



Thomas Gurr | Yvonne Kaiser |  
Laura Kress | Joachim Merchel

**Schwer erreichbare  
junge Menschen:  
eine Herausforderung für  
die Jugendsozialarbeit**

**BELTZ** JUVENTA

Thomas Gurr | Yvonne Kaiser | Laura Kress | Joachim Merchel  
Schwer erreichbare junge Menschen:  
eine Herausforderung für die Jugendsozialarbeit



Thomas Gurr | Yvonne Kaiser |  
Laura Kress | Joachim Merchel

**Schwer erreichbare  
junge Menschen:  
eine Herausforderung für  
die Jugendsozialarbeit**

**BELTZ** JUVENTA

## Die Autorinnen und Autoren

Thomas Gurr, Jg. 1978, war bis März 2015 wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Fachhochschule Münster. Seit September 2015 ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie der Leibniz Universität Hannover in einem von der DFG geförderten Forschungsprojekt zu „Stigma-Bewusstsein von Arbeitslosen und Vorurteile gegenüber Arbeitslosen“. Seine Forschungsschwerpunkte sind Armut und Unterversorgung, Jugendsoziologie, qualitative Sozialforschung.

Yvonne Kaiser, Jg. 1975, Dr. phil., war bis März 2015 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Fachhochschule Münster. Seit August 2015 ist sie Leiterin des Bachelorstudiums Soziale Arbeit an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW). Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Übergang Schule-Beruf, Kinder- und Jugendhilfeforschung, Qualitative Forschung.

Laura Kress, Jg. 1986, war bis März 2015 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Fachhochschule Münster.

Joachim Merchel, Jg. 1953, Dr. phil., Diplom-Pädagoge, ist Professor für das Lehrgebiet „Organisation und Management in der Sozialen Arbeit“ an der Fachhochschule Münster, Fachbereich Sozialwesen, und dort auch Leiter des weiterbildenden Master-Studiengangs „Sozialmanagement“.

## Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Speicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

© 2016 Beltz Juventa · Weinheim und Basel  
Werderstr. 10, 69469 Weinheim  
[www.beltz.de](http://www.beltz.de) · [www.juventa.de](http://www.juventa.de)  
Satz: Marion Jordan, Heusenstamm

ISBN 978-3-7799-4357-0

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung: Zum Hintergrund und zu den forschungsleitenden Fragestellungen des Projekts</b>	<b>9</b>
<b>2. ‚Schwer erreichbare junge Menschen als Zielgruppe der Jugendsozialarbeit‘ – Forschungsstand und Handlungsansätze</b>	<b>18</b>
2.1 ‚Jugendsozialarbeit‘ und das weite Feld der beruflichen Integrationsförderung	18
2.2 Befunde zu Jugendlichen, die weder in Beschäftigung, (Aus-)Bildung oder Schulung sind (NEET)	26
2.3 Befunde aus der Übergangsforschung	29
2.3.1 Stichprobenuntersuchungen zu spezifischen berufsvorbereitenden Angeboten	30
2.3.2 Längsschnitterhebungen im Übergang Schule – Beruf	34
2.3.3 Weitere Studien	38
2.4 Handlungsansatz „Niedrigschwellige Integrationsförderung“	42
<b>3 Vorgehen im Forschungsprojekt – Forschungsschritte</b>	<b>46</b>
3.1 Kooperation mit acht Trägern der Jugendsozialarbeit	48
3.2 Festlegung der Projektzielgruppe	54
3.3 Explorative Expertengespräche	56
3.4 Quantitative Fragebogenerhebung	57
3.4.1 Konstruktion und Aufbau des Fragebogens	58
3.4.2 Das Pretestverfahren	61
3.4.3 Durchführung, Rücklauf und Antwortverhalten	63
3.4.4 Beschreibung der Gesamtstichprobe	64
3.4.5 Zentrale Erkenntnisse für die Auswahl der Interviewpartner/innen	69

3.5	Qualitative Interviews mit jungen Menschen	77
3.5.1	Interviewform: Leitfadengestützte biografisch-narrative Interviews	77
3.5.2	Interviewleitfaden und Anmerkungen zur Interviewführung	79
3.5.3	Das Sample und die Datenauswertung	82
3.6	Der Blick auf die Organisationen – ‚Organisationsanalysen‘	85
<b>4.</b>	<b>Ausgewählte Aspekte der Lebenssituation der schwer erreichbaren jungen Menschen</b>	<b>90</b>
4.1	Zur Auswahl der Themen	90
4.2	Erfahrungen in der Familie	95
4.2.1	Erfahrungen mit (fehlender/prekärer) Erwerbsarbeit	95
4.2.2	Erfahrungen mit (ausbleibender) familiärer Unterstützung	102
4.2.3	Erfahrungen mit Geschwistern	106
4.2.4	Erfahrungen mit konflikthafter Beziehungen zu den Eltern	109
4.2.5	Erfahrungen mit instabilen Partnerschaften	110
4.2.6	Erfahrungen mit häuslicher Gewalt	113
4.2.7	Erfahrungen mit Alkoholmissbrauch	119
4.2.8	Erfahrungen mit Fremdunterbringung	122
4.2.9	Die Bedeutung der Erfahrungen in bilanzierender Perspektive	124
4.3	Erfahrungen der jungen Menschen in und mit der Organisation Schule	129
4.4	Fazit	139
<b>5.</b>	<b>Agency als analytischer Rahmen</b>	<b>147</b>
5.1	Agency als ‚sensibilisierendes Konzept‘	149
5.2	Leerstellen und Widersprüche bei der Agencyidee	155
5.3	Konsequenzen für die verschiedenen Projektschritte	157
<b>6.</b>	<b>Typisierung von Phasen schwerer Erreichbarkeit</b>	<b>161</b>
6.1	Vorgehensweise bei der Strukturierung und Interpretation der qualitativen Interviews für die Typenbildung	161
6.1.1	Zur Rekonstruktion von Agencykonstruktionen	163

6.1.2	Vier Phasen schwerer Erreichbarkeit anhand eines Fallbeispiels	166
6.1.3	Bedeutung der Einzelfallanalyse für die Auflösung der Grundelemente in einer Typologie	174
6.2	Junge Menschen in Phasen: Sechs Konstellationen von eigener Handlungsmächtigkeit und zugeschriebener Wirkmächtigkeit von Organisationen	175
6.2.1	Typ A: Phase, in der Organisationen die Tür zur Realisierung beruflicher Wunschvorstellungen verschließen	176
6.2.2	Typ B: Überbrückungs- und Orientierungsphasen, in denen (noch) kein Kontakt zu Organisationen besteht	196
6.2.3	Typ C: Temporäre Leerlaufphase, in der Organisationen als wichtige Unterstützung erlebt werden	213
6.2.4	Typ D: Phase eigener Ziellosigkeit, in der Organisationen als Begrenzung erlebt werden	222
6.2.5	Typ E: Phase der ‚Nichterreichbarkeit‘, in der Organisationen keine Relevanz haben	234
6.2.6	Typ F: Phase fehlender Koproduktion, in der loser Kontakt zu Organisationen besteht	258
6.3	Zusammenfassung der Typenbeschreibungen und der Handlungsempfehlungen	266
6.3.1	Kurzbeschreibungen der Phasen-Typen	266
6.3.2	Zusammenfassung der Empfehlungen für Organisationshandeln	274
<b>7.</b>	<b>Der Blick auf die Organisation: förderliche und hinderliche organisationale Faktoren bei den Bemühungen, ‚schwer erreichbare junge Menschen‘ anzusprechen</b>	<b>282</b>
7.1	Die Sicht der jungen Menschen auf die Organisationen	288
7.1.1	Arbeitsrhythmus/zeitliche Taktung	290
7.1.2	Ausstattung der Angebote	293
7.1.3	Binnenklima in den Lern- und Arbeitsgruppen	294
7.1.4	Bildungsvoraussetzungen und Anforderungen in den Lerngruppen	299
7.1.5	Interesse, Erwartungen und Zuweisungspraxis	304
7.1.6	Kooperationsbeziehungen zu Fachkräften	308
7.1.7	Zusammenfassung	314

