

jugendsozialarbeit aktuell

Nummer 138 / November 2015

Liebe Leserin,
lieber Leser,

über 8.300 junge Menschen in Bayern sind laut einer Studie im Auftrag der LAG Jugendsozialarbeit Bayern durch die sozialen Sicherungssysteme nicht mehr oder nur sehr schwer erreichbar. Schätzungen für das gesamte Bundesgebiet belaufen sich nach einer Studie des DJI im Auftrag der Vodafone-Stiftung auf 20.000 junge Menschen, die aus allen Hilfestrukturen herauszufallen drohen. Geringe bis gar keine Qualifizierung und lange Zeiten von Arbeitslosigkeit sind nur zwei der Merkmale dieser Gruppe junger Menschen.

Angesichts dieser Lebenslagen junger Menschen wird sich die Arbeit mit und für benachteiligte junge Menschen ändern müssen: Zuweisungen in Maßnahmen durch Arbeitsagenturen und Jobcenter, niedrighschwellige Beratungsangebote, ja, alle Maßnahmen und Angebote mit einer „Komm“-Struktur erreichen diese jungen Menschen nicht. Neben einer verstärkten aufsuchenden Form der Jugendsozialarbeit bedarf es gerade für die genannte Gruppe eines langen Atems und der dementsprechenden finanziellen Förderung.

„Denken in Chancen“ lautet das Motto der LAG KJS NRW. Welche Chancen langzeitarbeitslosen jungen Menschen eröffnet werden sollen, darüber berichtet Christian Hampel in dieser Ausgabe von *jugendsozialarbeit aktuell*.



Stefan Ewers
Geschäftsführer

Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen neue Chancen erschließen¹

Christian Hampel

Unter der Überschrift „Beschäftigungschancen verbessern“ beschreibt der Vertrag der Partner der jetzigen Regierungskoalition, dass die beste und effektivste Vorsorge gegen Ausbildungsabbrüche und lange Zeiten von Arbeitslosigkeit im Lebensverlauf passgenaue und tragfähige Übergänge von der Schule in Ausbildung und Beruf sind. Arbeitslosigkeit – auch Langzeitarbeitslosigkeit – tritt nicht nur bei älteren Menschen, sondern auch bereits bei jungen Menschen (unter 25 Jahren) auf. Vor allem sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte junge Menschen stehen in der Gefahr, nicht den Weg in Beruf und Beschäftigung zu finden und die Langzeitarbeitslosen von morgen zu werden. Grund genug, die heute vorhandenen Wege in Ausbildung und Beruf genauer zu betrachten und Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Angebote für diese Zielgruppe zu formulieren.

Wer ist (langzeit-)arbeitslos? Wer oder was ist NEET?

Das Sozialgesetzbuch (SGB) III – Arbeitsförderung – und das SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende – beschreiben genau, wer in Deutschland zu welchem Personenkreis gezählt wird. Im Ausland gelten z. T. andere Definitionen der Zielgruppen, was auch zu unterschiedlichen Zahlen an Arbeitslosen führt.

- Arbeitslos ist nach §§ 16 und 138 SGB III sowie § 53 a SGB II, wer vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis steht, eine versicherungspflichtige Beschäftigung sucht, den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung steht und sich arbeitslos gemeldet hat.



- Langzeitarbeitslose sind Personen, die ein Jahr oder länger arbeitslos sind (§ 18 SGB III). Bei der Berechnung der Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit gibt es einige „unschädliche“ Unterbrechungen. So wird die Dauer der Arbeitslosigkeit weitergezählt etwa bei der Teilnahme an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, bei Krankheit, bei der Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte (SGB II), die nach Vollendung des 58. Lebensjahrs mindestens ein Jahr kein Angebot für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mehr bekommen haben, zählen dann nicht mehr als arbeitslos (§ 53 a Abs. 2 SGB II).

- Teilnehmer/innen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gelten nicht als arbeitslos (§ 16 Abs. 2 SGB III).

- Junge Menschen gelten regelmäßig nicht als arbeitslos, wenn sie sich um eine Berufsausbildung bemühen, weil sie dann dem Arbeitsmarkt letztlich nicht zur Verfügung stehen. Sie werden dann als Bewerber um einen Ausbildungsplatz geführt (§ 15 SGB III).

