



Bundesverband e.V.

Herausforderungen einer abgestimmten lokalen Kooperation zwischen SGB II, III und VIII am Übergang Schule–Beruf

Gestaltung und Entwicklung von Unterstützungs-
und Arbeitsformen von Einrichtungen der AWO

Impressum

AWO Bundesverband e. V.
Blücherstr. 62/63
10961 Berlin
Telefon: (+49) 30 – 263 09 – 0
Telefax: (+49) 30 – 263 09 – 325 99
E-Mail: info@awo.org
Internet: awo.org

Verantwortlich
Claudia Mandrysch, Dr. Marvin Deversi

Verfasser
Lutz Wende OrganisationsBERATUNG

Ansprechpartner
Tobias Reichelt, tobias.reichelt@awo.org

Satz/Layout
Linda Kutzki, textsalz.de

© AWO Bundesverband e. V., Berlin. Das Copyright für Texte und Bilder liegt, soweit nicht anders vermerkt, beim AWO Bundesverband e. V.
Abdruck, auch in Auszügen, nur mit ausdrücklicher vorheriger Zustimmung des AWO Bundesverband e. V.

Alle Rechte vorbehalten.
Dezember 2025

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Bildung, Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

Im Rahmen des:



Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	4
1 Grundsätze kommunaler rechtskreisübergreifender Zusammenarbeit am Übergang Schule-Beruf (ÜSB)	8
2 Tendenzen zur Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf unter Einbeziehung der Jugendberufsagenturen (JBA)	16
3 Veränderungen der organisatorischen Rahmen- bedingungen für AWO Einrichtungen am Übergang Schule-Beruf	25
4 Handlungsempfehlungen für die Einrichtungen der AWO am Übergang Schule-Beruf	31
5 Fazit	37
Literatur	44

Vorbemerkung

Diese Expertise thematisiert die stärker werdende „Kommunalisierung“ sozialer Leistungen, in der immer mehr Steuerungs- und Koordinationsverantwortung auf die lokale bzw. kommunale Ebene runtergebrochen wird, um vor Ort angemessene und den Rahmenbedingungen wie dem einzelnen Fall entsprechende und bedarfsgerechte Unterstützungsleistungen zu gewährleisten. Als Grundlage für die folgenden Überlegungen wird davon ausgegangen, dass eine der Ursachen für die Dauerhaftigkeit sozialer Benachteiligung insbesondere junger Menschen am Übergang Schule-Beruf darin liegt, dass deren Lebenssituationen und Bedarfslagen komplexer werden und umfassende Abstimmungen zwischen verschiedenen Akteuren erforderlich machen. Allerdings weist viel darauf hin, dass gerade diese Kooperation häufig nicht hinreichend gelingt.

Diese Erkenntnis schlägt sich in vielen Modellprogrammen wie „reha pro“ und „Akti(f) plus“ des BMAS, Präventionsketten (Familienbildung), Elternchancen II, in NRW Verantwortungsketten (in „Gemeinsam.Stark.Vor-Ort“), das Förderkonzept „Kommunales Integrationsmanagement“, „Zusammen im Quartier“, dem Startchancen-Programm u. v. a. m. nieder, in denen die Aufgaben einer engen und verbindlichen lokalen und kommunalen Kooperation herausgestellt werden. Zuletzt ist im Kabinettsentwurf des SGB-III-Modernisierungsgesetzes die Aufgabe der Gewährleistung einer Kooperation in den Kommunen (die über die schon in den Einzelgesetzen formulierte Aufgabe der Kooperation hinausweist) für die Bundesagentur für Arbeit bzw. die örtlichen Agenturen für Arbeit festgeschrieben worden, mit dem Hinweis, dass sonst kein abgestimmtes Leistungsangebot (insbesondere Beratung und Unterstützung) für junge Menschen in komplexen Lebenssituationen gewährleistet sei und für den Übergang Schule-Beruf für diese Zielgruppe ein erhöhtes Verantwortungsbewusstsein gerade für die Kooperation erforderlich ist (vgl. Referentenentwurf SGB-III-Modernisierungsgesetz, hier insbesondere S. 21).

Für den Bereich Übergang Schule-Beruf wird dieser Ansatz seit ca. 2000 verstärkt diskutiert und rückt kommunale Formen der Steuerung und Koordination an diesem Übergang (hier in einem weiten Sinne, der alle Formen eines beruflichen Übergangs mit einbezieht) in den Fokus. Dabei geht es darum, Übergänge zwischen unterschiedlichen Rechtskreisen, Institutionen und Organisationen zu gestalten, da junge Menschen mit Schwierigkeiten im Einstieg in eine Ausbildung häufig multiple Problemlagen vorweisen, die mit Hilfe- und Unterstützungsleistungen aus zumeist verschiedenen Rechtskreisen bearbeitet werden (sollen). Zur Gewährleistung eines Überganges in eine duale oder schulische Ausbildung sollen die Akteure sich untereinander besser koordinieren und ihre Maßnahmen zielgerichtet auf die jeweiligen Bedarfe und Anforderungen ausrichten (vgl. Kruse u. a. 2010, in deren exemplarischer Studie umfassend ausgeführt). Schwerpunkt dieser von dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) beauftragten Studie war, Bedingungen für die Umsetzung eines Konzeptes „Kommunaler Koordinierung“ und Entwicklung einer „Lokalen Verantwortungsgemeinschaft“ mit dem Ziel einer systemübergreifenden Vernetzung verschiedener Bildungsangebote zur Verhinderung einer „Ausgrenzung Jugendlicher aus Bildung, Ausbildung und Erwerbstätigkeit durch koordinierte Maßnahmen (...) und die beruflichen und Lebensperspektiven aller Jugendlichen vor Ort zu befördern.“ (ebd. S. 7)

Dieser Ansatz beinhaltet in der konzeptionellen Diskussion – und dies soll von vornherein herausgestellt werden, weil viele der weiteren Ansätze im Wesentlichen allein auf die strukturelle Seite der Gestaltung des Leistungsangebotes und der Leistungsträger fokussieren – die gleichermaßen Berücksichtigung von zwei Dimensionen, die fachliche und die strukturelle Weiterentwicklung der Unterstützungsleistungen im Übergangsbereich. (s. u.)

Parallel wurde eine Diskussion geführt, die unter soziologischer Perspektive eine kommunale und lokale Verantwortungsübernahme sowie eine bewusster Gestaltung der sozialen Daseinsvorsorge in den Blick nimmt (exemplarisch Bode 2013 sowie Barlösius 2019). In diesen Ansätzen wird die Infrastruktur der sozialen Daseinsvorsorge in den Blick genommen und bestimmte Aspekte ihrer spezifischen Leistungsfähigkeit disku-

tiert, insbesondere mit Blick auf die formalisierte und unterschiedlich normierte Leistungsstruktur (Bode) sowie in Bezug auf Verwirklichungschancen einer umfassenden Teilhabe aller Menschen (Barlösius). Barlösius verweist darauf, dass die soziale Infrastruktur (in ihrer Ausgestaltung) grundsätzlich darüber entscheidet, wer welche Leistungen erhalten kann und wer diese nicht erhält sowie welche Leistungen überhaupt zur Verfügung gestellt werden. Sie stellt daher eine Form eines sozialen Ordnungsverfahrens dar, dass über Teilhabechancen wie Teilhabemöglichkeiten entscheidet.

Als gleichbleibend durchgängiges Thema geht es in den genannten Diskussionen vor allem um eine gezielte Strukturentwicklung bzw. eine lokal verankerte Entwicklung einer (hier: sozialen) Leistungsstruktur, die auf die unmittelbaren lokalen und kommunalen Bedarfslagen und Anforderungen abgestimmt ist.

Häufig wird die Gestaltung der sozialen Daseinsvorsorge (als soziale Infrastruktur) als eine eindimensionale Gestaltung und Zuweisung von Leistungen verstanden, also die alleinige Bereitstellung von Leistungen. Dabei wird nicht berücksichtigt, dass im Sinne einer umfassenden Teilhabegewährleistung am Übergang Schule-Beruf zwei Ebenen zu beachten sind. Es geht hier um eine doppelte Dimension, nämlich auf der einen Seite eine verbesserte Begleitung und Unterstützung der einzelnen jungen Menschen und auf der anderen Seite um eine bedarfsbezogene Entwicklung einer umfassenden Unterstützungsstruktur. Diese beiden Dimensionen – so die Erfahrungen aus verschiedenen Modellprojekten, an denen der Autor beteiligt war¹ – müssen miteinander verknüpft und verzahnt werden. Das spezifische operative Wissen über Nutzer*innen, aber auch über die operative Leistungsstruktur (und deren Restriktionen) muss gezielt für eine Diskussion über die etablierte Leistungsstruktur auf der Systemebene aufbereitet werden (hier also der bedarfsbezogenen qualitativen wie quantitativen Ausrichtung der zur Verfügung stehenden Leistungen im Übergang Schule-Beruf). Erst daraus generiert sich ein hinreichendes Sozialplanungswissen und erst in der direkten Vermittlung dieser beiden Dimensionen kann auch die operative Umsetzung optimiert werden. So gesehen muss ein gemeinsamer lokaler Planungsprozess für eine kommunale Gestaltung, Steuerung und Koordination zur Umsetzung solcher Ansätze etabliert werden.

Und dies ist die Ausgangsthese für die vorzulegende Expertise: nur eine koordinierte Steuerung kann im Kontext des Übergangs Schule-Beruf und insbesondere für die hauptbetroffene Zielgruppe benachteiligter junger Menschen (Wende/Hampel 2023) eine Teilhabe gewährleisten. Diese These soll im Weiteren unter dem Aspekt ausgeführt werden, dass im Rahmen des SGB-III- Modernisierungsgesetzes eine geplante Koordinationsverantwortung für eine kommunale Kooperation auf die örtlichen Agenturen für Arbeit übertragen werden sollen, die alle wesentlichen Akteure am Übergang Schule-Beruf einbezieht. Dies hat zur Folge, dass sich die Steuerungs- und Koordinationsstruktur verändert. Alle möglichen und bestehenden Leistungen sollen einbezogen werden und übergreifend gestaltet werden. In der Konsequenz führt dies dazu, dass die bestehenden einzelgesetzlichen Leistungen miteinander verwoben werden, mit der Folge, dass sie nicht mehr aus dem Fokus eines Leistungsträgers allein generiert werden, sondern in enger Abstimmung mit anderen Leistungsträgern gemeinsam geplant und umgesetzt werden (müssen). Ebenso ist dann zu vermuten, dass sich ebenfalls die Zuweisungspraxis verändert. Und letztendlich stellt sich die Frage, ob die bisherigen Verfahren von Vergabe von Leistungen bzw. von Zuwendungen in der bestehenden Form noch aufrecht erhalten werden können oder ob nicht neue Varianten notwendig werden.