7.2	Die Sicht der Organisationsakteur/innen (Leitung und Mitarbeiter/innen) aus Organisationen der Jugendsozialarbeit	316
7.2.1	Wahrnehmungen/Interpretationen zur Zielgruppe und zu den Anforderungen der Zielgruppe an die Einrichtung	316
7.2.2	Faktoren innerhalb der Einrichtung	323
7.2.3	Faktoren im Umfeld der JSA-Organisation	330
7.2.4	Perspektiven für Veränderungen	333
7.3	Die Sicht von Organisationen aus der Umwelt: Jugendamt und Jobcenter	334
7.3.1	Jobcenter	335
7.3.2	Jugendamt	338
7.4	Perspektiven der Jugendlichen, der Akteur/innen der JSA-Organisationen, der Akteur/innen aus Jobcenter und Jugendamt: Ähnlichkeiten – Differenzen	341
<b>8.</b>	<b>Schlussfolgerungen: Was ist zu tun, um ‚schwer erreichbare junge Menschen‘ durch Angebote der Jugendsozialarbeit besser zu erreichen?</b>	<b>346</b>
8.1	Schlussfolgerungen im Hinblick auf das methodische Handeln innerhalb der JSA-Organisationen	347
8.2	Schlussfolgerungen im Hinblick auf die inneren Strukturen und Handlungsprogramme der JSA-Organisationen	353
8.3	Schlussfolgerungen im Hinblick auf das institutionelle Umfeld der JSA-Organisationen	358
8.4	Schlussfolgerungen im Hinblick auf die politisch-administrativen Rahmenbedingungen	361
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>365</b>

# 1. Einleitung: Zum Hintergrund und zu den forschungsleitenden Fragestellungen des Projekts

Einrichtungen der Jugendsozialarbeit haben die Aufgabe, solchen jungen Menschen den Übergang in Ausbildung und Beruf zu ermöglichen, die aufgrund sozialer Benachteiligungen und/oder individueller Beeinträchtigungen diesen Übergang ohne Unterstützung nicht bewältigen können. So steht es in § 13 SGB VIII, und so sind dementsprechend die Erwartungen an diese Einrichtungen. Bei der Umsetzung dieser Aufgabe ist es für die Mitarbeiter/innen in den Einrichtungen jedoch bisweilen schwer, einen Zugang zu den Jugendlichen zu finden und den Kontakt zu den Jugendlichen so zu gestalten, dass es zwischen der Organisation und der/m Jugendliche/n ‚passt‘, der/die Jugendliche das Handeln der Organisationsmitarbeiter/innen als eine Unterstützung empfindet und diese/r somit von der Einrichtung wirkungsvoll ‚angesprochen‘ oder ‚erreicht‘ werden kann. Manchmal gestaltet sich der Kontakt so, wie es ein junger Mann in einem mit ihm geführten Interview ausgedrückt hat:

*„naja wir hatten da auch einen Sozialarbeiter . der . war . dafür mitverantwortlich . dass sie einen Betrieb für mich finden . weil dafür war es ja eigentlich . Unterstützung von denen dass . es denen ihre Aufgabe war irgendwo mir einen Betrieb zu suchen . ich bin zwar selber auch genug rumgelaufen und wie gesagt zwischendurch auch mal Probearbeit gemacht eine Woche . und dann nach einem Monat meinte der Sozialarbeiter . er hat keine Lust mehr da weiterzusuchen auf Deutsch gesagt und . bringt eh nichts wir finden nichts ich soll mir doch . was in einer anderen Richtung suchen . und das hat mich dann auf Deutsch gesagt so angekotzt dass ich dann einfach nicht mehr hingegangen bin . und . dadurch habe ich dann die Kündigung bekommen“ (I 31)*

Dieser Jugendliche verdeutlicht in diesem Interviewausschnitt gleichermaßen seine Erwartungen an die Einrichtung wie seine Enttäuschung über das Verhalten des Mitarbeiters, wie er es erlebt hat. Der Jugendliche fühlt sich nicht ausreichend unterstützt. Er spricht der Organisation eine Verantwort-

tung zu, nimmt sich aber auch selbst als aktiv Handelnder wahr, der etwas tut, um einen für ihn passenden Betrieb zu finden. Das Verhalten des Sozialarbeiters empfindet er als wenig unterstützend; er fühlt sich in seinen Bemühungen und mit seinen beruflichen Wünschen nicht aufgenommen. Die Folge ist ein Rückzug, worauf die Organisation nicht mit Bemühungen zur Aufrechterhaltung des Kontakts, sondern mit einem Ausschluss reagiert. Der Kontakt zu dem Jugendlichen ist abgebrochen. Die Organisation hat den Zugang zu dem Jugendlichen verloren, und man kann sich leicht ausmalen, dass diese Erfahrung bei dem Jugendlichen Spuren hinterlassen wird, dass er sich vermutlich künftig gegenüber Kontaktanbahnungen zu anderen Organisationen skeptisch zeigen wird. Die ‚Erreichbarkeit‘ des Jugendlichen für weitere Organisationen und für deren Unterstützungs Bemühungen ist deutlich reduziert. Das Erleben der mangelnden Unterstützung, des Rückzugs und des Ausschlusses können diesen Jugendlichen künftig ‚schwer erreichbar‘ für Organisationen der Jugendsozialarbeit machen.

Die bisher durch Angebote der Jugendsozialarbeit ‚schwer erreichbaren jungen Menschen‘, die im Fokus des Forschungsprojekts stehen, haben in ihrem Lebensverlauf Erfahrungen mit Organisationen (Schule, Jugendamt, Einrichtungen der Erziehungshilfe, Organisationen der Jugendsozialarbeit etc.) gemacht, die dazu geführt haben, dass eine angemessene Passung zwischen Individuum und Organisation nicht gefunden werden konnte. Zwischen den jungen Menschen und den Organisationen der Jugendsozialarbeit mit ihren Angeboten und Handlungsprogrammen konnten keine Anknüpfungspunkte gefunden und entwickelt werden, aufgrund derer einigermaßen tragfähige Arbeitsbündnisse hätten entstehen können, die mit einer effektiven Förderung des jungen Menschen einhergehen könnte. In vielen Fällen erwiesen sich Arbeitsbündnisse, die zunächst ansatzweise hergestellt werden konnten, als so brüchig, dass die jungen Menschen sich im Laufe einer Förderungsmaßnahme dem Angebot entzogen oder sich aus der aktiven Mitwirkung herausgelöst haben, so dass ein erstrebter Integrationsseffekt nicht erreicht werden konnte.

Die mangelnde Passung zwischen Individuum und Angeboten der Organisationen kann zunächst relativ grob zwei möglichen Faktorenbündeln zugeordnet werden:

- Die biografischen Erfahrungen und die Lebenssituationen der jungen Menschen haben deren Zugang zu den Organisationen der Jugendsozialarbeit markant erschwert oder nicht entstehen lassen.
- Die Organisationen waren, bedingt durch unterschiedliche organisationsinterne und/oder organisationsexterne Konstellationen nicht in der

Lage, ihre Strukturen, Angebote und Handlungsprogramme so auszurichten, dass sie diese jungen Menschen hätten erreichen können.

Beide Faktorenbündel sind in der Formulierung ‚schwer erreichbare junge Menschen‘ angesprochen: Faktoren, die auf Seiten der jungen Menschen zu identifizieren sind (Biografie, Lebenssituationen, soziale Bezüge etc.) und die es ihnen erschweren, den Zugang zu den Organisationen und Angeboten der Jugendsozialarbeit zu finden, und Faktoren, die in den Organisationen dazu führen, dass diese nur begrenzt in der Lage sind, junge Menschen in schwierigen Lebenssituationen zu erreichen.

Diese fehlende oder nicht ausreichend gelingende Passung zwischen Individuen und Organisationen bildet den zentralen Punkt, auf den sich das Forschungsprojekt richtet, zusammengefasst in der Forschungsfrage: *Welche Faktoren auf Seiten der jungen Menschen und auf Seiten von Organisationen führen dazu, dass bei den ‚schwer erreichbaren jungen Menschen‘ das Entstehen von tragfähigen Arbeitsbündnissen, die für eine wirkungsvolle Unterstützung und Förderung der jungen Menschen erforderlich sind, markant erschwert oder gar verhindert wird?* Dies ist verbunden mit dem praktischen Interesse, Ansatzpunkte zu finden, um junge Menschen, die sich für Organisationen der Jugendsozialarbeit als ‚schwer erreichbar‘ erweisen, besser mit für sie akzeptierbaren Angeboten und Arbeitsformen zu integrieren, also die Passungsoptionen zwischen diesen jungen Menschen und Organisationen der Jugendsozialarbeit zu verbessern.

Die Forschungsfrage richtet sich auf eine Zielgruppe und auf den Umgang von Organisationen der Jugendsozialarbeit mit einer Zielgruppe, wie sie in § 13 SGB VIII benannt worden ist: Es sind „junge Menschen, die zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen und individueller Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind“. Es handelt sich also um junge Menschen, denen aufgrund ihrer Lebenssituation die altersgemäße gesellschaftliche Integration bisher nicht ausreichend gelungen ist und/oder denen es aufgrund ihrer persönlichen Merkmale schwerfällt, die für eine gleichberechtigte Teilhabe in der Gesellschaft erforderlichen kognitiven oder sozialen Anforderungen zu erfüllen (Wiesner/Struck 2011, § 13 RZ 3). Damit werden unterschiedliche Gruppen junger Menschen angesprochen, deren biografische Verläufe und deren Lebenssituationen zu verschiedenartigen und bisweilen komplex verwobenen Benachteiligungskonstellationen führen. Diese heterogenen Zielgruppen bedürfen differenzierter und zum Teil individuell ausgerichteter sozialpädagogischer Förderkonzepte, um „ihre schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördern“ zu können (§ 13 SGB VIII).

