamkeitsschwerpunkte zu verändern. Monitoring oder laufende und systematische Beobachtung im kommunal verantworteten Übergangsmanagement ist deshalb von großer Bedeutung, weil sonst Benachteiligungen festgeschrieben werden und damit stigmatisierende Wirkungen entfalten, die vermieden werden müssen.

Zugleich kann über den Weg, die Wechselbeziehungen zwischen „Normalität“ und „Benachteiligung“ im Auge zu behalten, auch die Integration von Benachteiligten in das Regelsystem erreicht werden. Damit bleibt der Abbau von Benachteiligungen in biografischen Prozessen einschließlich der erfolgreichen Bewältigung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt ein zentraler Erfolgsprüfstein des Übergangsmanagements.

Auch, wenn wir davon ausgehen, dass angesichts der Komplexität der gesellschaftlichen Entwicklungen Benachteiligung im biografischen Entwicklungsprozess nie ganz verhindert werden kann, geht es doch darum, erkannte Bedingungen der Erzeugung, Entstehung und Verfestigung von Benachteiligung aufmerksam zu beobachten, präventive Strategien zu entwickeln und *erforderliche Maßnahmen zu etablieren*, die dazu geeignet sind, sie zu verringern. Deshalb kommt es darauf an, das vorhandene Wissen über den erfolgreichen Umgang mit Benachteiligungen kontinuierlich zu reflektieren und in die kommunalen Strategien der Übergangsgestaltung einzusteuern.

Dabei ist aber darauf zu achten, dass die Benachteiligtenförderung auch in kommunaler Verantwortung mit ausreichenden Ressourcen und Strukturen zu untersetzen ist, aber eben ohne, dass daraus Parallelmanagements werden, die die Barrieren eher verfestigen als durchlässig machen.

## *Den Benachteiligtenfokus stabilisieren*

Die Integration des Benachteiligtenfokus in das Gesamtensemble der lokalen Verantwortung für den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt bedeutet also, dass der sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen mit besonderen Berufsstartschwierigkeiten besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird, ohne dass hierfür exklusive und damit abgeschottete Übergangsmagementsysteme eingerichtet werden, um zu vermeiden, dass Benachteiligung bestimmten Jugendlichengruppen als dauerhaftes soziales Merkmal eingeschrieben wird.

Die Gesamtgestaltung des lokalen Übergangssystems in kommunaler Verantwortung bedeutet immer mehr als nur die Umsetzung koordinierter Aktivitäten für benachteiligte Jugendliche. Allerdings geht es aber zugleich auch darum, dafür Sorge zu tragen, dass diese Jugendlichen einen tragfähigen und perspektivereichen Weg in das Erwachsenenleben finden können.

Kommunale Koordinierung und lokale Verantwortungsgemeinschaften als zivilgesellschaftliches Element müssen demzufolge in einer Weise zusammenwirken, dass die Koordinierung die Qualität des gesamten Übergangssystems in Zentrum setzt und dabei besonders sensibilisiert ist für diejenigen, die besonderer Unterstützung beim Übergang von der Schule in den Beruf bedürfen.

## *Fokus Benachteiligung als „Kompetenzzentrum“*

Ein ständiger kompetenter „*Benachteiligungsfokus*“ wäre also auf die gesamte Entwicklung zu richten; er müsste alle Handlungsfelder *beleuchten*, und braucht eine entsprechende fachlich-strategische Kompetenz, also eine Art *Agentur*. Dies kann man sich vor Ort im Grunde nur kooperativ vorstellen. Neben den Jugend- und Sozialämtern wären es vor allem die Träger der Jugendsozialarbeit, die Komponenten einer solchen „kooperativen Fokusagentur“ sein müssten. Zum anerkannten „Kompetenzzentrum Benachteiligung“ wird diese „kooperative Agentur“ vermutlich aber erst dann, wenn aus dem Nebeneinander vielfältiger Interventionen ein integrierter Handlungsansatz wird, der im Sinne einer „lernenden Organisation“ funktioniert.