1 So z. B. Produktionsnetzwerke (Reis u. a. 2016); Einwanderung gestalten (Reis/Wende 2020) sowie (Reis 2020) wie auch in der Einführung des Landesprogrammes Kommunales Integrationsmanagement (Wende u. a. 2023).

Um diese These (die bei einer – auch nur teilweisen – Umsetzung erhebliche Auswirkungen auf die Arbeit und Planungssicherheit freier Träger, insbesondere der Wohlfahrtsverbände, haben könnte) zu untersetzen und antizipatorische Möglichkeiten der Mitgestaltung freier Träger in einer solchen kommunalen Koordinationsform aufzuzeigen, entwickelt die Expertise in vier Abschnitten und einem Fazit einen ersten Versuch, mögliche zukünftige Rahmenbedingungen und Herausforderungen für freie Träger in der Jugendsozialarbeit herauszuarbeiten.

Aufbau der Expertise

1. Grundsätze kommunaler rechtskreisübergreifender Zusammenarbeit am Übergang Schule-Beruf (ÜSB)

Hier werden insbesondere Steuerungs- und Koordinationsanforderungen thematisiert, die die operative wie die strukturelle und die planerische Ebene miteinander verknüpfen. Hier stellt sich die Frage nach der Beteiligung der umsetzenden zumeist freien Träger (also auch der AWO Einrichtungen am Übergang Schule-Beruf).

2. Tendenzen zur Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf unter Einbeziehung der Jugendberufsagenturen (JBA)

Skizzierung zum Stand der Entwicklung wie der noch anstehenden Anforderungen zur Gestaltung der koordinierenden Arbeit der JBA.

3. Veränderungen der organisatorischen Rahmenbedingungen für AWO Einrichtungen am Übergang Schule-Beruf

Durch die neue Funktion der Jugendberufsagenturen entstehen neue Anforderungen an die Entwicklung und Gestaltung des Feldes Übergang Schule-Beruf, die nicht nur über die bestehenden Formen von Absprachen und Koordination der verschiedenen Akteure oder über die Beteiligung am ggf. bestehenden Planungsformen (wie Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII oder dem kommunalen Jugendhilfeausschuss) hergestellt werden können, sondern es sind verstärkt weitere planerische Beteiligungsformen erforderlich, um das operativ-praktische Wissen dort einzubringen. Dies stellt z. T. auch die bestehenden Zuwendungs- und Vergabeformen in Frage.

4. Handlungsempfehlungen für die Einrichtungen der AWO am Übergang Schule-Beruf

Diese werden aus den Befunden der Abschnitte 2 und 3 abgeleitet.

5. Fazit

1

Grundsätze kommunaler rechtskreis- übergreifender Zusammenarbeit am Übergang Schule–Beruf (ÜSB)

*mit besonderem Fokus auf die
SGBs II, III und VIII*

In diesem Abschnitt werden Gestaltungsanforderungen an lokale und kommunale Kooperation herausgearbeitet und daraus Grundsätze zur Kooperation abgeleitet und es wird der Frage nachgegangen, wie diese in kommunalen Kontexten umgesetzt werden können. Wie erfolgt eine gute Kooperation, welche Abstimmungsmechanismen sind erforderlich und wie bestimmt sich das Verhältnis zwischen der operativen und der strukturellen Ebene? Welche Steuerungsanforderungen lassen sich daraus ableiten?

Ziel aller Varianten rechtskreisübergreifender Kooperation ist eine qualitative und quantitative Weiterentwicklung der Unterstützungsleistungen am Übergang Schule-Beruf. Ausgangspunkt ist seit geraumer Zeit, dass ein Drittel der Personen, die in das Übergangssystem einmünden, auch nach bis zu fünf Jahren keinen Übergang in eine duale oder schulische Ausbildung erreicht haben (Wende/Hampel 2024, Wende 2024, Hampel 2015, Wende 2015)². Diese Personengruppe entspricht der Zielgruppe der sozial benachteiligten jungen Menschen (ebd.), auf die sich auch im Weiteren konzentriert wird. Alle Versuche, eine grundlegende Verbesserung dieser Situation zu erreichen, haben in den letzten Jahren wenig gefruchtet.³

In vielen Bereichen lokaler *sozialer Integrationsarbeit* hat sich in den letzten Jahren herausgestellt, dass aufgrund der zunehmenden Komplexität von Problemlagen einzelne Organisationen wie Institutionen häufig nicht mehr in der Lage sind, diese vollständig zu bearbeiten und entsprechende Unterstützungsformen zu entwickeln. Für den Bereich Jugendsozialarbeit zeigt sich in den Einzelfeldern Schule, Bildung, Übergang Schule-Beruf sowie berufliche Förderung, dass bestehende Ungleichheiten und Benachteiligungen von einer Einrichtung allein weitgehend nicht mehr bearbeitet werden können. So entsteht die Notwendigkeit einer kommunalen und lokalen Kooperation öffentlicher und freier Träger. Auch in anderen Bereichen, wie in der lokalen Gesundheits- und Altenpflege, wie in der Beruflichen Förderung, der Migrationsarbeit u. a. setzen sich Konzepte wie Case Management und rechtskreisübergreifende Kooperationen zunehmend durch, nämlich überall dort, wo in der Umsetzung Kooperationen erforderlich sind. Für die Umsetzung werden übergreifende Konzepte der Kooperation wie der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit entwickelt und erprobt. Zugleich ist es erforderlich, übergreifende Koordinations- und Steuerungsinstrumente zu entwickeln.

Insbesondere im Handlungsfeld der Jugendsozialarbeit wurden rechtskreisübergreifende Kooperationen, soweit sie die SGB II, III und VIII betreffen, inzwischen eingeführt. Die Arbeitsverwaltung hat seit 2010 sog. „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“ modellartig erprobt. Sie sind später zu Jugendberufsagenturen weiterentwickelt worden und inzwischen nahezu flächendeckend eingeführt. Hier arbeiten die kommunale Jugendhilfe (SGB VIII) – z. T. gemeinsam mit freien Trägern der Jugend(beruf)s-hilfe –, die örtliche Agentur für Arbeit (SGB III) und das Jobcenter (SGB II) zusammen, um jungen Menschen zielgerichtet Hilfen anbieten zu können. In Zukunft sollten mit den allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen auch noch das abgebende und das aufnehmende System einbezogen werden. Inzwischen sind für diese Kooperationen Regeln zum Datenaustausch entwickelt worden. Mit dem neu eingeführten IT-System „You-Connect“ besteht eine datenschutzkonforme Möglichkeit des Austausches zwischen den beteiligten Institutionen. (vgl. Wende/Hampel 2024)

Trotz vielfältiger Ansätze zur verstärkten Berücksichtigung individueller Bedarfe, z. B. durch neue Arbeitsformen und Handlungskonzepte (wie Case Management, Förderketten, das Aufdecken und Schließen von Versorgungslücken usw.) scheinen diese die

2 Diese Aspekte werden empirisch nicht weiter ausgeführt, weil diese in den zwei hier genannten Expertisen für den AWO Bundesverband schon ausführlich dargelegt wurden.

3 Was in der doch auf den ersten Blick fast lapidaren Begründung zum SGB-III-Modernisierungsgesetz mündet, dass es bisher nicht ausreichend gelungen sei, adäquat auf die Herausforderungen am Übergang Schule-Beruf zu reagieren. Es würden nicht alle Förderbedarfe abgedeckt. (Begründung zum SGB-III-Modernisierungsgesetz, S. 21)

Übergangsprobleme, die offensichtlich eine tiefere strukturelle Dimension haben, nicht vermindern oder gar überwinden zu können. Zugleich zeigt sich auch in der sozialwissenschaftlichen Sozialpolitikforschung, dass in der Frage von Bildungsbeteiligung und Zugängen zum Arbeitsmarkt immer häufiger an die Teilhabediskussion angeknüpft wird (Bartelheimer/Henke 2018, Pagels 2022, Reis u. a. 2016, Reis 2020). Alle hier genannten Autoren verbinden ihre jeweilige Teilhabekonzeption übergreifend mit der Forderung zur organisations- wie rechtskreisübergreifenden Arbeit.

Dabei hat sich gezeigt, dass es insbesondere in den netzwerkorientierten Ansätzen schwierig ist, den Eigensinn der einzelnen beteiligten Institutionen und Organisationen zu überwinden (vgl. Reis 2025). Deshalb steigen die Anforderungen an einen zentralen (aber neutralen) Akteur, der dieser Restriktion begegnen kann (ebd.). Nicht zuletzt deshalb gewinnt die Diskussion über eine konkrete Koordinationspraxis wieder an Bedeutung und nimmt die Konzepte einer lokal-kommunalen Verantwortung für den Übergang Schule-Beruf (Kruse u. a. 2010; 7. Altenbericht 2016) wieder stärker in den Blick.

Im sozialpolitischen Alltag gibt es vielfältige Hilfen in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen auf Länder- und Bundesebene, die lokal in ihrem Einsatz abgestimmt werden müssen, damit nicht ein unübersichtliches Förderwirrwarr entsteht. Außerdem müssen Vor- und Nachrangregelungen zwischen den einzelnen Sozialgesetzbüchern beachtet werden, damit sich die Hilfsangebote im Übergang Schule-Beruf nicht gegenseitig behindern. Es gilt also, Formen der Kommunalen Koordination zu entwickeln.

Beispielhaft ist hier die Bundesagentur für Arbeit zu nennen, mit der gemeinsamen Entwicklungsarbeit am neuen Fachkonzept für die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), die in Zusammenarbeit mit Trägern der entsprechenden Maßnahmen und ihren bundesweiten Zusammenschlüssen und in akzeptablem Zeitumfang entstanden ist. (vgl. Wende/Hampel 2024)

Im Folgenden werden in Bezug auf das bisher Gesagte Koordinations-, Gestaltungs- und Steuerungsanforderungen für eine lokal-kommunale Koordination der Aktivitäten am Übergang Schule-Beruf herausgearbeitet, um ein Bild über mögliche zukünftige Rahmenbedingungen aus sozusagen übergeordneter Perspektive zu skizzieren. Aus diesen Grundsätzen der Koordination und Steuerung werden in einem zweiten Schritt die bisher bekannten Steuerungs- und Koordinationsansätze insbesondere in Bezug zu den Jugendberufsagenturen herausgearbeitet.