In der Jugendsozialarbeit sind vielfältige Angebote und Arbeitsansätze entwickelt worden, mit denen Träger und Einrichtungen sich den Anforderungen verschiedener Zielgruppen angenähert und Zielgruppen erfolgreich anzusprechen vermocht haben. Gerade junge Menschen mit sozialen und individuellen Beeinträchtigungen haben es schwer, auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt Fuß zu fassen und den altersphasentypischen Schritt des Übergangs von der Schule in das Erwerbsleben ohne Unterstützung erfolgreich zu meistern. Die Ergebnisse des Nationalen Bildungsberichts zeigen für das Jahr 2013, dass knapp 27 Prozent eines Gesamtjahrgangs in das sogenannte Übergangssystem außerhalb des dualen Systems der Berufsausbildung und außerhalb des Schulberufssystems einmünden (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, 98; vgl. Kap. 2). Innerhalb des Übergangssystems bestehen neben (berufs-)schulischen Angeboten auch Angebote der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit, die insbesondere Jugendliche mit besonderem sozialpädagogischem Förderbedarf im Übergang unterstützen. Stichprobenuntersuchungen und Studien zum Übergangsbereich verweisen jedoch auf z.T. hohe Abbruchquoten dieser Jugendlichen in berufsbezogenen Übergangmaßnahmen. Zudem werden nicht alle jungen Menschen, die Unterstützung durch solche Angebote benötigen, auch (dauerhaft) von ihnen erreicht. Trotz der Bemühungen insbesondere in den durch die „JUGEND STÄRKEN“-Programme des BMFSFJ geförderten Projekten, mit differenzierenden Angebotsformen verschiedene Zielgruppen für eine Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu erreichen, bleibt ein Teil der jungen Menschen, die am Übergang von der Schule in das Erwerbsleben zwar einen besonderen Förderbedarf haben, die jedoch von diesen Angeboten bisweilen nicht oder nur schwer angesprochen werden können.

Zum Übergangssystem, wie es der Nationale Bildungsbericht fasst, zählen unterschiedliche schulische und berufsvorbereitende Maßnahmen (s. Kap. 2), die nur zu einem geringen Teil im engeren Sinne der Jugendsozialarbeit zuzuordnen sind. Der Fokus des Forschungsprojekts ist auf solche Handlungsansätze gerichtet, bei denen ein Träger bzw. eine Einrichtung Aktivitäten entfaltet, die auf eine Hinführung zur oder eine Integration in die Arbeitswelt zielen und die dabei in den Handlungsarrangements die Beeinträchtigungen in der Lebenssituation junger Menschen berücksichtigen und dementsprechend sozialpädagogische Überlegungen und Handlungsweisen einbeziehen. Auch die im Forschungsprojekt kooperierenden Träger und Einrichtungen setzen nicht nur ‚klassische‘ Jugendsozialarbeitsangebote ein, sondern agieren zu einem erheblichen Teil innerhalb der ‚arbeitsmarktpolitischen Instrumente‘. Dementsprechend wird der Begriff ‚Jugendsozialarbeit‘ im Forschungsprojekt konzeptionell und nicht ausschließlich rechtlich im Sinne § 13 SGB VIII verwendet (genauere Erläuterung s. Kap. 2.1).

Sowohl vor dem Hintergrund des sozialstaatlichen Integrationsauftrags als auch im Hinblick auf die sozialwirtschaftlichen Effekte eines präventiven Handelns, bei dem eine weitere, an eine nächste Generation weitergegebene zirkuläre Verfestigung desintegrativer Lebensverhältnisse mit entsprechend notwendigen sozialen Hilfen möglicherweise unterbrochen werden kann, sind weitere Bemühungen erforderlich, um die jungen Menschen, die sich bisher als ‚schwer erreichbar‘ erwiesen haben und einen besonderen Unterstützungsbedarf aufweisen, nicht als ‚Restgruppe‘ aus dem Blick geraten zu lassen. Sie werden insbesondere dann zur mangelnd beachteten ‚Restgruppe‘, wenn die möglichst schnelle berufliche Integration zur obersten Devise des Handelns wird und der personale und soziale Unterstützungsbedarf, der bei Jugendlichen besteht, aus dem Blick gerät und nicht ausreichend berücksichtigt wird. Somit ist nach Möglichkeiten zu suchen, die auch diesen jungen Menschen mit einem – bisweilen umfassenden – Unterstützungsbedarf eine reale Chance des Zugangs zum Arbeits- und Ausbildungssystem eröffnen. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des schon heute zutage tretenden Fachkräftemangels, der auch in ökonomischer Hinsicht die Ausschöpfung aller Potenziale zu einer Herausforderung werden lässt. Auch aus diesem Grund sollten sozialpädagogische Verfahrensweisen und Instrumente zur Integration auch von ‚schwer erreichbaren jungen Menschen‘ mit besonderem Unterstützungsbedarf am Übergang von der Schule in den Beruf ansetzen und nicht allein die ‚schnelle berufliche Integration‘ zur primären Handlungsmaxime erheben.

In der Forschungsfrage sind die beiden Bezugspunkte markiert, auf die sich das Forschungsvorgehen richtet:

1. die biografischen Erfahrungen und die Lebenssituationen der jungen Menschen, in denen sich mangelnde Passungen zwischen einem/r Jugendlichen und Organisationen herausgebildet haben: Hier wird danach gefragt, welche biografischen Entwicklungen bei den Jugendlichen möglicherweise dazu geführt haben, dass es zu Schwierigkeiten im Übergang Schule – Ausbildung – Beruf gekommen ist und dass sie zur Bewältigung dieser Schwierigkeiten auch keinen ausreichenden Zugang zu Hilfen der Jugendsozialarbeit gefunden haben. Dabei sind sowohl Erfahrungen mit Institutionen/Organisationen (Schule, Jugendamt, Einrichtungen der Jugendsozialarbeit etc.) als auch familiäre und außerfamiliäre biografische Erfahrungen einzubeziehen, die zu bestimmten Haltungen bei den jungen Menschen oder zu einem bestimmten Lebensstil geführt haben, die ihnen den Zugang zu Angeboten der Jugendsozialarbeit erschwert haben oder möglicherweise dazu geführt haben, dass sich Entwicklungen zu ‚Maßnahmekarrieren‘ verfestigt haben, aus denen die Jugendlichen kaum herausfinden können.

2. die Strukturen, Prozesse und Handlungsbedingungen in Organisationen der Jugendsozialarbeit: Der Blick auf Organisationen der Jugendsozialarbeit und die damit einhergehende organisationsbezogene Analyse sollen zum einen Bedingungsfaktoren in Organisationen erkennen lassen, die den Jugendlichen den Zugang zu den Organisationen der Jugendsozialarbeit behindern oder ermöglichen, und zum anderen sollen sie Hinweise darauf geben, welche Faktoren aus der Sicht der Organisationsakteur/innen den Zugang zu und den Umgang mit den Jugendlichen der Zielgruppe erschweren oder erleichtern und die Jugendlichen somit zu ‚für die Organisation schwer Erreichbaren‘ machen.

Im Forschungsprozess werden somit beide Seiten einer mangelnden Passung in den Blick genommen, bei denen sich Entwicklungen in Richtung ‚schwerer Erreichbarkeit‘ der jungen Menschen verdichtet haben: die Individuen mit ihren Biografien und ihren Erfahrungen mit Organisationen sowie die Organisationen der Jugendsozialarbeit, für deren Akteur/innen diese Jugendlichen nur ‚schwer zu erreichen‘ sind.