In Europa hat sich seit den 1990er Jahren, ausgehend von Großbritannien, ein anderes Konzept von Arbeits- bzw. Erwerbslosigkeit etabliert, das sog. NEET-Konzept. Das Akronym steht für „Not in Education, Employment or Training“. So spricht der Rat der Europäischen Union in seiner Empfehlung vom 22.4.2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (2013/C 120/01) von einer Zahl von 7,5 Millionen „NEETs“ in der Europäischen Union, die mithilfe der Jugendgarantie verringert werden soll. „Das Europäische Parlament betonte, dass das Jugendgarantie-System die Lage von NEETs wirksam verbessern und schrittweise das Problem der Jugendarbeitslosigkeit in der Union überwinden muss.“ (Amtsblatt der EU, C 120/2)

Im folgenden werden einige Daten zur Arbeitslosigkeit in Deutschland nach der hier angewandten Zählweise vorgestellt. Nach Statistiken der Bundesagentur für Arbeit werden die weitaus meisten Arbeitslosen von einem Jobcenter auf der Rechtsgrundlage des SGB II betreut. Im vergangenen Jahr waren rund 951.000 Arbeitslose (88 %) bei einem Jobcenter und rund 126.000 (12 %) bei einer Agentur für Arbeit registriert. Etwa 584.000 Arbeitslose waren im vergangenen Jahr 55 Jahre und älter. Das Risiko, in dieser Altersgruppe langzeitarbeitslos zu werden ist mit 49 % deutlich höher als bei allen Arbeitslosen mit 37 %. Bei jungen Menschen zeigt sich hier ein besseres Bild. Trotzdem sind bereits 11 % aller Arbeitslosen unter 25 Jahren langzeitarbeitslos (vgl. BA, Statistik).

Welche Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit sieht die Europäische Union vor?

Die Europäische Union hat in der schon erwähnten Empfehlung des Rates zur Einführung einer „Jugendgarantie“ den Mitgliedstaaten im Jahr 2013 empfohlen sicherzustellen, dass allen jungen Menschen unter 25 Jahren spätestens vier Monate, nachdem sie die Schule verlassen haben oder arbeitslos geworden sind, eine hochwertige Arbeitsstelle, eine Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Praktikums- bzw. Ausbildungsplatz angeboten werden soll. Hierdurch wird das Erreichen von drei Zielen der Europa 2020-Strategie unterstützt: 75 % aller 20 – 64-Jährigen sollen in Arbeit stehen, die Schulabbrecherquote soll auf unter 10 % gesenkt werden und die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohter Menschen soll um mindestens 20 Millionen reduziert werden.

Was geschieht in Deutschland?

Auf der Bundesebene unternimmt die Politik verschiedene Bemühungen, die Langzeitarbeitslosigkeit einzudämmen. Mit dem Programm „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern. Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit“ hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im November 2014 Vorschläge hierfür unterbreitet. In sog. Aktivierungszentren sollen Langzeitarbeitslose betreut, unterstützt und gefördert werden; mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds sollen die Jobcenter in die Lage versetzt werden, arbeitsmarktferne Arbeitslose ohne oder ohne verwertbare Qualifikationen bei der Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen; die soziale Teilhabe soll ermöglicht werden, auch wenn zumindest zeitweise keine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt möglich ist.

Neben diesem Konzept sind verschiedene Anträge zum Thema in den Deutschen Bundestag eingebracht worden: „Fünf-Punkte-Programm zur Bekämpfung und Vermeidung von Langzeiterwerbslosigkeit“ (Fraktion Die Linke, 18/3146 vom 12.11.2014), „Arbeitsförderung neu ausrichten – Nachhaltige Integration und Teilhabe statt Ausgrenzung“ (Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen, 18/3918 vom 4.2.2015).

Am 18.5.2015 fand zum Thema Langzeitarbeitslosigkeit im Arbeits- und Sozialausschuss des Deutschen Bundestages eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen statt, zu der auch die BAG Katholische Jugendsozialarbeit geladen war. Sie wies in ihrer Stellungnahme besonders darauf hin, dass beim Thema Langzeitarbeitslosigkeit bereits die jungen Menschen in den Blick genommen werden müssen. Durch das

Nachholen von Schulabschlüssen und die Umsetzung des Rechts auf Ausbildung bzw. der im Koalitionsvertrag benannten Ausbildungsgarantie können sich die Chancen auf berufliche Integration erhöhen, was gleichzeitig weiterer Arbeitslosigkeit vorbeugt.

