

Prüfung der Umsetzbarkeit der Empfehlungen/Massnahmen des Schlussberichts „Integrationsprobleme von jungen Erwachsenen“ aus der Optik Jugendliche in der Sozialhilfe / Städteinitiative Sozialpolitik

A. Übergeordnete Empfehlungen und Massnahmen in Zusammenhang mit Jugendlichen in der Sozialhilfe: Interinstitutionelle Koordination und Zusammenarbeit, klare Strategie und Transparenz (Kap. 5.1. Schlussbericht)

Die Arbeitsgruppe der Städteinitiative Sozialpolitik teilt die Schlussfolgerung des Berichts, wonach zwar viele Massnahmen bestehen, der grösste Handlungsbedarf aber bei der Verbesserung der interinstitutionellen Koordination und Zusammenarbeit liegt (Schlussfolgerung 1, S. 69). Dies spiegelte sich auch in der Einstiegsdiskussion der Massnahmen wider: aus Sicht der Fachleute schien es wenig ergiebig, Sinn und Umsetzbarkeit von einzelnen Massnahmen zu prüfen, solange nicht klar ist, in welchem Rahmen diese umgesetzt werden sollen und können. Denn es braucht ein Zusammenwirken verschiedener Massnahmen und Instrumente:

Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen erfolgen auf allen drei Staatsebenen (Bund, Kantone, Städte und Gemeinden), im Rahmen der Schule und Berufsbildung, der ALV und der Sozialhilfe. Einen wichtigen Beitrag zur Integrationsförderung (und dieser Aspekt wird aus Sicht der Arbeitsgruppe im Bericht zu wenig hervorgehoben) leisten aber auch die Organisationen der Zivilgesellschaft (Kinder- und Jugendarbeit, Freizeit- und Sportvereine, etc.).

Daraus ergeben sich zwangsläufig positive und negative Ziel- und Zuständigkeitskonflikte, welche im heutigen System nicht gelöst werden können. Junge Menschen in schwierigen Situationen sind häufig entweder mit (zu) vielen Bezugspersonen konfrontiert – oder aber sie haben niemanden, der sich als für sie zuständig betrachtet (z.B. 15 – 18-Jährige, welche nach dem obligatorischen Schulbesuch „abtauchen“ und sich erst Jahre später beim Sozialdienst melden). Fazit aus der Praxis: ohne gemeinsame Zielvorstellungen und Strategie können einzelne Massnahmen in Einzelbereichen nicht nachhaltig greifen.

Städte wie Winterthur oder Kantone wie Basel-Stadt haben dies erkannt und im Rahmen von übergreifenden Projekten strategische Ziele definiert, welche allen Interventionsbereichen als Leitlinie dienen. Zudem wurden die Massnahmen bereichsübergreifend festgelegt und die Zuständigkeiten gebündelt, um eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit dem/der betroffenen Jugendlichen oder jungen Erwachsenen zu gewährleisten. Denn - auch dies eine wichtige Aussage des Berichts – mehr noch als bei Erwachsenen ist eine tragfähige Beziehung zu den jungen Menschen wichtige Voraussetzung zu einer zielführenden Zusammenarbeit, technokratische Massnahmen allein führen nicht zum Erfolg.

Aber auch diese (grösseren) Städte und Kantone stossen mit ihren Projekten immer wieder an strukturelle Widersprüche, welche sie alleine nicht aufheben können. In kleineren Städten und Gemeinden ist eine langfristige Integrationsstrategie aufgrund der beschränkten Zuständigkeiten und Ressourcen auch nur ansatzweise kaum zu realisieren. Es braucht deshalb eine Koordinationsgrundlage auf Bundes- und Kantonsebene.

In diesem Zusammenhang drängt sich der Vergleich zu IIZ/Mamac auf. Wenn auch Inhalte und Umsetzung unterschiedlich sind, kann der Aufbau des IIZ-Projekts als Vorlage zu einem strategischen Koordinationsprojekt im Bereich der beruflichen Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen dienen. Denkbar wäre auch die Einbettung der Thematik in die nationale Armutsstrategie des Bundes. Dabei müssten die Aufgaben und Rollen der einzelnen Akteure genau aufeinander abgestimmt werden und vor allem müsste eine nachhaltige Finanzierung über alle institutionell/rechtlichen Schranken hinaus sichergestellt werden.