Für den Zugang zu den jungen Menschen und für die Analyse von organisationalen Bedingungen erfolgte im Forschungsprojekt eine Kooperation mit acht Trägern/Einrichtungen der Jugendsozialarbeit. Diese Träger/Einrichtungen verfolgen die Absicht, mit ihren Angeboten Zugang zu den ‚schwer erreichbaren jungen Menschen‘ zu finden, und haben dementsprechend Erfahrungen im Umgang mit dieser Zielgruppe. Die Träger haben nicht nur mit jungen Menschen aus der Zielgruppe der ‚schwer Erreichbaren‘ gearbeitet, sondern auch mit solchen jungen Menschen, die Phasen ‚schwerer Erreichbarkeit‘ in ihren biografischen Verläufen durchlaufen, aber danach wieder ansatzweise Zugang gefunden haben zu Förderungsangeboten, sowie mit solchen jungen Menschen, die aufgrund ihrer Haltungen und Verhaltensweisen in einen Zustand ‚schwerer Erreichbarkeit‘ abzugleiten drohten. Die acht Träger eröffneten im Forschungsprojekt den Zugang zu verschiedenen jungen Menschen, die zu diesen Einrichtungen in Kontakt standen oder von diesen Einrichtungen betreut wurden bzw. die an Angeboten dieser Einrichtungen teilgenommen haben. Neben der Ermöglichung von Zugängen zu den jungen Menschen der Zielgruppe haben sich diese Träger geöffnet für die organisationsbezogenen Analysen sowie an diesen Analysen und an der Diskussion von Schlussfolgerungen mitgewirkt.

Die mit dem Forschungsprojekt kooperierenden acht Träger/Einrichtungen agieren regional verteilt über das gesamte Bundesgebiet.<sup>1</sup> Die acht

---

1 Die Auswahl der im Forschungsprojekt kooperierenden Träger/Einrichtungen erfolgte nicht vorwiegend durch die Akteur/innen des Forschungsprojekts, sondern

Träger/Einrichtungen, die sich zu einer Kooperation innerhalb des Forschungsprojekts bereit erklärt haben und über die gesamte Projektlaufzeit mitgewirkt haben, haben unterschiedliche fachliche Profile und unterschiedliche Angebotsprofile. Gemeinsam ist ihnen, dass alle Träger in der Jugendsozialarbeit tätig sind und zumindest in relevanten Teilbereichen ihrer Tätigkeit mit jungen Menschen aus der skizzierten Zielgruppe arbeiten oder mit solchen Jugendlichen, die in diese Zielgruppe hineinzugleiten drohen. Darüber hinaus weisen sie jedoch teilweise deutliche Unterschiede auf im Hinblick auf ihre Strukturen und Handlungsschwerpunkte (vgl. dazu Kap. 3.1).

### Zum Argumentationsverlauf der Darstellung

Im nachfolgenden Kapitel wird zunächst der Forschungsstand zum Übergang Schule – Ausbildung – Beruf im Hinblick auf dessen Aussagen zu der hier zur Debatte stehenden Zielgruppe ausgewertet; ferner werden Befunde zu den auf die Zielgruppe ausgerichteten Handlungsansätzen (‚niedrigschwellige Integrationsförderung‘) referiert (Kap. 2). Kapitel 3 zeichnet die einzelnen Forschungsschritte nach und begründet das Forschungsvorgehen. Den beiden Schwerpunkten im Forschungsvorgehen, den biografischen Interviews mit 44 jungen Menschen und den Organisationsanalysen zu den acht im Forschungsprojekt kooperierenden Trägern auf der Grundlage von insgesamt 41 themenfokussierten Experteninterviews, gingen Recherchen im Rahmen von explorativen Expertengesprächen und eine Fragebogenerhebung mit 253 befragten Jugendlichen voraus. In Kapitel 4 werden insbesondere die familiäre Lebenssituation, die die jungen Menschen in den Interviews zur Sprache gebracht haben, und ihre Erfahrungen mit der Institution Schule analysiert. Die 44 biografischen Interviews erbrachten einen erheblichen Umfang an Datenmaterial, zu dessen Interpretation im Hinblick auf die Forschungsfrage mit dem ‚Agency‘-Konzept ein adäquater theoretischer Zugang eröffnet wurde. Das ‚Agency‘-Konzept erwies sich als eine produktive theoretische Grundlage, mit der sowohl die biografischen

---

entweder aufgrund bereits im Vorfeld des Forschungsprojekts bestehender Arbeitskontakte zu Personen, die sich für ein Projekt mit einer solchen thematischen Ausrichtung eingesetzt hatten, oder aufgrund der Nennung von Trägern/Einrichtungen durch einige Länderministerien, die um entsprechende Angaben gebeten worden waren. Eine Voraussetzung für eine Kooperation mit dem Forschungsprojekt war, dass die jeweiligen Träger nicht bereits durch eines der Bestandteile aus den „JUGEND STÄRKEN“- Programmen des BMFSFJ gefördert wurden. Ferner sollten die acht Träger/Einrichtungen aus unterschiedlichen Bundesländern kommen.

Erzählungen der Jugendlichen als auch deren Beschreibungen zu ihren Erfahrungen mit Organisationen interpretiert und zueinander in Bezug gebracht werden konnten (Kap. 5). Das Erleben eigener Handlungsmächtigkeit und die den Organisationen zugeschriebene Wirkmächtigkeit sind die beiden Dimensionen, in denen sich das Interviewmaterial strukturieren und auswerten ließ und die es ermöglichten, sechs unterschiedliche Phasentypen zu bilden, die die Selbstinterpretationen der jungen Menschen zu unterschiedlichen Phasen ihres Lebensverlaufs und ihrer Kontakte zu Organisationen nachvollziehbar werden lassen. Ebenso lassen sich aus den Charakterisierungen der Phasentypen Orientierungen für das sozialpädagogische Handeln der Organisationen formulieren (Kap. 6). In Kapitel 7 richtet sich der Blick auf die Organisationen der Jugendsozialarbeit (im Folgenden: JSA-Organisationen) – aus drei Perspektiven: dem Erleben der Jugendlichen, der Sichtweise der Organisationsakteur/innen (Leitungspersonen und Mitarbeiter/innen) und der Sicht relevanter Organisationen aus dem institutionellen Umfeld der JSA-Organisationen, hier speziell der Akteur/innen aus Jugendämtern und Jobcentern. Es wird danach gefragt, wie sich in den Blickweisen der verschiedenen Akteur/innen der Umgang der JSA-Organisationen mit der Zielgruppe und mit den Anforderungen der Zielgruppe darstellt und welche förderlichen und hinderlichen Faktoren für einen verbesserten Zugang zu der Zielgruppe identifiziert werden können. Abschließend werden aus den verschiedenen Analyse-Teilen praxisbezogene Schlussfolgerungen abgeleitet und zur Diskussion gestellt – auf den vier Handlungsebenen des methodischen Handelns in den Einrichtungen, der Strukturen und Handlungsprogramme innerhalb der JSA-Organisationen, der Ausrichtung im institutionellen Umfeld der JSA-Organisationen und der politisch-administrativen Rahmenbedingungen, innerhalb derer die JSA-Organisationen ihre Arbeit realisieren müssen (Kap. 8).

Der Stellenwert des Forschungsprojekts verdeutlicht sich aus Sicht der Forschungsgruppe vor allem in drei Aspekten. Zum einen nimmt die berufliche Integrationsförderung in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung eine eher marginale Stellung ein, insbesondere dann, wenn man die spezifische Zielgruppe der benachteiligten ‚schwer erreichbaren jungen Menschen‘ betrachtet; hier trägt die vorliegende Untersuchung dazu bei, die Forschungslücke etwas zu verkleinern. Zum Zweiten wird in dem Forschungsprojekt die biografische mit einer organisationsanalytischen Perspektive verknüpft – ein Schritt, der eigentlich naheliegt, weil sich in der Jugendsozialarbeit junge Menschen mit verschiedenen Biografien immer in speziellen organisationalen Konstellationen bewegen und entsprechend ihrer biografischen Erfahrungen diese organisationalen Konstellationen für sich verarbeiten und bewerten; jedoch wird diese Verknüpfung in vielen Untersuchungen lediglich ansatzweise oder bisweilen gar nicht berücksichtigt.

Zum Dritten wird mit dem ‚Agency‘-Konzept eine theoretische Folie nutzbar gemacht, die zwar auch in anderen praxisrelevanten Untersuchungen ansatzweise eingeführt, jedoch nicht konsequent weitergeführt und differenzierend verwendet wurde, so wie es in dieser Untersuchung versucht wurde. Ob und in welcher Weise die aus der Sicht der Forschungsgruppe bestehenden Markierungen des Forschungsprojekts sich als tragfähig und impulsgebend erweisen, wird die weitere fachliche und fachpolitische Diskussion zeigen.