Kommunale soziale Daseinsvorsorge

Das Konzept der Daseinsvorsorge unterliegt einer grundlegenden Veränderung bzw. Erweiterung. Wurden ursprünglich unter Infrastruktur und Daseinsvorsorge große technische Einheiten wie Talsperren, Eisenbahnen Wasser- und Elektrizitätsleitungen, Verkehr, Telefonie u. a. m. verstanden (Barlösius 2019, S. 9), wurden sie insbesondere als Staatsaufgabe im Unterschied zu privatwirtschaftlichen Aufgaben benannt. Mit dem Auf- und Ausbau des Wohlfahrtsstaates insbesondere im 20. Jahrhundert kamen weitere Elemente der sozialen Infrastruktur wie Gesundheitswesen und Sozialeistungen (Arbeit, Armut und Alter) hinzu. Sie erweiterten das Verständnis von Vorleistungen für die Wirtschaft nun auch auf eine individuelle Daseinsvorsorge (ebd. S. 23). Dies führte zu einer Gleichsetzung von Infrastruktur und Daseinsvorsorge – als staatliche Gewährleistung von Lebensansprüchen⁴. Daseinsvorsorge wurde mit diesem Wandel als Grundlage für Teilhabemöglichkeiten konnotiert.

4 Barlösius (S. 24, FN 6) weist hier kurz auf die Passung zum Staatsverständnis des Nationalsozialismus hin, geht aber nicht weiter darauf ein. Anzumerken ist, dass dem Konzept der kommunalen Daseinsvorsorge zugleich auch ein autoritäres Verständnis von Staat und Gemeinschaft zugrunde liegt. Auf das Barlösius dann später doch noch eingeht, indem sie auf die auch mögliche ausschließende Funktion der Daseinsvorsorge als soziales Ordnungsverfahren hinweist.

Bode (2013) definiert soziale Daseinsvorsorge als die Gestaltung jener „Felder, bei denen es um den Schutz der Bürger gegen den Unbillen des modernen gesellschaftlichen – (...) wirtschaftlichen – Lebens geht“ (S. 10) – als *systematische* Risikobearbeitung im Sinne von Vorkehrungen für (nahezu) sämtliche Unfälle menschlichen „Daseins“ (ebd.; Hervorh. im Original). Diese wird repräsentiert durch ein Gebilde von Einrichtungen, die die soziale Reproduktion auf Dauer stellen sollen; als Gesamtheit der wohlfahrtsstaatlich regulierten Vorkehrungen und Organisationsprozesse zur Bewältigung sozialer Risiken.

Barlösius (2019) erweitert diese Argumentation dahin gehend, dass sie eine grundlegende Bedeutungsveränderung der Daseinsvorsorge hin zu einer umfassenden sozial-räumlichen Ordnung, nämlich eine Strukturierung der Gesellschaft mittels Infrastrukturen wahrnimmt (S. 9ff.). Sie fördern Prozesse sozialer Integration und Vergesellschaftung (S. 14) und sind damit Bestandteil der wohlfahrtsstaatlichen Industriegesellschaft – mit Gewährleistungs- und Durchführungsverantwortung (zumeist beim Staat verortet) (S. 13). In Bezug zur Sozialpolitik ist mit der Gestaltung der sozialen Infrastruktur die Aufgabe verbunden, für eine „ausreichende infrastrukturelle Ausstattung“ zu sorgen (ebd., S. 23), dies umfasst „Leistungen für das individuelle Dasein“ (ebd.). Infrastrukturen werden in diesem Sinne als Ermöglichungsstrukturen (S. 24) verstanden. Allerdings mit der Einschränkung, wie Welzer (2011) betont, dass sie ebenso Verhinderungsstrukturen darstellen können (Barlösius 2019, S. 39).

Soziale Infrastrukturen, die insgesamt die Felder Sozial-, Jugend- und Altenpflege, Bildungsinstitutionen, frühkindliche Bildung (Kindertagesstrukturen) u. a. umfassen, sichern somit die soziale Integration und individuelle Lebensrisiken und zielen auf gesellschaftliche Teilhabe ab (S. 70ff.). Neben der materiellen Unterstützung umfasst dies zugleich die Habitualisierung und Standardisierung von Verhalten, die auch im Sinne von kulturellen Infrastrukturen entsprechende Werte-, Symbol- und Überzeugungssysteme vermitteln sollen. Das allerdings – und dies ist ja eine umfassende Erfahrung in der Jugendsozialarbeit wie im Übergang Schule-Beruf, genauer dem Übergangssystem mit seinen Gewährleistungsproblemen – umfasst eben einschließende wie ausschließende Momente. D. h., soziale Infrastrukturen beinhalten sowohl Inklusion als auch Exklusion als Grundprobleme sozialpolitischer Interventionen.

Wird dieser Argumentation gefolgt, ergibt sich daraus die Konsequenz, dass die Frage nach Grundbedürfnissen bei der Gestaltung der Daseinsvorsorge nicht nur instrumentell (über den Besitz oder die Verfügbarkeit von Gütern und Dienstleistungen) beantwortet werden kann. Vielmehr geht es genauso um Bedingungen und Voraussetzungen für eine selbstbestimmte Lebensgestaltung, um gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen.

Die Daseinsvorsorge in Form von ganz bestimmten Leistungen wie Straßen, Versorgungsleitungen, Schulen, Ärzten, Theatern oder Konzerthäusern ist demnach ein Mittel zum Zweck und nicht der Zweck an sich, zum Beispiel Mittel zur Befähigung, gesund zu sein oder im Alter eigenständig zu wohnen. Ein Mensch mit körperlichen Einschränkungen benötigt zur Herstellung seiner Beweglichkeit und Mobilität wesentlich mehr soziale und materielle Unterstützung als ein Mensch ohne Einschränkungen. *Kinder aus benachteiligten Familien brauchen mehr (finanzielle) Unterstützung als Kinder aus Mittelschichtfamilien, um Zugang zu Bildungsmöglichkeiten zu bekommen. Arbeitsplätze müssen diskriminierungsfrei zugänglich sein. Erwerbstätige Mütter und Väter benötigen Hilfe bei der Kinderbetreuung, um Familie und Beruf zu vereinbaren (Nussbaum 1999: 36). Eines wird deutlich: Es sollte für den Staat darum gehen, jedes Mitglied und jede soziale Gruppe der Gesellschaft zum guten Leben und Handeln zu befähigen und ihnen gleiche Chancen zu bieten, am Leben der Gemeinschaft teilzunehmen.*

Aufgrund ihrer besonderen Koppelung in Bezug auf die dort lebenden Menschen sowie den etablierten Rahmenstrukturen erlangt die Kommune in der Koordination der sozialen Daseinsvorsorge und deren sozialer Infrastruktur (Kommunale Koordinierung im weiteren Sinne) ihre spezifische Bedeutung, da die Koordination dort erfolgen muss, wo die Leistungen auch tatsächlich zusammenkommen – nämlich unmittelbar vor Ort.

Das Ziel, zu einem guten Leben zu befähigen, muss letztlich aus den ganz konkreten lokalen Gegebenheiten heraus operationalisiert werden. Gleichzeitig zeigt die Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung, dass Lokalität und Selbstverwaltung auch den Nährboden für Experimente und soziale Innovationen liefern können.

– ebd. S. 39

Im siebten Altenbericht (2016) wird allerdings auch festgestellt, dass unter den euphemistischen Begriffen Koproduktion oder gemischte Wohlfahrtsproduktion zumeist eher ein unkoordiniertes Nebeneinander öffentlicher und freier Träger und deren Einrichtungen besteht (häufig sogar unter Konkurrenzgesichtspunkten). Aber ein selbstbestimmtes, eigenständiges Leben zu gewährleisten, beinhaltet auch die Gewährleistung von Teilhabe und Partizipation als Grundlage für eine gute Lebensqualität (ebd. S. 39). Damit also die Leistungen aufeinander abgestimmt erbracht und realisiert werden können, bedarf es einer übergreifenden Koordination und eines Managements in der Kooperation der Akteure. Der Altenbericht siedelt diese Koordinations- und Managementverantwortung in der Kommune an.

Nur die Kommune kann und muss die Verantwortung dafür übernehmen, dass beispielsweise Bildungsangebote aufeinander abgestimmt werden, Schnittstellen passend gestaltet werden, öffentlich organisierte und engagementgetragene Mobilität zusammenspielen oder arbeitsteilige Pflege- und Sorgearrangements in den Quartieren und Dörfern entstehen.

– ebd.

In verschiedenen Bereichen ist diese Koordinations- und Managementrolle der Kommune Gegenstand von Programmen und Modellprojekten, genannt werden z. B. „Lernen vor Ort“, Kommunen innovativ“ (BMBF), das „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ (BMVI) sowie kommunale Pflegeplanung. (ebd. S. 39).

Mit diesem Ansatz ist ein Perspektivwechsel verbunden, der nicht mehr allein auf die Erbringung konkreter Leistungen fokussiert, sondern eine „gute Gestaltung des Lebensumfeldes“ (ebd.), das darin mündet, dass die Einbindung einzelner Bereiche eine „disziplinübergreifende Entwicklungsstrategie und einen fachübergreifenden Diskurs erforderlich“ macht (ebd.), was oben rechtskreis- und organisationsübergreifende Koordination genannt wurde. Dies umfasst „Koordination, Abstimmung, Schnittstellenmanagement“, d. h. ein wirkliches „Zusammenspiel“ aller betroffenen Bereiche (ebd.).

Die bis hierher entwickelte Argumentation benennt Anforderungen an eine lokale Zusammenarbeit. Dies soll im Weiteren in Bezug auf Absprachen, Kooperationen, übergreifende Dienstleitungen und letztendlich in Bezug auf Steuerung und Koordination dieses Zusammenwirkens diskutiert werden.