Im Sommer 2015 hat die CDU/CSU-Bundestagsfraktion ein Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit vorgelegt. Hauptzielgruppen in diesem Konzept sind Arbeitslose über 55 Jahre, Langzeitbezieher von Arbeitslosengeld II und junge Eltern, die seit Jahren von der Grundsicherung leben. Das Konzept enthält sieben Punkte, die von der Verfolgung des Kompetenzansatzes in der Arbeit mit den Zielgruppen über eine Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente bis zur Reform des Vergaberechts reichen. Ein Umsetzungsschritt ist das BMAS-Modellprogramm „RESPEKT – Pilotprogramm für schwer erreichbare junge Menschen“ vom 14.9.2015. Es fördert modellartig zunächst bis Ende 2017 zusätzliche Betreuungs- und Unterstützungsleistungen für junge Menschen, die bisher durch die schulischen und ausbildungsbezogenen Förderangebote und auch die Regelangebote des SGB II nicht erreicht werden können.

Wie verbessern die Länder die Situation junger Menschen?

Auf Ebene der Bundesländer gibt es vielfältige Bemühungen, jungen Menschen zu helfen, die den Weg von der Schule in Ausbildung und Beruf nicht alleine bewältigen können. Unterstützung erhalten sie in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die durch verschiedene Stellen auf Bundes- und Landesebene angeboten werden. Hierfür hat sich seit Jahren der Begriff „Übergangssystem“ eingebürgert, obwohl manchmal die Systematik daran nicht recht deutlich werden möchte. Der Auf- und Ausbau dieses Bereiches hat dazu geführt, dass noch vor zehn Jahren etwa die Hälfte der Schulabgänger/innen zunächst in eine Übergangsmaßnahme eingetreten ist. Die Teilnehmerzahlen sind zwar zurückgegangen, aber der Berufsbildungsbericht 2015 nennt immer noch 256.000 junge Menschen, die nach ihrer Schulentlassung zunächst in diesen Übergangsbereich einmünden.

In einer groß angelegten Untersuchung hat die Bertelsmann Stiftung zusammen mit 16 Ministerien in neun Bundesländern und mit der Bundesagentur für Arbeit ein Reformkonzept unter dem Titel „Übergänge mit System“ entwickelt. Danach soll es nach der Schulentlassung für Jugendliche, die nicht direkt einen Ausbildungsplatz finden, nur noch zwei Wege in eine Berufsausbildung geben: für ausbildungsreife

Jugendliche durch eine öffentlich geförderte, betriebsnahe Ausbildung, z.B. bei einem Bildungsträger und für noch nicht ausbildungsreife Jugendliche durch individuelle Fördermaßnahmen, die schnellstmöglich die Ausbildungsreife herstellen, um dann anschließend in eine Berufsausbildung überwechseln zu können.

Verschiedene Bundesländer haben je eigene Wege entwickelt, wie der Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf erleichtert werden kann. Einige sollen hier kurz benannt werden:

- Bereits im Jahr 2005 wurde in Hessen durch die Partner des hessischen Pakts für Ausbildung das Projekt „OloV – Optimierung der lokalen Vermittlungsarbeit im Übergang Schule – Beruf“ ins Leben gerufen. Damit soll die Qualität der Prozesse im Übergang Schule – Beruf gesichert werden, Parallelstrukturen, unnötige Umwege, Abbrüche und Warteschleifen sollen vermieden werden.

- Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat im vergangenen Jahr ein „Landeskonzept für den Übergang von der Schule in den Beruf“ veröffentlicht, in dem neben den Maßnahmen der Berufsorientierung und -vorbereitung besonders für die Zielgruppen der Jugendsozialarbeit auch die Produktionsschulen als Angebote zur Ausbildungsvorbereitung vorgesehen sind.

- Die „Eckpunkte zur Neugestaltung des Übergangs von der Schule in den Beruf in Baden-Württemberg“ vom 4.11.2013 setzen für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf auf eine Ausbildungsvorbereitung mit starken betrieblichen Anteilen (duale Ausbildungsvorbereitung – AVdual) und für Jugendliche ohne Förderbedarf, denen lediglich ein Ausbildungsplatz fehlt, auf eine schulische Berufsausbildung mit betrieblichen Praxisanteilen (BQdual).

- Hamburg hat 2011 begonnen, sein System der beruflichen Bildung zu reformieren. Seit 2013 besitzt das Land ein flächendeckendes Netz an Jugendberufsagenturen, die allen jungen Menschen im Übergang zu Ausbildung und Beruf zur Verfügung stehen. Dadurch können Schüler/innen frühzeitig beruflich orientiert und vorbereitet werden, „Mehrfach-Warteschleifen“ können abgebaut und die Berufsvorbereitung kann dualisiert werden, wodurch der Zugang zur betrieblichen Ausbildung erleichtert wird.