Das Forschungsprojekt „Schwer erreichbare junge Menschen als Zielgruppe der Jugendsozialarbeit“ wurde ermöglicht und finanziell maßgeblich gefördert durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Dem BMFSFJ gilt dafür Dank ebenso wie den Mitgliedern des Forschungsbeirats und den acht im Forschungsprojekt kooperierenden Trägern für die vielfältigen fachlichen Anregungen und forschungspraktischen Unterstützungen. Insbesondere ist den jungen Menschen zu danken für ihre Bereitschaft, über sich, ihre Lebenserfahrungen, ihre Wünsche und Vorstellungen und über ihre Erfahrungen mit Organisationen der Jugendsozialarbeit und anderen in ihrem Leben bedeutsamen Organisationen zu berichten. Ohne die Bereitschaft der Jugendlichen, in Interviews mit einem ihnen fremden Menschen über sich zu erzählen, hätte dieses Forschungsprojekt nicht realisiert werden können. Ihnen gilt ebenso ein Dank wie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der acht Organisationen der Jugendsozialarbeit und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendämter und der Jobcenter, ohne deren Bereitschaft zum Interview die ‚Organisationsanalyse‘ nicht möglich gewesen wäre.

## **2. ‚Schwer erreichbare junge Menschen als Zielgruppe der Jugendsozialarbeit‘ – Forschungsstand und Handlungsansätze**

Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse aus Forschungen zum Themenfeld Übergang Schule – Ausbildung – Beruf vorgestellt, um das Forschungsanliegen mit vorliegenden Befunden und aktuellen Entwicklungen zu kontextieren und einzuordnen, insbesondere um bisherige Erkenntnisse und Befunde zur Zielgruppe des Forschungsprojektes ‚schwer erreichbare‘ Jugendliche herauszuarbeiten.

Zunächst gilt es das komplexe Feld der ‚Jugendsozialarbeit‘ abzustecken, die Komplexität der Angebotslandschaft im Übergangsbereich aufzuzeigen und einige Daten zur Reichweite und zum zahlenmäßigen Umfang der Angebote im Übergangsbereich zu präsentieren. Im zweiten Schritt werden ausgewählte Befunde aus der Übergangsforschung zu Eintritten in berufsvorbereitende Maßnahmen, Abbrüchen und anschließendem Verbleib der Teilnehmenden aufgeführt und empirisch identifizierte ‚typische‘ Übergangswege gerade von jungen Menschen mit schlechten Ausgangs- und Startbedingungen betreffend ihrer Ausstattung, Herkunft und Bildungsbiografie aufgezeigt, die nicht selten in Ausbildungslosigkeit münden oder zur Aussteuerung führen. Im dritten Teil werden Handlungsansätze vorgestellt, die geeignet erscheinen, diese Zielgruppe zu erreichen.

### **2.1 ‚Jugendsozialarbeit‘ und das weite Feld der beruflichen Integrationsförderung**

Nähert man sich der ‚Jugendsozialarbeit‘ – und für die vorliegende Studie insbesondere der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit – empirisch, stößt man auf ein unübersichtliches, schwer überschaubares und heterogenes Feld. Einen systematischen Überblick zu geben fällt nicht leicht, nicht zuletzt weil es in den letzten Jahren und anhaltend erheblichen Veränderun-

gen unterworfen war und ist. Dennoch soll im Folgenden der Versuch unternommen werden, das Handlungsfeld und aktuelle Entwicklungen in groben Zügen zu umreißen.

Die Jugendsozialarbeit ist in § 13 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) codiert. In Absatz 1 wird die Zielsetzung der Jugendsozialarbeit formuliert und es werden besondere Merkmale genannt, die die Zielgruppe bestimmen und eingrenzen. Sozialpädagogische Hilfeangebote der Jugendsozialarbeit sollen denjenigen jungen Menschen im Alter von 14 bis 27 Jahren gemacht werden, „die zum Ausgleich sozialer Benachteiligung oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind“ mit dem Ziel, ihre schulische und berufliche Ausbildung, ihre Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration zu fördern. Profilvermerkmal der Jugendsozialarbeit ist, dass sie an der Schnittstelle von Schule und dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt tätig ist. Zu den Arbeitsfeldern gehören schulbezogene Angebote, Migrationshilfen, Jugendwohnhilfen, aufsuchende Jugendsozialarbeit und die Jugendberufshilfe, die auch als „Kern- und Gelenkstück“ der Jugendsozialarbeit bezeichnet wird (vgl. Galuske 2005). Die vorliegende Studie fokussiert eben letztgenanntes Arbeitsfeld, die sogenannte arbeitswelt- oder berufsbezogene Jugendsozialarbeit und damit Angebote und Maßnahmen, die auf die soziale und berufliche Eingliederung junger Menschen zielen und ihnen Hilfen beim Zugang zu beruflicher Qualifikation und zur Ausbildung und Erwerbstätigkeit anbieten. Hierzu gehören insbesondere Beratungs- und Berufsvorbereitungsangebote und begleitete Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen.

Die gesetzliche Verortung der vorhandenen Angebote im Feld der beruflichen Integrationsförderung basiert jedoch auf einem breiteren Regelsystem. Neben dem Achten Sozialgesetzbuch (SGB VIII) sind als Rechtsgrundlagen für das Handlungsfeld vor allem die Sozialgesetzbücher SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) und SGB III (Arbeitsförderung) zentral. Entsprechend den gesetzlichen Regelungen werden Angebote und Maßnahmen von öffentlichen Trägern der Jugend- und Sozialhilfe auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene finanziert. Dabei ist der Anteil, der aus der Jugendhilfe<sup>1</sup> bezahlt wird, bezogen auf die Kosten für den gesamten Übergangsbereich grob gerechnet mit knapp über 4 Prozent klein

---

1 Innerhalb der Jugendhilfe selbst ist die Jugendsozialarbeit gemessen am Anteil der Bruttoausgaben an den Gesamtausgaben der Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich zu den anderen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe ein kleines Feld: „Bundesweit lag 2011 der Anteil der Kinder- und Jugendhilfeausgaben für die Jugendsozialarbeit bei 1,4%“ (Pothmann o.J., 78).

(vgl. Pingel 2010, 9). Ein Großteil der Maßnahmen wird über das SGB II und SGB III finanziert. Neben den gesetzlichen Sozialleistungen gehören zu den Finanzierungsquellen der Angebote die Kinder- und Jugendpläne und verschiedene Sonder- und Modellprogramme des Bundes und der Länder sowie Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF). Nicht nur in rechtlicher und finanzieller Hinsicht geht die berufsbezogene Jugendsozialarbeit über den Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe hinaus, sie ist „im Schnittpunkt von Jugend-, Berufs-, Arbeits- und Migrationspolitik angesiedelt“ (Rauschenbach u.a. 2004, 282) und an den Schnittstellen verschiedener Akteure und Verantwortungsbereiche tätig. Den Auftrag und die Notwendigkeit zur Vernetzung mit anderen Akteuren, wie z.B. der Bundesagentur für Arbeit, den Jobcentern, (Berufs-) Schulen und anderen Trägern von Beschäftigungsangeboten, die im Übergang Schule – Ausbildung – Beruf tätig sind, markiert auch das Kooperationsgebot in § 13 Absatz 4 SGB VIII. Agierend in einem solchen Netzwerk hat die Jugendsozialarbeit eine „schwierige Koordinationsaufgabe, in der zunehmend ein ‚Übergangsmangement‘ in der Statuspassage zwischen Schule, Ausbildung und Arbeitsmarkt erforderlich ist“ (Deutscher Bundestag 2013, 326).<sup>2</sup>

### **„Schnittstellenproblematik“**

Durch den Erlass des SGB II im Jahre 2005 und die in den folgenden Jahren umgesetzten weiteren gesetzlichen Änderungen und Instrumentenreformen im SGB III hat es im Feld der beruflichen Integrationsförderung starke Veränderungen gegeben. Eine der einschneidenden Veränderungen ist, dass dem SGB II mit seinen Bestimmungen für die Zielgruppe der unter 25-Jährigen die aktive Integration in den Arbeitsmarkt vorbehalten ist. Diese Vorrangigkeit der Zuständigkeit der Grundsicherungsträger hatte erhebliche Folgen für die Jugendsozialarbeit. Sie hat dazu geführt, so konstatiert der 14. Kinder- und Jugendbericht, dass

„die arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit nur noch für diejenigen Jugendlichen zuständig [ist], für die ein erhöhter sozialpädagogischer Förderbedarf diagnostiziert wurde. Zugleich mussten sich die Träger daher

---

2 Insgesamt existiert zudem eine weit ausdifferenzierte Landschaft von Trägern der Jugendberufshilfe. Dazu gehören freie und öffentliche Träger sowie privat-gewerbliche Träger auf kommunaler und auf Landes- und Bundesebene. Diese Vielfalt spiegelt sich auch bei den kooperierenden Trägern im Forschungsprojekt wider (vgl. Kap. 3.1).

auch aus Fördermaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit zurückziehen, da die Maßnahmen durch die Bundesagentur nunmehr nach Marktkriterien vergeben werden, denen die Träger der Jugendhilfe i.d.R. nicht entsprechen können. Es mehren sich in den letzten Jahren Hinweise darauf, dass dadurch Maßnahmen eingestellt und mithin immer weniger eine Verbindung zwischen sozialpädagogischer und ausbildungsbezogener Förderung stattfindet“ (Deutscher Bundestag 2013, 326).