Koordination und Steuerung der sozialen Daseinsvorsorge

Das grundlegende Ziel der sozialen Daseinsvorsorge besteht in der Schaffung eines institutionellen Arrangements in Bezug auf Leistungsfähigkeit, Grundstruktur und Nutzbarkeit (Barlösius 2019, S. 27ff.). D. h. es werden im Gesamten verbindende Strukturen und Netzwerke geschaffen, in denen das gesamte (tatsächliche) Leistungsspektrum vorgehalten werden kann. Auch hier – wie auch bei Bode – ergibt sich daraus nicht zwangsläufig ein positives optimiertes Leistungskonstrukt, sondern es ist zugleich eine Begrenzung zu konzedieren, weil diese Verbindungen auch mit Zugangs- bzw. Nutzungsschwellen verbunden sein können und damit Ausschlüsse beinhalten (können). In diesem Zusammenhang verweist Barlösius darauf, dass Kürzungen und Streichungen wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen erheblich negative Auswirkungen mit sich bringen können. (ebd. S.71) Ich möchte ergänzend darauf hinweisen, dass auch radikale und weitreichende Umstrukturierungen ihre Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit der sozialen Daseinsvorsorge bewirken können. Also auch der Umbau im Sinne einer kommunalen Koordination von Leistungen im Übergang Schule-Beruf sollte vorsichtig, maßvoll und für alle Beteiligten (hier inkl. der Nutzer*innen) mit viel Transparenz und öffentlichem Diskurs erfolgen.

Wie also das Zusammenwirken wirkungsvoll herstellen? Wie wird der Einsatz von Ressourcen effektiv miteinander verbunden werden? Welche neuen Organisations- und Regelstrukturen müssen etabliert werden? (ebd. S. 28)

Die am Übergang Schule-Beruf und hier explizit beteiligten öffentlichen Leistungsträger unterliegen unterschiedlichen Rechtskreisen und damit gesetzlichen wie strukturellen Normierungen:

- **SGB III** – Arbeitsförderungsgesetz mit dem gesetzlichen Auftrag, Beratung, Vermittlung, Verbesserung der Erwerbsfähigkeit – Berücksichtigung der individuellen Lage;
- **SGB II** – Grundsicherung mit Ziel der Verselbstständigung von Kund*innen durch eine Unterstützung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und zugleich ein Leben in Würde (hier im Sinne der Ermöglichung einer gesellschaftlichen Teilhabe) zu gewährleisten;
- **SGB VIII** – Recht auf Förderung der individuellen und sozialen Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit – Umgang mit gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.

(vgl. Wende 2017)

An dieser Stelle wird deutlich, dass die drei Leistungsträger selbst unterschiedlichen Steuerungsanforderungen unterliegen und hier Widersprüchlichkeiten zwischen einzelnen SGBs bestehen, die sich bis in die Umsetzungsebene niederschlagen. Sie bedingen unterschiedliche organisatorische Konzeptionen, erzeugen ein differentes organisatorisches Selbstverständnis (z. B. Komm-Struktur im SGB III vs. JH-Ansatz im SGB VIII oder dem hybriden Ansatz im SGB II). Dies umfasst die träger- bzw. organisationsübergreifende Prozessierung, rechtskreisbezogene Verfahrensregeln sowie die daran gebundenen spezifischen Koordinationsformen und -regeln (Bode 2013, S. 176ff. / vgl. Wende 2017).

Arbeitsagenturen unterliegen eher Konditionalprogrammen, Jobcenter eher Zweckprogrammen sowie tendenziell bei sozialarbeiterischen Programmen auch Professionsnormen. (Bode, S. 172ff.) Die Jugendhilfe folgt eher dem „Life first“-Ansatz, der die lebensweltliche Situation in den Blick nimmt und auf Hilfe zur Selbsthilfe setzt (Bode 2013, S. 196). Zudem ist im SGB VIII eine konsensorientierte Träger- bzw. Professionskultur angelegt (Bode 2013, S. 197) und die Abstimmung erfolgt – sowohl über die doppelte Funktion des Jugendhilfeausschusses als auch angelegt in den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII – netzwerkorientiert.

Arbeitsagenturen und Jobcenter agieren dagegen zumeist als Kostenträger mit verbindlichen Ausschreibungskonzepten (Bode 2013, S. 175), wogegen die meisten Träger (als Dienstleister) intern wiederum einer sozialpädagogischen Orientierung unterliegen und damit eher Zweckprogrammen. Die Regulierung der Leistung erfolgt über Richtwerte (z. B. Vermittlungsquoten). Ihre grundlegende Handlungsstrategie folgt im Gegensatz zur Jugendhilfe („Life first“) dem „work first“-Ansatz (dieser lässt sich als konditionalprogrammiert interpretieren). Allerdings ist im SGB II (als letztes soziales Netz) ein gewisser Fürsorgeauftrag sowie eine gewisse Fachlichkeit mit impliziert.

Auch die Jugendhilfe agiert vorrangig als Leistungsträger, allerdings vorwiegend im Zuwendungsrecht (und nicht nach der Vergabeordnung)⁵ und die Aushandlung erfolgt nach Professionsnormen. Allerdings besteht inzwischen auch hier die Notwendigkeit eines betriebswirtschaftlichen Erfolgs. Das Zuwendungsrecht beinhaltet eine hoheitsrechtliche Handlungslogik, die rechtlich als hierarchisch zu verstehen ist. Aber nach der Erteilung der Zuwendung entscheiden eher die spezifischen Organisationsformen (vgl. Bode S. 195ff.).

Die hier skizzierten Steuerungslogiken und -normierungen zeigen wie unterschiedlich und differenziert sie in Bezug auf Gestaltung von Leistungen, von Vorgaben an die umsetzenden Einrichtungen und in der spezifischen Abstimmung sind. Da sich die hier genannten Akteure zudem in unterschiedlichen Rechtskonstruktionen bewegen, können sie nicht nach einheitlichen Steuerungsregeln koordiniert werden. Die Umsetzung von Vereinbarungen zur gemeinsamen Kooperation setzt auf

- eine gemeinsame Zielsetzung,
- die Entwicklung einer übergreifenden Strategie bzw. eines entsprechenden Leitbildes,
- eine übergreifend abgestimmte Bedarfsplanung (verlaufs- und biografiebezogen),
- eine übergreifend pädagogische Maßnahmenkonzeption,
- ein von allen akzeptiertes Koordinations- und Abstimmungsverfahren, sowie Abstimmungsregeln (inkl. einer/eines von allen akzeptierten Moderatorin/Moderators),
- die unmittelbare Kooperation einer verbindlichen Definition von Schnittstellen und geregelter Übergabeverfahren.

(vgl. Wende 2010, S. 47ff., in: Kruse u. a. 2010)

Da alle öffentlichen Akteure in ihren Rechtskreisen eigenständigen Kontroll- und Weisungsverfahren unterliegen, müssen diese abgestimmten Vereinbarungen, Regeln und Festlegungen von den Akteuren freiwillig übernommen werden und in die jeweils eigenständige Steuerungslogik eingebunden werden.

Hinzu kommt, dass weitere Akteure wie Bildung, Gesundheit, Soziales ebenfalls mit eingebunden werden müssen, die nun wiederum ihren spezifischen Regelungsmechanismen unterliegen. Das heißt, dass zugleich Bundes-, Landes-, wie kommunale sowie privatrechtliche Regelungen einbezogen werden müssen. In diesem Konglomerat von Akteuren, Regeln und Steuerungsanforderungen kann nur über das „freiwillige Engagement der Akteure“ eine Verbindlichkeit und Wirkung entfaltet werden, aber sie hängt von den jeweiligen Konstellationen, den Pfadabhängigkeiten der bisherigen Kooperation ab, mit der Folge, dass diese lediglich eine lokal begrenzte Wirksamkeit entfalten können – und daher keine allgemeingültige und bundesweite Wirkung entfalten können.

5 Zudem werden sozialpädagogische Leistungen für Einzelfälle auch in der Form von Fachleistungsstunden als sog. Entgeltvereinbarung vergütet.

Diese Vielfalt von Akteuren, den Regeln, denen sie unterworfen sind, und die lokal wie kommunal sehr unterschiedlichen Situationen weisen auf eine soziale und räumliche Differenzierung und auf unterschiedliche Entwicklungspfade in den einzelnen Kommunen hin. Im Altenbericht wird festgehalten: Gerade die Neujustierung des Verhältnisses von Staat, Kommune, Wohlfahrtsverbänden, Unternehmen und Bürgerinnen und Bürgern auf der lokalen Ebene stellt erhöhte Anforderungen an Kommunikation, Zusammenarbeit und Management im Rahmen dieser Koproduktion von Daseinsvorsorge (vgl. 7. Altenbericht, S. 43).

Wie oben schon gesagt, werden im Altenbericht wie auch im Rahmen der Diskussionen zur kommunalen Koordinierung die Kommunen selbst als vermittelnder Akteur und Moderator herausgestellt:⁶

Die Verantwortung für die Umsetzung haben die Kommunen. Sie benötigen dafür die Kompetenzen, rechtliche, finanzielle und institutionelle Rahmenbedingungen sowie Begleitung und Beratung von Bund und Ländern. Orientierung für diese Neuordnung und Koordinierung der unterschiedlichen Ebenen und Institutionen, Träger und Akteure in einem ausdifferenzierten Sozialstaat bildet das Subsidiaritätsprinzip. Insbesondere in den Lebenswelten von Kommune, Dorf und Quartier kann und sollte eine Neuauslegung des Subsidiaritätsprinzips als Ordnungsrahmen für lokale Strukturen und Netzwerke dienen.

– ebd.

6 Es wären auch andere zentrale moderierende Akteure denkbar, so wie es im SGB-III-Modernisierungsgesetz grundsätzlich für möglich erachtet wird und es können auch andere eher netzwerkorientierte Formen gefunden werden, wie bei den Produktionsnetzwerken (Reis u. a. 2016) vorgeschlagen. Aber unabdingbar bleibt, dass eine hohe Ebene der Kommune immer mit einbezogen werden muss.