Aus diesen Überlegungen heraus plädieren die Städte dafür, die übergreifenden Empfehlungen des Berichts weiter zu fassen, und den vorgeschlagenen Workshop der am Bericht beteiligten Organisationen (S. 70) als Kick-Off zur Erarbeitung einer bereichsübergreifenden Strategie zu definieren. Ohne inhaltlich vorgreifen zu wollen, werden zur Erläuterung nachfolgend einige aus unserer Sicht zentralen Punkte aufgeführt, welche bezüglich einer Strategie zu diskutieren sind:

1. Gemeinsame Zielvorstellungen:

- **Primat der Ausbildung vor „Erwerbsarbeit um jeden Preis“:** die Massnahmen sollen langfristig auf eine dauerhafte Integration ausgerichtet sein, und nicht auf die schnellstmögliche und damit häufig prekäre Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt. Denn diese vermitteln den jungen Menschen nicht die nötigen Schlüsselqualifikationen für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt.

- **Kein junger Mensch ohne Aufgabenstellung:** gerade bei Jugendlichen in schwierigen Situationen können stabilisierende Massnahmen zur sozialen Integration erst die nötigen Voraussetzungen zu einer gelungenen beruflichen Integration schaffen. Dies bedingt aber, dass die nötigen Angebote auch zur Verfügung stehen (z.B. Beispiel Integrationsmassnahme, Schuldenberatung, Suchtberatung, Familien und Erziehungsberatung, sozialpädagogische Familienbegleitung, Vermittlung in gesundheitliche Massnahmen). Es wäre auch zu prüfen, ob das neue Erwachsenenschutzrecht bei komplexen Fällen Möglichkeiten eröffnet, so bei der Geltendmachung von Rechten in Ausbildung stehender junger Menschen gegenüber ihren Eltern.

2. Zielgruppe:

- **Einbezug von jüngeren Altersgruppen im Sinne eines präventiven Ansatzes:** die Strategie sollte sich auf die Altersgruppe der 15 – 25-Jährigen ausrichten; gerade bei Massnahmen im präventiven Bereich (z.B. Früherkennung) sind aber auch jüngere Gruppen (welche nicht primär über das Alter, sondern über den Handlungsbedarf zu definieren sind) einzubeziehen.
- **Begleitung über die Vermittlung hinaus:** eine Begleitung über den erfolgten beruflichen Einstieg hinaus ist häufig angezeigt, um einen frühzeitigen Stellenausstieg oder einen frühzeitigen Lehrabbruch zu vermeiden. Es genügt beispielsweise nicht, die jungen Menschen in eine Lehrstelle zu vermitteln, denn dann fängt die Bewährungsprobe nämlich erst an. Die Perspektive muss weiter reichen als der Zeithorizont eines Erfolgsindikators.

3. Instrumente:

- **Präventive Massnahmen als zentraler Bestandteil der Strategie:** insbesondere die Investition in Frühförderung, -erkennung und -intervention, Schulsozialarbeit, aufsuchende Sozialarbeit etc. sollen als wichtiger Grundpfeiler der Strategie verankert werden. Hier ist der Beitrag von Städten und Gemeinden von Bedeutung.
- **Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft:** die integrative Wirkung von Kinder-/Jugendarbeit, Freizeit- und Sportvereinen kann verstärkt und besser genutzt werden. So setzt zum Beispiel Lausanne Sportmediatoren ein, welche den Fussballvereinen zur Verfügung stehen, um „Rausschmisse“ von schwierigen Jugendlichen zu verhindern. Dies aus der Beobachtung heraus, dass der Fussballverein für Jugendliche mit sozialen und beruflichen Schwierigkeiten oft noch der letzte Bezug zur Regelgesellschaft darstellt, welcher als Ansatzpunkt für eine weiterführende Arbeit oder als Relais zur Zusammenarbeit mit einer behördlichen Stelle genutzt werden kann.