Die Neuausrichtung der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik hat die Konkurrenz, die es bereits zuvor zwischen der Jugendsozialarbeit und der Arbeitsförderung gegeben hat, verschärft und umfangreiche und kontroverse Diskussionen um die entstandene „Schnittstellenproblematik“ ausgelöst (vgl. z.B. Hampel 2010; Muche u.a. 2010; Pingel 2010; Schruth 2011). Zwar handelt es sich bei der Jugendsozialarbeit um eine kommunale Pflichtleistung, der öffentliche Träger hat jedoch bei den sozialpädagogisch begleiteten Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen (§ 13 Abs. 2 SGB VIII) einen Ermessensspielraum, ob er „unter Berücksichtigung der Nachrangigkeit gegenüber Leistungen anderer Organisationen entsprechende Angebote macht“ (Pingel 2010, 5). Und obgleich sich mittlerweile im Sinne einer herrschenden rechtlichen Meinung ein Konsens durchgesetzt hat, dass Jugendsozialarbeit grundsätzlich nicht durch SGB II-Leistungen ersetzt werden kann, wenn sozialpädagogische Unterstützung angezeigt ist, sieht die gegenwärtige Praxis – vor allem aus ökonomischen Gründen – anders aus (vgl. Muche u.a. 2010, 17; Schruth 2011). Aufgrund des Zuständigkeitsgerangels zwischen den unterschiedlichen Sozialgesetzbüchern besteht die Gefahr, dass junge Menschen „im wahrsten Sinne verloren gehen oder zumindest nur suboptimal und nicht abgestimmt und nachhaltig gefördert werden“ (Pingel 2010, 7), denn die Zielsetzungen und Integrationsverständnisse der Rechtskreise SGB II, III und VIII unterscheiden sich maßgeblich:

„Im SGB II und III geht es im Kern um Beschäftigungsförderung mit dem Ziel der Eingliederung in den Arbeitsmarkt unter der Maßgabe des Förderns und Forderns und mit dem Mittel der Sanktionierung. Im SGB VIII sind der Erziehungsgedanke und die Erarbeitung eines individuellen Hilfeprozesses zentral, mit dem Ziel der Entwicklung hin zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (Muche u.a. 2010, 15).

Inwiefern insbesondere die Befürchtung zutreffend ist, dass sich die öffentlichen Träger der Jugendhilfe (aus Kostengründen) aus der Jugendsozialarbeit zurückgezogen haben, darauf gibt es Hinweise in den Statistiken, wenn-

gleich die Grundlagen für eine empirische Dauerbeobachtung des Arbeitsfeldes erhebliche Leerstellen und Unübersichtlichkeiten aufweisen. So stellte der 14. Kinder- und Jugendbericht des Bundes einmal mehr die defizitäre Datenlage für die Jugendsozialarbeit fest und Experten konstatieren, „dass eine abschließende Bewertung des Status quo an Leistungen und Strukturen in diesem Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe nicht möglich“ ist (Pothmann o.J., 113).

Einige Daten und Zahlen zu Angeboten, zu Teilnehmenden, zur Finanzierung und zum Personal der Jugendsozialarbeit werden zwar in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik (Statistisches Bundesamt) erhoben. Pothmann macht in seiner Expertise zur Jugendsozialarbeit in NRW „Benachteiligung in Zahlen“ jedoch deutlich, dass die vorliegende Datenlage „derzeit nur ein ausschnitthaftes und wenig aussagekräftiges Bild der Jugendsozialarbeit im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe [zeigt], so dass Rückschlüsse sowohl zu ihrem Umfang als auch zu ihrer Qualität wenig fundiert sind“ (Pothmann o.J., 3). Um ein aussagekräftiges Bild zum Umfang der Angebote im Bereich der beruflichen Integrationsförderung zu bekommen, müssen mindestens die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (wie z.B. die Ausbildungsstellenmarkt- und die Förderstatistik) (vgl. Pothmann o.J., 100 ff.) herangezogen werden, darüber hinaus auch Daten und Zahlen zu den geförderten Angeboten im Rahmen von Sonderprogrammen und Initiativen des Bundes und der Länder oder durch die Kinder- und Jugendpläne – systematische Berichterstattungen fehlen diesbezüglich aber weitgehend (vgl. Pothmann o.J., 108).

In der Gesamtschau der vorliegenden Daten kommt Pothmann zur Größenordnung der Jugendberufshilfe-Angebote innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe zu dem folgenden Schluss:

„Die zentralen Grundlagen für dieses Arbeitsfeld sind zwar im SGB VIII verankert, empirisch spielen aber die entsprechenden Handlungsfelder in der Kinder- und Jugendhilfe kaum noch eine Rolle bzw. sind organisatorisch so unterschiedlich und unübersichtlich gestaltet, dass sie kaum noch sichtbar gemacht werden können“ (Pothmann o.J., 5).

Seiner Ansicht nach manifestieren sich in den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik die Befürchtungen, „dass sich die Kinder- und Jugendhilfe mit der Neuausrichtung der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik aus Kostengründen aus der Jugendberufshilfe zurückzieht“ (Pothmann o.J., 85). Vor dem Hintergrund dieser Einschätzung ist die Jugendhilfe dahingehend kritisch zu befragen, inwiefern sie eine Zielgruppe vernachlässigt und aus dem Blick verliert, die offensichtlich einen besonderen sozialpädagogischen Förderbedarf hat und genuin in den Zuständigkeitsbereich des

SGB VIII fällt. Die Jugendhilfe ist hier aufgefordert, sich ihrer Zuständigkeit anzunehmen.

## Maßnahmen und Angebote im Übergangssystem

Einen Überblick über die Größenordnung der außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe geförderten Maßnahmen und Regelangebote der Bundesagentur für Arbeit geben z.B. die Nationalen Bildungsberichte und die Berufsbildungsberichte. In der Nationalen Bildungsberichterstattung wird seit 2006 neben dem dualen und dem Schulberufssystem das berufliche Übergangssystem als drittes Teilsystem der Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems unterhalb der Hochschulebene unterschieden. Dieses umfasst

„(Aus-) Bildungsangebote, die unterhalb einer qualifizierten Berufsausbildung liegen bzw. zu keinem anerkannten Ausbildungsabschluss führen, sondern auf eine Verbesserung der individuellen Kompetenzen von Jugendlichen zur Aufnahme einer Ausbildung oder Beschäftigung zielen und zum Teil das Nachholen eines allgemein bildenden Schulabschlusses ermöglichen“ (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, 79).

Zu den Maßnahmen des Übergangssystems, so wie es im Nationalen Bildungsbericht gefasst ist, gehören in erster Linie die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) (§ 51 SGB III) und die Einstiegsqualifizierung (EQ) (§ 54a SGB III) als zwei Maßnahmen aus der umfangreichen Palette an Regelangeboten der Bundesagentur für Arbeit (vgl. BIBB 2013, 256).

Von Bedeutung sind zudem die auf den Schulgesetzen der Länder basierenden einjährigen Bildungsgänge in berufsbildenden Schulen, wie das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ), das Berufsgrundschul- bzw. Berufseinstiegsjahr (BGJ/BEJ)<sup>3</sup> und die Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die keinen beruflichen Abschluss vermitteln. Nach der Autorengruppe BIBB/Bertelsmann Stiftung (2011, 6) gehören die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), die Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahre (BVJ/BGJ) der Bundesländer und die betriebliche Einstiegsqualifizierung zu den am stärksten besetzten Angeboten.

Neben den berufsbezogenen Angeboten der Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII (wie z.B. Jugendwerkstätten), den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und den berufsvorbereitenden Bildungsgängen an berufli-

---

3 In den Bundesländern gibt es z.T. unterschiedliche Bezeichnungen für diese Bildungsgänge.

chen Schulen lassen sich dem Feld der beruflichen Integrationsförderung eine Reihe an Angeboten und Projekten zuordnen, die in den letzten Jahren im Rahmen von Förderinitiativen und Sonderprogrammen von Bund und Ländern aufgelegt worden sind (vgl. hierzu BIBB 2014, 248), wie z.B. die Initiativen „Bildungsketten“ (BMBF) und „JUGEND STÄRKEN“ (BMFSFJ). Insgesamt existieren damit im Übergangsbereich Schule – Ausbildung – Beruf vielfältige Angebote zur Unterstützung, die heute kaum zu überschauen sind und einen undurchsichtigen ‚Förder- und Maßnahmen-schongel‘ bilden.