2

Tendenzen zur Gestaltung des Übergangs Schule–Beruf unter Einbeziehung der Jugendberufsagenturen (JBA)

*Aktuelle rechtliche und politische Entwicklungen
am Übergang Schule–Beruf: Stärkung der
Jugendberufsagenturen im Referentenentwurf
zum SGB–III–Modernisierungsgesetz und
wie diese sich auf die Grundsätze
kommunaler, rechtskreisübergreifender
Zusammenarbeit auswirken*

Im ersten Abschnitt wurde aus den Diskussionen zur sozialen Daseinsvorsorge bzw. der sozialen Infrastruktur abgeleitet, welche Koordinations- und Steuerungsanforderungen bei einer diversen und vielfältigen Zusammensetzung der beteiligten Akteure erforderlich sind. Zugleich wurde herausgestellt, dass eine zentrale, hierarchische Form der Koordination und Steuerung hier keine hinreichende Gewähr für eine gelingende Kooperation gewährleistet, sondern dass bei der Planung und Abstimmung der Kooperation sowohl die operative Ebene wie auch deren Verzahnung mit der strukturellen, sozialplanerischen Ebene einbezogen sein muss. D. h., neben den öffentlichen Leistungsträgern (im Übergang Schule-Beruf: Agentur für Arbeit, Jobcenter und Jugendamt) müssen sowohl die umsetzenden Akteure als auch die Schulen sowie ggf. vor Ort agierende Stiftungen und nicht zuletzt Koordinationsstellen von Landes- und kommunalen Programmen in den Gesamtplanungsprozess verbindlich mit einbezogen werden. Es geht nicht darum, dass sich die sicherlich bedeutendsten öffentlichen Leistungsträger zusammentun, sondern analog zur Pflegeplanung muss die Gestaltung der Leistungen mit allen Akteuren gemeinsam geplant, abgestimmt und dessen Allokation bzw. Leistungssteuerung auf der Systemebene umgesetzt werden.

In diesem Abschnitt werden mögliche Koordinationsmöglichkeiten für den Übergang Schule-Beruf diskutiert, wobei ein Schwerpunkt auf die Jugendberufsagenturen gelegt wird. Dabei steht in Bezug auf den Übergang Schule-Beruf die besondere (im SGB-III-Modernisierungsgesetz formulierte zukünftige) Funktion der Jugendberufsagenturen im Mittelpunkt der Diskussion, denn diese beansprucht eine übergreifende Leistungsgestaltung in Bezug auf Beratung und Unterstützung. Es können konkrete Veränderungen in der rechtskreisübergreifenden Kooperation zwischen öffentlichen Trägern, aber noch viel stärker zwischen öffentlichen und freien Trägern, die am Übergang Schule-Beruf beteiligt sind, und zwischen den freien Trägern selbst erwartet werden.

Bevor auf die Überlegungen zur Stärkung der Jugendberufsagenturen (JBA) eingegangen wird, muss im Vorlauf das bestehende Koordinationsproblem in Bezug zu SGB III, SGB II und am Übergang Schule-Beruf (inkl. SGB VIII) skizziert werden.

Kapps u. a. (2017) konstatieren „Spannungsverhältnisse zwischen den Handlungslogiken der verschiedenen Ebenen“ der Arbeitsmarktpolitik, die auf „Inkohärenzen zwischen normativen Vorgaben oder Handlungslogiken“ (ebd., S. 54) basieren. Diese liegen zum einen in den unterschiedlichen Aktivitätsebenen zwischen der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit, den Regionaldirektionen in den Ländern und den dezentralen Arbeitsagenturen. Dabei bestehen zwar durchaus Handlungsspielräume vor Ort, die aber durch übergeordnete Wirkungsziele und Prozessvorgaben eingehegt seien. Diese an Controlling-Ergebnissen orientierten Vorgaben strukturieren die tatsächliche Ausrichtung vor Ort in der Art, dass nicht unbedingt das fachlich sinnvolle, sondern das „für die Controlling-Ergebnisse Erfolgsversprechende“ als Maßstab genommen wird (so der Bundesrechnungshof 2014 – zitiert nach Kapps u. a. 2017, S. 56).

Durch Prozessvorgaben sollen die „einzelnen Arbeitsagenturen strukturiert und bundesweit standardisiert werden“ (ebd.) – was nach dem Grundsatz der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse nach dem Grundgesetz § 72 erstmal einsichtig erscheint. Allerdings wird durch die Prozessvorgaben nach Ansicht von Kapps u. a. eher eine betriebswirtschaftliche Logik verfolgt (S. 57) und die sozialstaatlichen Aufgaben geraten in den Hintergrund, was eine Diskrepanz erzeugt, die nicht ohne weiteres aufzulösen ist.

Etwas ähnliches gilt auch für das SGB II, wobei erschwerend insgesamt 17 Bundes- und Landesministerien in die Zielsteuerung einbezogen sind, die diese aber unterschiedlich ausfüllen (ebd. S. 66). Auch im SGB II dominieren kurzfristige und haushalterische Perspektiven (S. 68). Über die übergreifende, durch Prozessvorgaben und Kontrollen vermittelte Steuerung werde zwar eine Normierung der Leistungsqualität übergreifend gesichert (ebd.), aber ebenso eine innovative und qualitative Gestaltung von Leistungen wie auch mögliche Ermessensspielräume eingeschränkt.

Im Bereich Jugendberufshilfe besteht ebenfalls ein komplexes System an Zuständigkeiten und Steuerungsprämissen. Nicht nur die Träger nach SGB III, SGB II und SGB VIII sichern Leistungen, sondern es gibt zudem ergänzende ESF- und Bundesprogramme verschiedener Ministerien bzw. Programme von Bundesbehörden wie das BIBB, es gibt Landes- und kommunale Programme, Stiftungen sowie Schulen, die in diesem Feld agieren. Kapps u. a. bezeichnen diesen Bereich als „überkomplex“ gerade auch aufgrund der „Kleinteiligkeit der Instrumente“ (S. 82f.).

Seit ca. 2013 wird an der Einführung von „Jugendberufsagenturen“ gearbeitet, die inzwischen an 353 Standorten (Enggruber/Neises 2023) tätig sind, allerdings mit unterschiedlichen Umsetzungsständen und Strategien. Die JBA sollen die Aktivitäten der drei beteiligten Sozialgesetzbücher bündeln, wofür aber keine eigenständigen Mittel oder Kompetenzen zur Verfügung stehen, sondern diese Kooperation solle durch Freiwilligkeit herbeigeführt werden (Kapps u. a. 2017, S. 83). Allerdings obliegt die Ausgestaltung der Leistungen den Trägern der jeweiligen Sozialgesetzbücher. Wie hier übergreifende Verbindlichkeit hergestellt werden kann, ist derzeit noch offen.

Aus der qualitativen Perspektive erschweren die vielfältigen (nicht abgestimmten) Leistungen sowie die damit verbundenen komplexen Schnittstellen eine „verbindliche und verlässliche Kooperationsstruktur“ (ebd. S. 84) an den Standorten. Der vielfach gegliederte, „versäulte“ Sozialstaat hat sicherlich in vielen Bereichen eine hohe Leistungsfähigkeit erzeugt, aber die Vielfältigkeit der Schnittstellen wird „dann zum Problem, wenn sie die Unterstützung verzögert, wenn Komplexität von Unterstützungsangeboten für Bürger/innen und Sozialdienstleister nicht transparent ist, wenn trägerspezifische Organisationsinteressen unter der Hand das Ausmaß ihrer Engagements beeinflussen und wenn aufgrund vermeintlicher oder tatsächlicher Nichtzuständigkeit Probleme nicht bearbeitet werden.“ (S. 89)

Zur Struktur und Konzeption der Jugendberufsagenturen

Jugendberufsagenturen (JBA) stellen keine eindeutige institutionelle Form dar, sondern sind in ihrer Struktur und ihrem Aufbau vielfältig und in ihrem Arbeitsansatz aufgrund der vielen Strukturvarianten unterschiedlich. Sie sind ein freiwilliger Zusammenschluss von Jugendamt (JA), SGB II U25 (JobCenter) und der Berufsberatung (BB) der Agentur für Arbeit und sie entwickeln sich entlang konkreter lokaler Bedingungen (sog. Pfad- und Governanceabhängigkeit). Enggruber/Neises (2023) betonen, dass sich durch deren Etablierung „nicht die gesetzlich definierten Zuständigkeiten (...) ändern“ (S. 5).

JBA haben einen doppelten Auftrag:

- a) individuelle Beratung von jungen Menschen (fallverstehende Beratung) und bedarfsorientierte Leistungssteuerung (bzw. Steuerung der Hilfeleistungen) und
- b) strukturelle Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf durch Steuerung, Monitoring und Netzwerkarbeit.

In diesem Sinne bilden sie eine Institution der (sozialplanerischen) Wissensgenerierung, nämlich in Bezug auf Bedarfslagen der jungen Menschen im Übergang in den Beruf sowie in Bezug auf die Situation am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und den diesbezüglichen lokalen Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen.

Die interne Zusammenarbeit in den JBA muss die unterschiedlichen Handlungslogiken der beteiligten Partner integrieren – was auch heißt, ein Verständnis für die spezifischen Handlungsansätze der jeweils anderen Partner zu kennen und im eigenen Handeln wie dem kooperativen Handeln zu berücksichtigen. In ihrer Ausgestaltung und Umsetzung verfolgen sie durchaus unterschiedliche Wege und Enggruber/Neises (2023)

betonen, dass die in einem „langfristig angelegten Entwicklungsprozess (ebd., S. 5) erfolgen solle, „der auf struktureller Ebene verlässlich zu koordinieren ist“ (ebd.).

Zwar haben 83 % der JBA eine physische Anlaufstelle, aber nur 43 % eine gemeinsame (33 % gemeinsam mit allen Partnern sowie bei 10 % eine Kombination von gemeinsamer Anlaufstelle mit anderen Anlaufstellen); 40 % der JBA haben eine Anlaufstelle, an der aber nicht alle Partner vertreten sind. 44 % der JBA verfügen über gemeinsame Kontaktdaten.

Wie schon in Kapitel 1 ausgeführt, unterliegen sie unterschiedlichen Handlungslogiken (vgl. Wende 2017; Enggruber/Neises 2023; Kaps u. a. 2017; Bode 2013). Da keine Vorgaben bestehen, wie die Kooperation stattfinden bzw. umgesetzt werden soll, bleiben die grundlegenden jeweiligen Handlungslogiken und Steuerungsstrukturen erhalten (vgl. Kaps u. a. 2017 sowie Bode 2013). Damit beruht die Kooperation in der Form wie in der Ausgestaltung allein auf Freiwilligkeit. Dies erfordert für die Kooperation ein gegenseitiges Verständnis der jeweiligen Handlungskonzepte und Angebotsstrukturen als Grundlage für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und die Bildung einer „gemeinsamen Identität“ (Enggruber/Neises, S. 6). In struktureller, finanzieller und planerischer Perspektive bleiben entgegen der Idee des „One-Stop-Goverments“ die Einzelverantwortlichkeiten erhalten, was auch für die jeweiligen Zuweisungen in Unterstützungsangebote gilt. Das zeigt sich insbesondere in der Komm-Struktur in der Berufsberatung in den dezentralen Agenturen für Arbeit (SGB III), der Zwangsberatung im SGB II (trotz der Möglichkeit der Beteiligung des beschäftigungsorientierten Fallmanagements). Allenfalls die Jugendhilfe hat einen zugehenden Ansatz, der zugleich partizipativ ist.