- In Nordrhein-Westfalen haben die Partner im Ausbildungskonsens NRW die Einführung eines neuen Übergangssystems unter dem Ti-

tel „Kein Abschluss ohne Anschluss – KAOA“ beschlossen und zunächst in sieben Referenzkommunen erprobt. Inzwischen sind alle 53 Städte und Kreise in das System „KAOA“ eingestiegen. Das Land legt neben einer frühzeitig in der Schule beginnenden Berufsorientierung und Potenzialanalyse Wert auf die kommunale Koordinierung der Abläufe. Die Stärkung der Attraktivität der dualen Berufsausbildung ist ein weiteres Ziel dieser Initiative.

Was ist weiter nötig?

Die Kernzielgruppen der Jugendsozialarbeit, also die jungen Menschen, die sozial benachteiligt oder individuell beeinträchtigt und in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind (§ 13 Abs. 1 SGB VIII) brauchen besondere Beratung, Unterstützung und Förderung, um sich beruflich und gesellschaftlich eingliedern zu können. Damit kann der Arbeitslosigkeit letztlich der Nachschub abgeschnitten werden. Die beschriebenen Maßnahmen bieten hierzu Hilfen an, aber es ist mehr nötig.

In den Jugendberufsagenturen arbeiten die Arbeitsförderung, die Grundsicherung für Arbeitsuchende und die Jugendhilfe unter einem Dach und bieten jungen Menschen damit eine Anlaufstelle für ihre unterschiedlichen Fragestellungen. Das ist ein erster guter Schritt, aber das „one stop government“ als eines von vier Elementen in der Jugendberufsagentur muss weiterentwickelt werden, damit eine kohärente, also abgestimmte Förderung aus den verschiedenen genannten Rechtskreisen ermöglicht wird.

Die Förderinstrumente in der Grundsicherung müssen weiterentwickelt und leichter anwendbar werden. In § 16 e SGB II muss die Förderung von Arbeitsverhältnissen längerfristig möglich sein und durch flankierende Leistungen, z.B. sozialpädagogische Begleitung, ergänzt werden. Die in § 16 d SGB II geltenden Kriterien für Arbeitsgelegenheiten, die Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und das öffentliche Interesse, müssen überdacht werden. Die hiermit noch möglichen Arbeiten sind weit vom realen Arbeitsmarkt entfernt und werden von den Beschäftigten nicht als sinnstiftende Arbeit wahrgenommen. Auch bei der „Freien Förderung“ (§ 16 f SGB II) sind Lockerungen nötig, damit sie wirksam werden kann und ihren Namen auch verdient.

Das gerade begonnene Gesetzgebungsverfahren für ein „Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung“ bietet hierfür allerdings noch keine Lösungen an. Positiv hervorzuheben ist,

dass künftig eine neue SGB II-Leistung „Beratung“ vorgesehen wird (§ 1 Abs. 3 und § 14 SGB II); für leistungsberechtigte Personen wird eine Potenzialanalyse vorgeschrieben (§ 15 SGB II) und bei der Kombination zwischen Leistungen der Grundsicherung und BAB bzw. BAföG soll es Verbesserungen geben. Die besonderen Sanktionen für junge Menschen unter 25 Jahren, die letztlich dazu führen können, dass jungen Menschen die Grundsicherung vollständig gestrichen werden kann, sollen aber beibehalten werden. Die im vergangenen Jahr von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Konsens formulierten Änderungsvorschläge zu einer Rechtsvereinfachung im SGB II sind deutlich weiter gegangen; sie hätten Vereinfachungen für das Verfahren und die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bringen können.

Literatur:

Bundesagentur für Arbeit, Statistik; Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen 2015; Nürnberg, August 2015

BAG Kath. Jugendsozialarbeit (Hrsg.); Wie gelingt berufliche Integration junger Menschen heute? (Aspekte der Jugendsozialarbeit, Heft 74); Düsseldorf 2015

Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD; Berlin, 16.12.2013

Hans Dietrich; Jugendarbeitslosigkeit aus einer europäischen Perspektive (IAB Discussion Paper 24/2015); Nürnberg 2015

Empfehlung des Rates der EU vom 22.4.2013, in: Amtsblatt der Europäischen Union vom 26.4.2013

¹ Zitat aus dem Koalitionsvertrag, 18. Legislaturperiode, 16.12.2013

IMPRESSUM

jugendsozialarbeit aktuell
c/o LAG KJS NRW
Ebertplatz 1
50668 Köln
E-MAIL: aktuell@jugendsozialarbeit.info
WEB: www.jugendsozialarbeit.info

jugendsozialarbeit aktuell (Print) ISSN 1864-1911
jugendsozialarbeit aktuell (Internet) ISSN 1864-192X

VERANTWORTLICH: Stefan Ewers
REDAKTION: Franziska Schulz
DRUCK/VERSAND: SDK Systemdruck Köln