### **Zwischenfazit bzw. Entscheidungen im Rahmen des Forschungsprojekts**

Der aufgezeigten Komplexität des Feldes Rechnung tragend, wird der Begriff ‚Jugendsozialarbeit‘ im Rahmen des Forschungsprojektes nicht vorwiegend rechtlich im Sinne des § 13 SGB VIII verwendet, sondern konzeptionell. Mit ‚Jugendsozialarbeit‘ sind solche Handlungsansätze gemeint, bei denen ein Träger/eine Einrichtung Aktivitäten entfaltet, die auf eine Einführung zur oder eine Integration in die Arbeitswelt zielen und die dabei in den Handlungsarrangements die Beeinträchtigungen in der Lebenssituation junger Menschen berücksichtigen und dementsprechend sozialpädagogische Überlegungen und Handlungsweisen einbeziehen.

Muche u.a. (2010) folgend, ist jedoch davon auszugehen, dass die Zugangs- und Rahmenbedingungen der arbeitsmarktorientierten Instrumentarien des SGB II und SGB III nicht die schwierigen Lebenslagen einer spezifischen Zielgruppe treffen und damit zum Scheitern von Jugendlichen beitragen, sei es, dass die jungen Menschen „gar nicht erst in Qualifizierungsmaßnahmen ankommen, diese abbrechen oder sie ohne verwertbare Ergebnisse beenden“ (Muche u.a. 2010, 5). Somit ist zu befürchten, dass diese Förderkonzepte für viele Jugendliche nicht geeignet sind und sie die vorliegende Hilfebedürftigkeit nicht beenden, sondern sogar zu deren Verstetigung beitragen (vgl. Muche u.a. 2010, 5) oder gar „eine zunehmende Zahl von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit den vorhandenen existierenden Angeboten nicht mehr erreicht wird und viele Jugendliche abtauchen bzw. gänzlich aus dem Hilfenetz verschwinden“ (Muche u.a. 2010, 7).

Gerade diese spezifische Zielgruppe fokussiert das Forschungsprojekt. Es geht im Rahmen der Studie um ‚schwer erreichbare junge Menschen‘, zu denen Jugendliche gezählt werden,

- a) die bisher keinen Zugang zu Angeboten der Jugendsozialarbeit oder anderen Angeboten der beruflichen Integration gefunden haben und die für sich noch keine Lebensperspektive jenseits sozialstaatlicher Transferleistungen entwickelt und praktisch umgesetzt haben („Nichterreichte“);
- b) die sich aktuell in einer Maßnahme/einem Angebot der Jugendsozialarbeit befinden, aber bereits einmal oder mehrmals eine Maßnahme abgebrochen haben („Abbrecher“);
- c) die sich aktuell in einer Maßnahme befinden, deren weitere Beteiligung oder deren Maßnahmeerfolg aber von den Mitarbeiter/innen als fraglich/bedroht eingeschätzt wird („Abbruchgefährdete“).

Empirische Untersuchungen zur Größenordnung und zu spezifischen Merkmalen dieser Zielgruppen gibt es nur wenige.

Im Hinblick auf die Größenordnung der Gruppe A bzw. zum Umfang der Zielgruppe der 14- bis 27-Jährigen, die aus allen institutionellen Kontexten herausfallen, gab es bislang nur eine vorsichtige Schätzung. Folgt man der Expertise „Zur Situation ausgegrenzter Jugendlicher“ von Tillmann und Gehne (2012), der eine Befragung von Fachkräften aus der freien und öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zugrunde liegt, sind es bundesweit etwa 80.000 junge Menschen<sup>4</sup>, „die sich außerhalb von Bildungsinstitutionen befinden, die außerdem zur Sicherung ihres Lebensunterhalts nicht auf reguläre Erwerbseinkommen oder Sozialleistungen zurückgreifen (können)“ (Tillmann/Gehne 2012, 13). Die Expertise gibt zudem einige Aufschlüsse über Gefährdungspotenziale und Risikofaktoren der Ausgrenzung junger Menschen. Die befragten Praktiker/innen betrachten als Risiko, von Ausgrenzung betroffen zu sein, auf der individuellen Ebene vor allem fehlende Bildungsabschlüsse, unsicheren Aufenthaltsstatus, soziale Herkunft und psychische Erkrankungen. Zu den strukturellen Ausgrenzungsrisiken zählen ihrer Ansicht nach Phasen längerer Arbeitslosigkeit, die Zeit nach Abbruch einer Maßnahme und die derzeitige Sanktionspraxis junger Erwerbsloser im SGB-II-Bereich. Ein weiterer Versuch, die Größenordnung der unterschiedenen Gruppen in den Blick zu bekommen und Aufschluss über spezifische Merkmale dieser jungen Menschen zu erhalten, bieten die

---

4 „Die Gruppe der ausgegrenzten Jugendlichen und jungen Erwachsenen umfasst solche 14- bis 27-Jährigen, die sich außerhalb von Bildungsinstitutionen befinden, die außerdem zur Sicherung ihres Lebensunterhalts nicht auf reguläre Erwerbseinkommen oder Sozialleistungen zurückgreifen (können), sondern sich z.B. durch Betteln, Schwarzarbeit, Drogenhandel, (Klein-)Kriminalität oder illegale Prostitution alimentieren. Auch sind Jugendliche und Heranwachsende gemeint, denen Sozialleistungen durch Sorgeberechtigte vorenthalten werden, oder solche, die sich als illegale Einwanderer in Deutschland aufhalten“ (Tillmann/Gehne 2012, 13).

Erhebungen von NEET-Raten bzw. Studien zum NEET-Status von Jugendlichen, also von jungen Menschen, die sich nicht in Beschäftigung, (Aus)Bildung oder Qualifizierungsmaßnahmen befinden (vgl. Kap. 2.2). Diese Untersuchungen stehen jedoch für die deutsche Situation noch aus bzw. deren Inblicknahme wird gerade erst diskutiert.

Zu den beiden skizzierten Gruppen (B und C) lassen sich Hinweise zur Größenordnung und zu spezifischen Merkmalen der jungen Menschen in Untersuchungen finden, die einzelne Übergangsmaßnahmen und deren Teilnehmerschaft genauer in den Blick nehmen, sowie über die Längsschnitterhebungen des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des Deutschen Jugendinstituts (DJI) zu Übergangsverläufen von jungen Menschen, die Auskunft darüber geben, welche Jugendlichen in Übergangsmaßnahmen einmünden, aus welchen Gründen sie Maßnahmen abbrechen oder erfolgreich abschließen und wo sie nach Austritt bzw. im Anschluss verbleiben (Kap. 2.3).

## **2.2 Befunde zu Jugendlichen, die weder in Beschäftigung, (Aus-)Bildung oder Schulung sind (NEET)**

Um sich der Zielgruppe zu nähern, die im Übergang Schule – Ausbildung – Beruf aus allen institutionellen Kontexten herausgefallen sind, findet gegenwärtig zunehmend das Akronym NEET Verwendung. NEET steht für Jugendliche, die sich weder im Arbeitsmarkt oder im Bildungssystem noch in Qualifizierungsmaßnahmen befinden (Not in Employment, Education or Training)<sup>5</sup>. Der NEET-Indikator wird als Ergänzung zur Jugendarbeitslosigkeitquote fokussiert, in der Hoffnung, mit diesem Indikator auch Jugendliche erfassen zu können, die sich schon weiter vom Arbeitsmarkt entfernt haben. „Somit repräsentiert der NEET-Indikator in gewissem Sinne auch ein Maß für die soziale Ausgrenzung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, wobei anzumerken ist, dass nicht jede/r NEET-Jugendliche von sozialer Ausgrenzung bedroht ist und nicht alle sozial ausgegrenzten Jugendlichen durch den NEET-Indikator erfasst werden“ (Bacher u.a. 2013, 104). Dehmer und Steinle (2011, 547) unterscheiden NEET-Jugendliche im engeren und weiteren Sinne. Im engeren Sinne sind dies: „Junge Menschen im Alter zwischen 15 und 27 Jahren, die keine schulische oder berufliche Ausbildung machen, an keinerlei Maßnahmen des Übergangssystems teilnehmen und nicht arbeiten.“ Im weiteren Sinne handelt es sich hier um

---

5 Zur Entstehung, zur Verbreitung und zur Funktion des Begriffs vgl. Eurofound 2012.

junge Menschen, die „zwar noch schulpflichtig sind, die Institution Schule allerdings aktiv oder passiv ablehnen oder abbrechen, sowie junge Menschen, die (wiederholt) Maßnahmen des Übergangssystems durchlaufen, deren Chancen auf berufliche Integration sich dadurch aber nicht verbessern.“ Deutlich wird, dass die im Forschungsprojekt fokussierten Gruppen zum Teil in der Bezeichnung enthalten sind. Dennoch liegt mit dem Zusatz ‚schwer erreichbar‘ eine andere Akzentuierung vor, die vor allem für die vorliegende Untersuchung den besonderen Organisationsbezug kennzeichnet und beide Betrachtungsebenen (vgl. Kap. 1) verbindet.