Zur Überwindung dieser Diskrepanz verweisen Enggruber/Neises auf die „passende Ansprache“ und die „passenden Angebote“, die durch „rechtskreisübergreifende Kooperation“ (ebd. S. 10) vermittelt werden sollen und darauf, dass in Netzwerken in zwei Formen gearbeitet wird: a) mit Partnern, die die Ausrichtung der JBA mitbestimmen und Ressourcen einbringen (46 %), hier insbesondere Schulverwaltung/-behörden und b) Partner, die die Ziele unterstützen, aber selbst keine Mittel einbringen (können), wie allgemeine und berufsbildende Schulen, Bildungsträger, Träger der Jugendhilfe u. a. m.

Und gerade weil die Steuerungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in den Jugendberufsagenturen eher begrenzt sind, liegt ihre Haupttätigkeit darin, Zugänge zu schaffen – der Arbeitshorizont verbleibt in der Vermittlungsebene. Es ist nicht mal nachvollziehbar, ob die Erkenntnisse aus der Beratungs- und Vermittlungsarbeit tatsächlich in die Maßnahmenplanung und Gestaltung einfließen. Die Vermittlungsarbeit endet dementsprechend bei der Öffnung von Zugangswegen. Oft zeigt sich, dass komplexe Bedarfslagen von jungen Menschen mit Problemen am Übergang Schule-Beruf in der bisherigen Ausgestaltung von Angeboten nicht ausreichend bearbeitet werden können⁷. In den Auswertungen zu den Programmen und Projekten „Kommunales Integrationsmanagement“ und „Produktionsnetzwerke“ (Reis 2020 und Reis/Wende 2020 sowie Wende u. a. 2023) konnte gezeigt werden, dass über das Vermittlungswissen (auch unter Voraussetzung eines beschäftigungsorientierten Fallmanagements) insbesondere das spezifische operative Wissen (das vor allem bei den freien Trägern am Übergang Schule-Beruf liegt) in die quantitative wie qualitative Planung und Gestaltung von Angeboten einfließen muss.

Zum anderen ist der von Enggruber/Neises (2023) angesprochene langfristige Entwicklungsprozess, derzeit noch wenig übergreifend strukturiert. Es gibt wenige verbindliche Standards und auch sind derzeit wenig Zugriffspunkte definiert. Insofern bleiben die eintretenden und angestrebten Entwicklungsprozesse eben in der willkürlichen Logik

7 Dies ist auch einer der Gründe für die Vorschläge im SGB-III-Modernisierungsgesetz (dazu weiter unten).

der bestehenden Rahmenbedingungen an den einzelnen Standorten verhaftet. Zudem unterliegen sie der Freiwilligkeit der zentralen Akteure nach SGB III, II und VIII. Eine gemeinsame und übergreifende Planung von Angeboten und Maßnahmen findet derzeit nicht statt, sie bleibt freiwillig. Dies könnte z. T. dadurch ausgeglichen werden, dass die JBA eigene Ressourcen für die Umsetzung von Angeboten und Maßnahmen erhalten würden. Aber dies ist bislang nicht vorgesehen.

Zwischenfazit

Der langfristig angelegte Entwicklungsprozess der JBA muss nach den gängigen Erfahrungen sowohl auf der individuellen Ebene, nämlich den Problemlagen und Bedarfen, Beratungs- und Unterstützungsansätzen, ansetzen als auch die Vermittlungsleistungen zugrunde legen. Auf der strukturellen Ebene sollten förderliche und hemmende Bedingungen in der Angebotsstruktur sowie der Umsetzungsstand der jeweiligen Jugendberufsagentur reflektiert und gezielt weiterentwickelt werden. Dazu zählt auch die Erarbeitung und Einführung einer spezifischen Form, wie operatives Wissen in Struktur- und Sozialplanungswissen aufbereitet werden kann. Dies würde implizieren, dass aus dem operativen Erfahrungswissen eine Leistungsgestaltung nach den Bedarfen der Nutzer*innen abgeleitet wird und in eine weiterentwickelte Angebotsstruktur einmündet.

Ein derart reflexiver Entwicklungsansatz bildet die Voraussetzung, dass die Restriktion der weiter bestehenden Eigenständigkeit in Bezug auf Steuerung, Prozessgestaltung, Regelungsformen u. a. m. überwunden werden kann und eine übergreifende Planung und Umsetzung nicht in der Freiwilligkeit der einzelnen Akteure beschränkt bleibt, sondern in verbindliche Planungsprozesse überführt werden kann. Ein solcher Schritt würde die fachlich-konzeptionelle Restriktionen, wie sie in der Expertise zur „nutzer*innengerechten Gestaltung von Maßnahmen am Übergang Schule-Beruf“ (Wende 2024) dargelegt sind, auf der operativen Ebene überwinden können.

Die bestehenden (durchaus vielfältigen) Strukturen der Jugendberufsagenturen sind, wie in diesem Abschnitt gezeigt, in ihren Planungs-, Koordinations- und Steuerungsmöglichkeiten in Bezug auf Ansätze zur Jugendberufshilfe zum einen überkomplex und zum anderen begrenzt. Sie erfüllen daher noch nicht die Anforderungen, wie sie im ersten Kapitel herausgearbeitet wurden. Im Folgenden werden die Ansätze dargestellt, mit denen im Referentenentwurf des SGB-III-Modernisierungsgesetz ein (erster) Lösungsansatz für die hier gezeigten Restriktionen entwickelt wurden.

SGB-III-Modernisierungsgesetz

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung (SGB-III-Modernisierungsgesetz) wird seit dem Sommer 2024 als Referentenentwurf diskutiert. Nach einer Länder- und Verbandsbeteiligung und nach einem Kabinettsbeschluss vom 16.08.2024 steht es vor der Einbringung in den Bundestag. Obwohl der Entwurf in dieser Legislaturperiode aufgrund des Auseinanderbrechens der Regierungskoalition im November 2024 wohl nicht mehr verabschiedet wird, enthält er grundlegende Innovationshinweise, insbesondere für den Bereich Übergang Schule-Beruf, die den Anlass für die Erstellung der hier vorgelegten Expertise darstellt. Im Folgenden sollen deshalb in Kürze diese Innovationshinweise skizziert werden und im Anschluss in Bezug auf den im ersten Kapitel dargelegten Fachdiskurs zur Neugestaltung der Daseinsvorsorge, insbesondere unter Einbeziehung des Aspektes der Teilhabegewährleistung sowie der bisher skizzierten Strukturprobleme für Leistungen am Übergang Schule-Beruf, diskutiert werden. Im Dritten Kapitel werden dann Schlussfolgerungen für freie Träger im Feld des Übergang Schule-Beruf herausgearbeitet und diskutiert.

- In den §§ 9 und 10 werden eine enge, verpflichtende Zusammenarbeit der lokalen Akteure und eine rechtskreisübergreifende Kooperation am Übergang Schule-Beruf,

zumindest von Agentur für Arbeit, Jobcenter und der Jugendhilfe festgeschrieben und damit konkret benannt (Begründung zum SGB-III-Modernisierungsgesetz, S. 21). Insgesamt sollen alle lokalen Akteure zusammengebracht werden und im SGB III wird über die bestehenden Regelungen in § 9 (3) (analog im SGB II § 18 und im SGB VIII § 81) eine konkrete Verpflichtung zur rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit festgeschrieben, die Verantwortlichkeit dafür liegt bei der Agentur. Dies umfasst sowohl die Definition einer Zielgruppe als auch eines gemeinsamen Leistungsangebotes. Die Zusammenarbeit und Kooperation zielt auf eine Gesamtleistungssteuerung, ein aufeinander abgestimmtes Leistungsangebot ab. Sie soll das Verantwortungsbewusstsein für das gemeinsame Ziel am Übergang Schule-Beruf stärken und einen flächendeckenden Ausbau von Kooperation vorantreiben. Die Umsetzung soll insbesondere über Jugendberufsagenturen erfolgen. Dabei wird eine „gemeinsame Fallarbeit“ angestrebt (ebd., S. 38). Allerdings wird eingeschränkt: „Die Leistungen werden weiterhin durch den jeweils zuständigen Träger nach den Vorgaben der jeweiligen gesetzlichen Vorschriften erbracht“ (ebd.). Seitens der einzelnen Träger sollen Koordinator*innen benannt werden, die über die Servicestelle Jugendberufsagenturen (und entsprechende Landesnetzwerkstellen) einen regelmäßigen Austausch, eine systematische Reflexion sowie die stetige Weiterentwicklung der operationalen und strategischen Kooperation anregen und diese unterstützen sollen. (S. 38)

- In § 28 wird für die Agentur bestimmt, dass diese eine umfassende Beratung anbieten muss. Der Anspruch auf umfassende Beratung, wie er mit dem § 10a SGB VIII vor einiger Zeit eingeführt wurde, soll nun auch im SGB III gewährleistet sein. Die Beratung und Begleitung sei auf die konkrete Lebenssituation auszurichten und es soll eine passgenaue und verzahnte Unterstützung erfolgen. Diese soll auch über die Leistungen anderer Träger umfassend informieren und diese einbeziehen, insbesondere die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Zugleich solle für besonders zu unterstützende junge Menschen eine „ganzheitliche Beratung und Betreuung angeboten werden, die sich grundlegend an das beschäftigungsorientierte Fallmanagement (bFM) des SGB II wie auch an Lotsenansätzen orientiert. Grundsätzlich wird eine enge Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe (also über den Bereich Jugendsozialarbeit hinaus) gefordert.
- In § 31 wird das Tätigkeitsfeld im SGB III um die zusätzliche Förderung für schwer erreichbare Jugendliche erweitert, das niedrigschwellig, z. T. aufsuchend und analog zum beschäftigungsorientierten Fallmanagement ausgerichtet sein soll.