Dass dies kommunal bishert selten so gesehen wird, liegt nicht nur, aber auch auch an der bisherigen dominanten *Einzelfallbezogenheit* des Handelns, das umso mehr den Alltag beherrscht, wie die Probleme zunehmen, die personellen Kapazitäten aber nicht mit wachsen. Zugleich führt der permanente Druck, dass in Prozesse sozialer Benachteiligung oder Situationen manifesten Benachteiligtseins *interveniert* werden muss, zu einer (Über-) Fülle praktischer Erfahrungen mit Erfolgen und Misserfolgen von Ansätzen.

Ihre systematische Auswertung könnte aus diesen Ansätzen *Pfeiler* eines *Brückensystems* gegen fortschreitende soziale Polarisierung machen. Solche *Brückensysteme* sind dann, wenn sie sich auf Inklusion in Bildung beziehen, mehr als nötig. Aus dem *Einzelfall* ergibt sich aber nicht schon per se auch eine Verbesserung für andere, sondern diese könnte nur dann entstehen, wenn Zeit,

Kompetenz und Anspruch vorhanden wären, das Verallgemeinerbare aus der Vielzahl der Einzelfälle zu ziehen und daraus belastbare Konzeptlinien für die „Soziale Stadt“ zu entwickeln. Es darf aber nicht vergessen werden, dass auch die (potenzielle) Konzeptkompetenz *im Einzelfall* oder besser; im Ensemble der Einzelfälle, wurzelt: sie sind die *effektivste Sonde in die soziale Wirklichkeit und damit auch in die sozialen Weichenstellung auf Bildung oder von Bildung weg, über die die Stadt verfügt.*

Sondierungen & Konzeptentwicklungen stünden also in einer engen Wechselwirkung zueinander. Ohne Wissenssicherung kann nicht von einem „Kompetenzzentrum“ gesprochen werden. Der Typ von Wissen, um den es hier geht, reduziert sich nicht auf Bestandszahlen, wie z.B. im Armutsbericht, sondern es geht in unserem Zusammenhang vor allem um *Prozesswissen*, also um das Wissen über die Entstehung, Verfestigung, Lockerung und Beseitigung von sozialer Benachteiligung beim Zugang zu und im Bildungssystem.

### *Was will die Weinheimer Initiative?*

Die „Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative“<sup>3</sup> ist ein Zusammenschluss von Städten und Landkreisen, die gestaltende Verantwortung für den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt übernehmen, und Stiftungen und Einzelpersonen aus Wissenschaft und Praxis, die dies unterstützen<sup>4</sup>. Sie ist entstanden durch eine Initiative der Freudenberg Stiftung<sup>5</sup>, die sich bereits seit längerer Zeit in Projekten der lokalen Verantwortungsgemeinschaften für die Unterstützung von Jugendlichen, insbesondere aus Risikogruppen beim Übergang von der Schule in den Beruf, engagiert. Im Jahr 2007 wurde eine öffentliche Erklärung verabschiedet mit dem Titel: „Weinheimer Initiative 2007. Lokale Verantwortung für Bildung und Ausbildung“. Daraus entstand die „Arbeitsgemeinschaft“; sie dient als Plattform für Austausch, Entwicklung von lokalen Strategien und Initiativen.

Als Aufgabe Lokaler Verantwortungsgemeinschaften für den Übergang von der Schule in den Beruf wird verstanden:

- „Sie verhindern durch frühzeitig in der Schule einsetzende Förderung und durch präventive Maßnahmen, dass Jugendliche am Ende der Sekundarstufe I scheitern.
- Sie sorgen dafür, dass junge Menschen am Ende der Sekundarstufe I über eine ihre Begabungen und Fähigkeiten entsprechende Bildungs- und Ausbildungsperspektive verfügen.
- Sie verdeutlichen den Jugendlichen aber auch, dass die örtliche Verantwortungsgemeinschaft Bereitschaft und Engagement der Jugendlichen selbst erwarten kann. Die Verantwortungsgemeinschaft schließt in diesem Sinne die Jugendlichen mit ein; es entstehen vom Grundsatz her gegenseitige Vereinbarungen mit Rechten und Pflichten auf allen Seiten.“ (Weinheimer Initiative, 2007, S. 3).