- **Beratung und tragfähige Beziehung als Erfolgsfaktor:** im heutigen System vermöglichen zahlreiche und wechselnde Zuständigkeiten oft den Aufbau einer Vertrauensbeziehung mit dem Jugendlichen/jungen Erwachsenen. Die Praxis zeigt aber deutlich, dass gerade Menschen dieser Altersgruppe nicht einfach „verwaltet“, sondern begleitet werden müssen, da hinter den sichtbaren beruflichen Schwierigkeiten oft persönliche oder familiäre Probleme mitspielen, welche angegangen werden müssen. Dies hat auch Auswirkungen auf das zur Verfügung stehende Zeitbudget. Der Beratungs- und Begleitungsprozess soll verhindern, dass junge Menschen durch Sanktionen ausgeschlossen werden. Renitenz, Widerstand und andere nicht kooperative Verhaltensweisen dürfen nicht zu Ausgrenzung führen sondern im Gegenteil: gerade mit diesen Menschen muss Beziehung aufgebaut werden (die allerdings auch Gegenleistungen einfordern kann und muss!). Bei diesem Prozess ist darauf zu achten, dass Übergänge von einem System in ein anderes (insbesondere der Übergang I) nicht zu (Beziehungs-)Brüchen werden, sondern mit den betroffenen Jugendlichen zusammen als Übergänge gestaltet werden, in welchen sich die Zuständigkeiten überlappen dürfen. Dadurch kann es auch weniger vorkommen, dass einzelne Personen im Wechsel zwischen den zuständigen Systemen vergessen gehen.
- **Projektbezogene Massnahmen:** Massnahmen zu Datenaustausch, Wissensaustausch und Wirkungsanalysen sind wichtig, werden aber als Bestandteil des Projektes vorausgesetzt.

B. Spezifische Massnahmen für Jugendliche in der Sozialhilfe: Begleitung intensivieren und Prävention fördern (Kap. 5.5. Schlussbericht)

11. BBT: Bei der Umsetzung des Case Management in den Kantonen mehr Wert auf die Entwicklungsaufgaben in der Jugendphase und die Beziehungsarbeit legen.

Wie bereits unter Punkt A. aufgeführt, ist die Beziehungsarbeit gerade in der Arbeit mit Jugendlichen von zentraler Bedeutung; berufliche Integrationsschwierigkeiten hängen oft mit sozialen Schwierigkeiten und persönlichen/familiären Problemen zusammen, welche nur im Rahmen einer Vertrauensbeziehung angegangen werden können. Dies gilt nicht allein für das Case Management, sondern betrifft generell die Projekte und Angebote für diese Altersgruppe.

Das Case Management des BBT ist primär für junge Menschen geeignet, die „berufsbildungsfähig“ sind. Für die jungen KlientInnen der Sozialhilfe ist eine Teilnahme am Case Ma-

nagement erst möglich, wenn zuvor andere Hindernisse ausgeräumt sind und sie die nötigen Voraussetzungen für ein Berufsbildungsprojekt erreicht haben. .

12. Verstärkte Begleitung und Unterstützung der Lehrbetriebe durch die kantonalen Stellen, um Probleme frühzeitig zu erkennen und Lehrabbrüche zu vermeiden.

Diese Massnahme ist wichtig, betrifft aber die Sozialhilfe nur insofern, als je nach Situation eine Zusammenarbeit der Berufsbildungsstellen mit anderen Bezugspersonen der betroffenen Lernenden angezeigt ist. Generell stellt sich auch hier die weiterführende Frage der Zuständigkeiten und Koordination zwischen den involvierten Stellen. Diese Frage ist im Rahmen einer übergreifenden Strategie anzugehen.

13. Verstärkung der Elternarbeit (rund um das Thema Berufswahl und Bildungssystem CH) durch Schulen und Berufsbildungsämter

Der Einbezug des Familiensystems ist bei weitgehend allen Massnahmen als grundlegende Methodik vorauszusetzen (insb. Elternarbeit seitens der Schule und der Berufsbildungsämter, und umgekehrt Augenmerk auf die Kinder seitens der Sozialversicherungen und Sozialhilfe).

14. Früherkennung und Frühintervention in der Schule bez. Defiziten

16. Einführung Schulsozialarbeit ab Vorschule

17. Ausbau des Angebots an vorschulischer ausserfamiliärer Betreuung und Förderung der Beteiligung von ausländischen Kindern an diesen Angeboten.