In der allgemeinen Begründung wird geradezu lapidar festgestellt, dass es bisher nicht ausreichend gelungen ist, adäquat auf die Herausforderungen am Übergang Schule-Beruf zu reagieren. Es werden nicht alle Förderbedarfe abgedeckt (Begründung, S. 21), insbesondere die komplexen Lebenssituationen erfordern einen umfassenderen Ansatz in Beratung und Unterstützung sowie ein abgestimmtes Leistungsangebot (sowie ein erhöhtes Verantwortungsbewusstsein zu einem flächendeckenden Ausbau von Kooperationen in diesem Feld). Deshalb gehe es darum, die rechtskreisübergreifende Kooperation zu fördern, so wie es Jugendberufsagenturen anstreben (S.21).

Nach Einschätzungen von Expert*innen wird das Feld Jugendberufshilfe, durch ihre Vielzahl von Leistungsträgern und -ansätzen sowie Zuständigkeiten als überkomplex eingeschätzt (vgl. Kaps u. a. 2017). Die stärkere Rolle und Funktion der Jugendberufsagenturen im Referentenentwurf soll insgesamt dazu beitragen, in diesem Feld die Komplexität durch koordinierende Vermittlung zu reduzieren. Die Jugendberufsagenturen sollen als Koordinatoren die Zusammenarbeit pflegen und ausbauen und somit eine übergreifende gemeinsame lokale Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf zu erreichen. Die Leistungen sollen strukturell aufeinander abgestimmt werden und es sollen für die koordinierende Tätigkeit, die dazu erforderlich ist, von den drei hauptsächlichen Leistungsträgern verantwortliche Koordinator*innen benannt werden. Die Servicestelle JBA soll im Rahmen ihrer bundesweiten und übergreifenden Arbeit diese unterstützen.

Dies scheint ein sinnvolles Vorgehen zu sein, da erwartet wird, Restriktionen wie Reibungsverluste zu verringern. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Jugendberufsagenturen (und auch die benannten Koordinator*innen) über keine eigenständige Steuerungskompetenz verfügen. Die Koordination erfolgt auf der Basis von Freiwilligkeit und der oben genannten Verantwortungsübernahme der beteiligten Akteure.

Neben der verstärkten Kooperation sollen niedrigschwellige Instrumente (für schwer erreichbare junge Menschen) verstärkt werden, um die Erfolge am Übergang Schule-Beruf, insbesondere im sogenannten Übergangssystem zu erhöhen. In der Beratungsarbeit sollen nach dem Referentenentwurf die Mitarbeitenden der Agentur für Arbeit neben den Angeboten des SGB III auch über Angebote anderer Leistungsträger informiert sein und Hilfestellungen in Bezug auf die Inanspruchnahme solcher Leistungen geben, was als Beratungsangebot die Informationsbreite verbessert. (Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass Tipps zur Inanspruchnahme durch Dritte i. d. R. vom originär zuständigen Leistungsträger nicht sehr geschätzt, sondern eher als unbotmäßige Eingriffe in den eigenen „Geschäftsbetrieb“ verstanden werden.)

Insgesamt kann aber festgehalten werden, dass, wenn diese Innovationen am Übergang Schule-Beruf gelingen, vermutet werden kann, dass die lokalen Teilhabestrukturen weiter entwickelt und insgesamt Teilhabemöglichkeiten erhöht werden.

Es gibt in verschiedenen Ländern Programme und Konzepte, die eine verbesserte Abstimmung anstreben (vgl. Pagels 2022 sowie G.I.B. 2024). Zugleich unterstützt z. B. das Land NRW die Entwicklung und den Aufbau einer kommunalen Sozialplanung (die im Unterschied zur Jugendhilfeplanung und Pflegebedarfsplanung gesetzlich nicht verpflichtet ist), um so auch die (zumindest kommunalen) Akteure zusammenzuführen. Es zeigt sich aber, dass ein solches freiwilliges kooperieren auf Grenzen stößt, die häufig im spezifischen Eigeninteresse der Beteiligten liegen. Letztendlich bleibt die Kooperation trotz des Engagements der Akteure aber unbestimmt, insbesondere weil diese häufig nicht mit Ressourcen und Kompetenzen zur übergreifenden Steuerung untersetzt sind. Das liegt auch daran, dass diese selbst wieder unterschiedlichen rechtlichen Vorgaben, Handlungsnormativen und -konzeptionen unterliegen, die die Handlungsspielräume einschränken (vgl. Bode 2013 sowie Kaps u. a. 2017). Mit der Einschränkung der Leistungsgestaltung, die trotz des Kooperationsansatzes im SGB-III-Modernisierungsgesetz immer noch den einzelnen Leistungsträgern unterliegt, wird es in der Umsetzung wichtig sein, wie es hier zu verbindlichen Absprachen kommen kann, denn verpflichtet sind die einzelnen Akteure nicht.

Diskussion einzelner Aspekte des Kooperationsansatzes im SGB-III-Modernisierungsgesetz

Die vorgeschlagenen Veränderungen im SGB-III-Modernisierungsgesetz beinhalten in Bezug auf den Übergang Schule-Beruf und die Aufgaben der Jugendberufsagenturen im Wesentlichen den Bereich Beratung und Zuweisung in Maßnahmen. Sie basieren auf einer individuellen Vermittlung in Angebote zumeist Dritter. Hier wird beschrieben, dass Jugendberufsagenturen die bestehenden Leistungen bündeln und darüber Zugänge ermöglichen sollen. Der Entwicklungsschritt liegt sicherlich darin, dass die vorbereitenden Prozesse vereinheitlicht werden, aber sie umfassen weder die Gestaltung noch die Zuständigkeiten der Leistungsträger, d. h. dass die Strukturgestaltung trotz des vermutlich erhöhten Wissens eingeschränkt bleibt, da dieses Wissen innerhalb der Angebotspalette der einzelnen beteiligten Institutionen und nach deren Planungs- und Steuerungsvorgaben und Steuerungsformen sowie Prozessregelungen verbleibt (vgl. Kapps u. a. 2017). Zudem verfügen die Jugendberufsagenturen nicht über ein eigenes Budget, so dass sie in der Leistungsgestaltung abhängig von den übergreifenden Planungsinteressen der drei Rechtskreise sind. Bestenfalls kann durch die gemeinsame Fallarbeit ein komplexeres Wissen über Bedarfslagen und Unterstützungsansätze erreicht werden.

Da die Eigenständigkeit der drei grundlegend zu beteiligenden Leistungsträger (SGB III, SGB II und SGB VIII) vollständig erhalten bleibt, ergibt sich keine Steuerungsvorgabe bzw. werden keine Steuerungsmodi erwogen, die eine übergreifende nutzer*innengerechte Planung ermöglichen könnten. Es bleibt bei einer freiwilligen Ausgestaltung der Maßnahmen und damit des gesamten Unterstützungssystems im Übergang Schule-Beruf. Es kommt aber darauf an, ein System herzustellen, das alle die komplexen Problemlagen junger Menschen mit Schwierigkeiten am Übergang Schule-Beruf bearbeitet und diese flexibel miteinander kombiniert werden können. In den Jugendberufsagenturen liegen aus der bisherigen Arbeit allerdings Erfahrungen mit rechtskreisübergreifender Kooperation vor, an die angeknüpft werden kann, aber bisher wurde die Eigenständigkeit der einzelnen Akteure hervorgehoben und eher die gegenseitigen kurzfristigen Absprachen genutzt. Zwar wird im Gesetzesentwurf eine gemeinsame Fallarbeit angestrebt, es werden aber keine weiteren Ausführungen dazu gemacht, wie diese umzusetzen sind. Erfahrungen aus dem Projekt Produktionsnetzwerke (Reis u. a. 2016), Einwanderung gestalten (Reis/Wende 2020; Reis 2020) sowie Kommunales Integrationsmanagement (Wende u. a. 2023) zeigen, dass eine wesentliche Voraussetzung für eine rechtskreisübergreifende Koordination eine Fallbasierung darstellt, die vor allem über gemeinsame Fallrekonstruktionen und damit der Analyse von Fallverläufen (tatsächliche Dienstleistungs- oder Unterstützungsketten) und der Konstruktion neuer Ketten, die weniger Restriktionen ausweisen, erfolgt. Dies ist ein langfristiger gemeinsamer Entwicklungsprozess, der moderiert werden muss.

Der Referentenentwurf strebt eine verstärkte Koordination der Leistungsträger an. Was aber nicht mit einbezogen ist, ist das operative Wissen, das in erster Linie bei den umsetzenden freien Trägern verankert ist. Ebenso ist dieses Wissen auch bei den Fallrekonstruktionen mit zu berücksichtigen. Ein allein auf die Vermittlungserfahrung basierendes Wissen über Abläufe, Schnittstellen und Erfolge der Maßnahmen spiegelt nicht die Erfahrungen der komplexen Situationen bei den Nutzer*innen wie auch nicht die spezifischen Arrangements bei den umsetzenden Trägern wider. Dies hat zur Folge, dass zwar auf den Zugang zu den Maßnahmen fokussiert wird, aber die notwendige Berücksichtigung der Lebenssituation der Nutzer*innen wie auch die Reflektion der jeweiligen fachlichen Konzeptionen können so nur bedingt mit berücksichtigt werden. Aber darauf käme es an, die verschiedenen Ansätze und Begleitungsformen individuell miteinander zu kombinieren und diese bedarfsgerecht und flexibel abzustimmen.

Trotz der hier genannten Einschränkungen ist hervorzuheben, dass mit dem Gesetzesentwurf eine Zuweisung zur kommunalen Verantwortung bzw. für die lokale Kooperation dieser drei öffentlichen Träger erfolgt und es wird eine Umsetzungsverantwortung benannt, die als Garant bei der Agentur für Arbeit liegt, aber kommunal durchaus anders gestaltet werden kann. Die Jugendberufsagenturen haben hier eine besondere Stellung, weil die konkrete Kooperation und Koordination über diese erfolgen soll. Zudem werden seitens der beteiligten Leistungsträger Koordinator*innen benannt, die zudem für ihre Aufgaben von der Servicestelle Jugendberufsagenturen geschult werden sollen. Damit wird die Anlehnung an die im ersten Kapitel dargestellten Ansätze zur koordinierten Daseinsvorsorge (zumindest für den Teilbereich Übergang Schule-Beruf, ähnlich wie in den Bereichen Pflege oder Kindertagesstättenplanung) ein übergreifendes System zur Teilhabegewährleistung deutlich. Allerdings – wie schon mehrfach betont – mit wenig konkreten Umsetzungsvorschlägen. Alles verbleibt in einer Freiwilligkeit und insgesamt sehr vage. Auch wenn auf schon bestehende Entwicklungspfade eingegangen wird, bedarf es beträchtlicher koordinierender und moderierender Anstrengungen nicht nur in den Kommunen selbst, sondern ebenso auf übergreifender Länder- und Bundesebene. Auch hierzu wurden wenige Aussagen getroffen.