In Großbritannien hat die Forschung zu NEET-Jugendlichen bereits eine lange Tradition (vgl. z.B. Furlong 2007). Studien, die allerdings bei der Eingrenzung der Zielgruppe stark variieren – mal 16- bis 18-Jährige, mal 15- bis 24-Jährige – und lediglich Ableitungen für den nationalen/regionalen Kontext zulassen, haben dort a) verschiedene Risikofaktoren identifiziert, u.a. ein sozial benachteiligtes Umfeld, gesundheitliche Beeinträchtigungen, Lernbeeinträchtigungen, frühe Schwangerschaft, Obdachlosigkeit, Drogen und Alkoholkonsum, Migrationsstatus, erwerbslose Eltern, Eltern mit geringerer Bildung, Pflegebedürftigkeit oder Erfahrung in Pflegearrangements usw. und b) auch die Folgen von NEET-Phasen dargelegt: höhere Wahrscheinlichkeit von späterer Arbeitslosigkeit, Wohnungslosigkeit, geringerer Verdienst, weitere physische und psychische Beeinträchtigungen usw. (Cusworth u.a. 2009; Coles u.a. 2010).

Sowohl die Europäische Kommission (2012) als auch die Bundesregierung haben diese Zielgruppe als Herausforderung wahrgenommen und nunmehr stärker im Blick. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS 2014) weist eine NEET-Rate von 7,1 Prozent (640.000 Jugendliche) aus. Dies sind Personen, die weder einer Beschäftigung nachgehen noch sich in Ausbildung und Bildung befinden. Von diesen 640.000 Jugendlichen sind laut BMAS 370.000 Nichterwerbspersonen, also Personen, die dem Arbeitsmarkt aus verschiedenen Gründen nicht zur Verfügung stehen. Obwohl der Anteil an allen Personen in der Altersgruppe zwischen 15 und 24 Jahren im internationalen Vergleich vergleichsweise niedrig liegt, verdeutlichen diese Zahlen bereits die Bedeutung von (sozial)politischen Steuerungs- und Gestaltungsengagements und weiterem Forschungsbedarf. Durch verschiedene Maßnahmen (u.a. Jugendberufsagentur, Sozialpartnerschaft, Ausbildungspakt) sollen diesen jungen Menschen am Übergang von der Schule in Beruf/Ausbildung möglichst passgenaue Angebote eröffnet werden (BMAS 2014).

Ogleich für diese Personengruppe über so genannte NEET-Raten und den Vergleich mit anderen Indikatoren Daten auf verschiedenen Ebenen

vorliegen (Eurofound 2012), ist Skepsis über das Ausmaß und die Verteilung angebracht<sup>6</sup>. Vermehrt sind auch kritische Stimmen zu vernehmen, die darauf hinweisen, dass mit einer neuen NEET-Kategorie und deren Konjunktur neben den möglichen Vorteilen (wie Sensibilität für die Gruppe und das Dunkelfeld, Abkehr von der Fixierung auf Erwerbsarbeit oder der Vergleich- und Messbarkeit, Planbarkeit von politischen und pädagogischen Interventionen) auch Nachteile verbunden sein können. So bleibt unklar, welche gemeinsamen Merkmale die Personen dieser Gruppe eigentlich teilen (Furlong 2006), oder es werden Zweifel laut, ob diese Kategorie für die Beschreibung einer so heterogenen Gruppe, deren Verteilung und Zusammensetzung gegenwärtig noch unklar zu sein scheint, und die Ableitung zielgruppenadäquater sozialpolitischer und pädagogischer Interventionen geeignet ist. So kommt Furlong (2006, 564) zu dem Schluss, dass „one narrow and outdated concept (unemployment) has now been replaced with another inadequate category (NEET) which fails to provide an imaginative basis for policies towards vulnerable youth.“ Dehmer und Steinle (2011) verweisen überdies auf die Gefahr einseitiger Zuschreibung von Verantwortung und den defizitären Charakter des Begriffs. Die wenigen Beiträge aus der (noch) sehr dürftigen Forschungslage betonen vor allem die kommunalen/regionalen Herausforderungen für die Handlungspraxis und stellen vielfach bei unterschiedlichen Schwerpunkten und stark variierenden Definitionen der Gruppe regionenspezifische Anleitungen/„Assessment“ und „Tool-Kits“ zur Verfügung (vgl. exemplarisch DCSF 2008; Scottish Executive 2006; LSN 2009).

In Deutschland ist der Kenntnisstand über NEET-Jugendliche vergleichsweise gering. Eine beispielhafte und für die vorliegende Arbeit instruktive Studie zu NEET-Jugendlichen, die die Heterogenität dieser besonderen Gruppe berücksichtigt, wurde jüngst in einem durch das Österreichische Arbeitsministerium geförderten Verbundprojekt durchgeführt. Hier (Bacher u.a. 2014) wird über verschiedene methodische Zugänge ein

---

6 Verschiedene Autor/innen (Hauser 2007; Helbig/Nikolai 2008) verweisen auf beträchtliche allgemeine methodische Mängel bei den zugrunde liegenden (EU-SILC) Datensätzen. Was sind die Altersgrenzen bei den zugrunde liegenden (EU-SILC) Datensätzen. Was sind die Altersgrenzen, was die Referenzperioden: 1 Monat außerhalb des Bildungssystems oder 24 Monate, oder 6 Monate innerhalb eines Jahres oder 2 Jahre am Stück? Wie werden Fortbildungen und Trainingsmaßnahmen abgebildet und abgefragt? Alle diese Fragen variieren bei den unterschiedlichen Zugängen zur Darstellung dieser Gruppen, was eine Vergleichbarkeit deutlich erschwert. Hinzu kommt, dass diese ohnehin unterrepräsentierte Gruppe durch ihre spezifischen Charakteristika schlecht verfügbar für Umfragen sein dürfte, insbesondere dann, wenn die Datenerhebung auf persönliche Befragungen verzichtet und lediglich postalisch erfolgt.

differenziertes Bild der NEET-Jugendlichen dargestellt, Risikofaktoren, besondere Charakteristika und Untergruppen werden identifiziert sowie Handlungsempfehlungen für die Reduzierung dieser Gruppe – allerdings für Österreich – aufgezeigt. Die Studie zeigt z.B., dass das NEET-Risiko insbesondere von den Faktoren früher Schulabgang, vorausgehende Arbeitslosigkeitserfahrungen, Krankheiten und Beeinträchtigungen direkt abhängt; bei jungen Frauen erhöht es sich zudem als Folge von Betreuungspflichten für Kinder unter drei Jahren. Soziostrukturellen Variablen des Alters, des Wohnortes und des Migrationshintergrundes kommt eine indirekte Wirkung zu. Die Forschergruppe weist darauf hin, dass über die explorativen Pfadanalysen jedoch nur ein Teil des NEET-Risikos erklärt werden kann und „die Komplexität der NEET-Ursachen (...) erst in Kombination mit den qualitativen Forschungsergebnissen sichtbar“ wird (Bacher u.a. 2013, 117).

### 2.3 Befunde aus der Übergangsforschung

Zur Größenordnung des Übergangssystems insgesamt gibt die Nationale Bildungsberichterstattung Auskunft. Anhand der Bildungsberichte wird deutlich, dass der Anteil der Neuzugänge ins Übergangssystem in den letzten Jahren zwar gesunken ist, nach wie vor jedoch eine große Gruppe junger Menschen ins Übergangssystem mündet: Waren es 2005 36,3 Prozent, betrug der Anteil 2010 30,5 Prozent. 2013 befanden sich knapp 27 Prozent eines Gesamtjahrgangs und damit fast 258.000 junge Menschen im Übergangsbereich<sup>7</sup> (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, 98).

Trotz demografischer Wandlungsprozesse bestätigt sich im aktuellen Nationalen Bildungsbericht, dass das schulische Bildungsniveau und die Staatsangehörigkeit als soziale Merkmale den Einmündungsprozess in die Berufsbildung am stärksten selektiv beeinflussen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, 99 f.). Etwa zwei Fünftel der Jugendlichen mit Hauptschulabschluss münden ins Übergangssystem und insbesondere ausländische Jugendliche sind beim Zugang ins Übergangssystem deutlich überrepräsentiert:

---

7 Allerdings gibt es bezüglich des Anteils der Neuzugänge im Übergangssystem zwischen den Bundesländern große Unterschiede: „Diese reichen für das Jahr 2006 von 18,5 Prozent in Bremen bis zu 49 Prozent in Nordrhein-Westfalen.“ (Braun/Geier 2013, 13).