Diese Massnahmen sind Bestandteil des präventiven Ansatzes, der aus unserer Sicht viel deutlicher gebündelt und hervorgehoben werden müsste. Es kann nicht sein, dass sich 18-Jährige nach schwieriger Schulkarriere und missglücktem Berufseinstieg bei der Sozialhilfe anmelden, ohne dass vorher seitens der Behörden die Situation adäquat erkannt und angegangen wurde. Der Übergang von der obligatorischen Schule in Berufsbildung muss lückenlos erfasst sein. Die Situationsanalyse des Berichts zeigt, dass nebst den (auf keinen Fall auszuklammernden!) strukturellen Faktoren auch Faktoren wie der familiäre Hintergrund, fehlende Sozialkompetenzen, Migrationshintergrund, usw. die berufliche Integration beeinflussen. Je früher die diesbezüglichen Schwierigkeiten erkannt und angegangen werden, umso grösser ist die Chance, dass die Jugendlichen später den Übergang in Ausbildung und Beruf selbstständig schaffen.

15. Einführung von Vorlehren in den Kantonen zu prüfen

Diese Empfehlung wurde nicht eigens diskutiert; in Zusammenhang mit dem Case Management zeigt sich aber, dass für die Jugendlichen/jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe die

heutigen Angebote der Berufsbildung sehr hochschwellig sind. Ausbildungsangebote für Jugendliche, welche den Anforderungen einer Attestausbildung nicht entsprechen können, könnten demnach sinnvoll sein. Was dies allerdings aus Sicht der Berufsbildung und im Hinblick auf die Qualifikation und die Einschätzung seitens des Arbeitsmarktes heissen würde, müsste vertiefter diskutiert werden.

C. Weitere, im Bericht nicht aufgeführte Massnahmen (sofern nicht unter A. aufgeführt)

Rechtsanspruch auf Erstausbildung:

Wenn auch in einigen Kantonen tragfähige Lösungen geschaffen worden sind (z.B. BS, VD), ist die Finanzierung der Erstausbildung (sofern sie nicht von den Eltern übernommen werden kann) nach wie vor problematisch. Die je nach Kanton nicht existenzsichernden Stipendienbeiträge und die enge Begrenzung der Möglichkeiten von ALV und Sozialhilfe, entsprechende Kosten zu übernehmen, lassen häufig an sich realisierbare Ausbildungsprojekte scheitern. Im Sinne einer langfristigen Integrationsstrategie müssen brauchbare Instrumente geschaffen werden, um den gerade für Jugendlichen zentralen Grundsatz „Berufsausbildung vor Erwerbsarbeit“ umzusetzen.

Anhang: Mitgliederliste der Arbeitsgruppe

AG SI SP: Integrationsprobleme junger Erwachsener (Jan./Feb. 2010)
Mitgliederliste

Martin Gfeller

Soziale Dienste Winterthur
Abklärung und Support
Hauptabteilungsleiter
Tel: +41 52 267 68 41
martin.gfeller@win.ch
www.soziales.winterthur.ch

Rolf Maegli

Amtsleiter Sozialhilfe Basel-Stadt
Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt Basel-Stadt
Sozialhilfe
Klybeckstrasse 15
Postfach 570
4007 Basel
Telefon 061 685 16 07
Rolf.Maegli@bs.ch
www.sozialhilfe.bs.ch

Estelle Papaux

Cheffe de service
service de la jeunesse et des loisirs
Ville de Lausanne
Place Chauderon 9 - case postale 5032
1002 Lausanne
tél. 021 315 62 10 / fax 021 315 60 02
estelle.papaux@lausanne.ch
www.lausanne.ch

Dieter P. Wirth

Leiter DLZ Soziales
Gemeinde Thalwil
Alte Landstrasse 108
8800 Thalwil
Tel 044 723 23 88
Fax 044 723 23 61
dieter.wirth@thalwil.ch
www.thalwil.ch

Koordination:

Eva Wiesendanger

Büro Städteinitiative Sozialpolitik
eva.wiesendanger@unine.ch