---

<sup>3</sup> [www.freudenbergstiftung.de](http://www.freudenbergstiftung.de)

<sup>4</sup> vergl. hierzu auch: Wilfried Kruse, Angela Paul – Kohlhoff 2011: Benachteiligungssensibles Übergangsmanagement – die Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative, in: Horst Biermann, Bernhard Bonz (Hrsg): Inklusive Berufsbildung, Hohengehren, S. 146ff

<sup>5</sup> [www.weinheimer-initiative.de](http://www.weinheimer-initiative.de)

Die „Arbeitsgemeinschaft“ richtet dabei ihr Augenmerk auf das Gesamtsystem der unterschiedlichen Übergangswege von der Schule in den Beruf, mit einer besonderen Beachtung der Gruppen von Jugendlichen, denen der direkte Übergang von der Schule in eine berufliche Ausbildung nicht gelingt bzw. die besondere Berufsstartschwierigkeiten haben.

Auch, wenn die Koordinierung der beruflichen Integration von Jugendlichen mit unterschiedlichen Benachteiligungen nicht zu den formalen Pflichtaufgaben der Städte und Landkreise gehört, sehen die in der Arbeitsgemeinschaft beteiligten Kommunen dieses faktisch als eine solche an, weil sie für die Daseinsvorsorge der „vor Ort“ lebenden Menschen umfassende Verantwortung haben, und auch die Kommunen von den Folgen der nicht gelungenen Integration direkt negativ betroffen sind. Daraus folgt, auch im Inneren der Kommunen das Zuständigkeitsdenken durch das Prinzip der gemeinsam wahrgenommenen Verantwortung zu ersetzen und die berufliche und soziale Integration männlicher und weiblicher Jugendlicher zur Querschnittsaufgabe zu machen und als solche zu koordinieren.

#### *Ausblick: Kommunen und Träger als Partner*

Die in der Koordinierung aktiven Städte und Landkreise, die z.B. in der „Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative“ zusammenarbeiten, sind sich in der Regel bewusst, dass sie auf die Träger der Jugendsozialarbeit für die Ausgestaltung lebbarer Verhältnisse „vor Ort“ nicht verzichten können. Vielfach aber bestimmen nach wie vor „soziale Notlagen“ und „Auftragsdenken“ das Verhältnis. Das Feld der „Sozialen Dienstleistungen“ nimmt einen solch großen Anteil in den kommunalen Haushalten ein, dass die Gefahr der Überwälzung des Kostendrucks auf die Trägerszene nahe liegt.

Da aber Benachteiligung mit der Entspannung auf dem Ausbildungsmarkt nicht verschwindet, weil sie komplexer erzeugt ist, und die angespannte Lage der vergangenen Jahre dazu geführt hat, dass Verfestigung von Benachteiligung nicht immer aufgehoben werden konnte, muss auch geprüft werden, wie zumindest ein Teil der erwarteten Kostenersparnisse „im System“ gehalten und für eine Verbesserung der integrativen Arbeit eingesetzt werden kann.

Auf Seiten der Träger erschweren der dominante Einzelfallbezug, das Aufgefressenwerden durch den Alltag und die seit Jahren sich verschlechternden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, sich selbstbewusst als Teil des lokalen kooperativen „Kompetenzzentrums Benachteiligung“ zu präsentieren. Oftmals kommt Misstrauen auf beiden Seiten hinzu. Zugleich sind die Rahmenbedingungen für kommunales wie Trägerhandeln – wie skizziert wurde - in Veränderung begriffen.

Das ändert aber nichts am Grundsachverhalt, dass es die Verhältnisse vor Ort sind, welche die Kommunen und die Träger zu Partnern machen, die aufeinander angewiesen sind, auch wenn diese Partnerschaft sich schwierig gestaltet. Es ist gerade die Multifunktionalität von Jugendsozialarbeit, nämlich der Umstand, dass sie nicht nur subsidiärer Nothelfer und Lückenbüsser ist, sondern überaus wichtiger Kompetenzträger für soziale Prozesse von Benachteiligung, die sie für die kommunale Seite so wertvoll macht.

Wir würden gern das begonnene Gespräch fortsetzen.