Um aber Verbindlichkeit herzustellen sind zwei weitere Aspekte einzubeziehen. Erstens sind neben den beratenden Aktivitäten ebenso die operativen Erfahrungen von (zumeist freien) Trägern und Einrichtungen sowie den großen Bildungseinrichtungen mit einzubeziehen. Denn diese sind nicht nur mit den Allokationsproblemen der Zuweisungen vertraut, sondern haben in der Regel ein intensiveres Wissen aus dem

täglichen Umgang mit den jungen benachteiligten Menschen. Sie kennen die Grenzen der Maßnahmenkonzeptionen und haben ein differenziertes Wissen über die komplexen und häufig verschränkten Problemkonstellationen. Damit rückt das Verhältnis von Zuweisungssteuerung vs. fachliche Steuerung der operativen Prozesse in den Blick. Erst aus der Zusammenführung von operativen und Systemwissen kann nach den Erfahrungen der o. g. Projekte und Programme ein Planungswissen entstehen, dass es ermöglicht, einen Gesamtsteuerungsprozess zu etablieren.

Die dadurch entstehende erweiterte Kooperation hat neben der konkreten trägerübergreifenden operativen Zusammenarbeit ebenso Auswirkungen auf die innere Verfasstheit der einzelnen Beteiligten und ggf. auch auf das Selbstverständnis und die Arbeitsmethoden, Geschäfts- und Informationsprozesse sowie die eigenen Routinen und Denkgewohnheiten, die evtl. zu verändern sind. Es kann ebenso dazu führen, dass neue Maßnahmen bzw. Maßnahmenformen, die diese Kooperation mit berücksichtigt, entwickelt werden müssen.

Eine solch gestaltete übergreifende Kooperation bedarf einer aktiven Moderation und Steuerung (vgl. Reis 2025), nämlich ein koordinierendes Netzwerkmanagement. Es muss in der Lage sein, Funktionsweisen zwischen den einzelnen Akteuren aufeinander abzustimmen, miteinander in Einklang zu bringen und ein für den Einzelfall gemeinsames Handeln zu erzeugen. Dies kann dazu führen, dass in die Funktionsweisen, Handlungslogiken und deren Regelmechanismen der einzelnen beteiligten Akteure eingegriffen wird. Reis führt aus, dass ein solches Netzwerkmanagement über ausreichend Kompetenzen und Ressourcen verfügen muss, um diese Aufgabe zu bewältigen. Unterm Strich kommt Reis zu dem Vorschlag, dass eine eigenständige administrative Einheit bzw. eine Organisation diese Aufgaben übernimmt (ebd. S. 13). Der Vorschlag aus dem SGB-III-Modernisierungsgesetz induziert eine doppelte Form. Zum einen wird die örtliche Agentur hierfür verantwortlich gemacht, in dem Sinne, dass eine solche Koordination gewährleistet sein muss. Zum anderen wird vorgeschlagen, dass Koordinator*innen aus den einzelnen Leistungsträgern diese Aufgabe übernehmen. Entscheidend wird aber sein, ob diese (gemeinsam) ausreichend „Durchschlagskraft“ entwickeln können. „Ein Hindernis für eine effektive Netzwerksteuerung besteht nach wie vor darin, dass Organisationen im Kontext öffentlicher Verwaltung zu wenig Erfahrung damit haben, ihre „Produktion“ als Bestandteil einer Organisationsgrenzen überschreitenden Dienstleistungskette zu begreifen und zu gestalten.“ (Reis 2025, S. 14)

Last but not least ist davon auszugehen, dass eine stärkere Abstimmung der Leistungen zudem zu veränderten Formen der Ausschreibungen und Zuwendungen am Übergang Schule-Beruf führen wird. Dieses hätte weitreichende Auswirkungen auf die Arbeit, Organisation und nicht zuletzt die Finanzierung und insgesamt die Planungssicherheit freier Träger, die in diesem Feld aktiv sind. Insofern ist ebenfalls darüber nachzudenken, ob nicht in der Folge ein übergreifendes Finanzierungsverfahren entwickelt werden muss, dass die bestehenden Grenzen der Steuerungs- und Finanzierungsformen überwinden kann. Das heißt neben der Zusammenführung von Leistungsstruktur und Leistungsangebot ist dann auch über die verschiedenen Varianten der Finanzierung nachzudenken. Welche der möglichen Finanzierungsvarianten bietet für das gemeinsame System die beste Grundlage: Zuwendungsverfahren nach der Haushaltsordnung, Vergabe von Leistungen, Schaffung eines regionalen Budgets, Finanzierung in Verbindung mit dem §§ 71b SGB IV und 135 SGB III sowie die Anwendung des § 17 SGB II? Und welcher Anteil aus den Eingliederungstiteln des SGB III (in Abstimmung mit der Regionaldirektion des jeweiligen Landes wie mit der Bundesagentur für Arbeit) sowie welche Mittel der Kommune sollen dafür aufgebracht werden? An dieser Stelle ist es ausreichend, auf die Frage der Finanzierung erstmal nur aufmerksam zu machen. Im nächsten Abschnitt wird darauf ausführlicher eingegangen, wenn es um die Planungssicherheit für die zu beteiligenden freien Träger geht.

3

Veränderungen der organisatorischen Rahmenbedingungen für AWO Einrichtungen am Übergang Schule–Beruf

Einschätzung und Analyse der veränderten strukturellen und organisatorischen Rahmenbedingungen (abgeleitet aus Kap. 1. und 2.) für AWO Einrichtungen am Übergang Schule–Beruf

Während in den ersten beiden Kapiteln aus der Perspektive der Systemebene geschrieben wurde, soll in diesem ein Perspektivwechsel vorgenommen werden. So wurde gefragt, wie ein System für eine Daseinsvorsorge am Übergang Schule-Beruf gestaltet werden kann, das im ausreichenden Maße Teilhabe in Bezug auf Ausbildung und Beruf gewährleistet. Dabei wurde festgestellt, dass es insbesondere darum gehe, alle Lebensumstände und Unterstützungsbedarfe der Nutzer*innen der Zielgruppe mit in den Blick zu nehmen und sie davon ausgehend in die entsprechenden Leistungen zu vermitteln. Darüber hinaus besteht der Auftrag für ein solches System, ein umfassendes Leistungsangebot zu entwickeln, vorzuhalten und flexibel verfügbar zu halten. Dies kann nach bestehenden Erfahrungen darüber erfolgen, dass anhand von Fallrekonstruktionen tatsächliche Unterstützungsketten erfasst und analysiert werden, um gelingende Schnittstellen bzw. Übergänge festzustellen, aber eben auch bestehende Restriktionen. In einem zweiten Schritt wären die Ketten den festgestellten Unterstützungsbedarfen anzupassen. Dass dies nicht nur als Vermittlungs- bzw. Matchingproblem verstanden werden kann, liegt auf der Hand. Ebenso müssten in konsequenter Auslegung der dargestellten Anforderungen an eine Daseinsvorsorge in diesem Feld wie auch der Ausführungen im SGB-III-Modernisierungsgesetz, die eine unzureichende Wirkung der Maßnahmen für junge Menschen mit Problemen am Übergang Schule-Beruf konstatieren, gleichermaßen die Erfassungsformen für Bedarfslagen mit in den Blick genommen werden. Dies umfasst die konzeptionellen Ansätze von Unterstützungsmaßnahmen wie auch deren Struktur, also ihre quantitative wie qualitative Ausgestaltung. Dabei gilt es die unterschiedlichen Regeln, Steuerungsformen und Prozessvorgaben der einzelnen beteiligten Leistungsträger zu berücksichtigen.

In diesem Abschnitt wird, wie oben schon gesagt, ein Perspektivwechsel vorgenommen, indem die skizzierten Gestaltungsanforderungen nicht mehr aus der Systemebene, sondern nun aus der Sicht der operativen Ebene diskutiert werden, nämlich aus der Perspektive der freien Träger, die mehrheitlich die operativen Leistungen am Übergang Schule-Beruf gewährleisten. Auf Grundlage der Ergebnisse der Abschnitte 1 und 2 werden verschiedene Varianten möglicher Veränderungen und deren Auswirkungen auf AWO Einrichtungen diskutiert. Insbesondere geht es um den Bereich gemeinsamer Umsetzungen und deren Auswirkungen auf die eigene Arbeitsorganisation, aber auch die Öffnung und Erweiterung von Konzepten und fachpolitischen Vorstellungen, die unter dem Aspekt der Kooperation mindestens aus zwei (und mehr) Perspektiven zu entwickeln sind.

Die gemeinsame Gestaltung eines Leistungsangebots für Beratung und Unterstützung der Zielgruppe am Übergang Schule-Beruf stellt für Einrichtungen in diesem Sinne eine große Herausforderung dar – und zwar für die eigene Entwicklung der Einrichtungen wie auch für die kommunale und lokale Entwicklung sozialer Dienstleistungen insgesamt. Auf diesen möglichen Rollenwandel sollen die AWO Einrichtungen am Übergang Schule-Beruf in einem ersten Schritt vorbereitet werden.

Die folgenden Ausführungen basieren auf grundlegenden organisations- und strukturtheoretischen Überlegungen, die aus den Erfahrungen des Autors in diversen Projekten und Begleitungen im Rahmen von Modellprogrammen, Einführungen sozialpolitischer Konzeptionen insbesondere im Umfeld der Entwicklung institutions- und rechtskreisübergreifender Kooperation zur Integration besonderer Zielgruppen gewonnen wurden⁸. Hinzu kommen die Erfahrungen aus Begleitungen und Beratungen, die in und mit Einrichtungen der AWO am Übergang Schule-Beruf gewonnen werden konnten⁹. Diese theoretischen Überlegungen fokussieren nicht auf tatsächlich eintretende Rahmenbedingungen, sondern leiten aus den genannten Entwicklungsansätzen mögliche (aus meiner Sicht wahrscheinliche oder gar notwendige) Folgen

8 zuletzt Reis u. a. 2016; Reis/Wende 2020; Reis 2020 sowie Wende u. a. 2023

9 AWO Bundesverband 2009; Melzer/Wende 2010, Helbig/Wende 2011

für operativ agierende freie Träger ab. Sie sollen zeigen, dass, was als übergreifende Kooperation und Koordination (Übergangsmanagement) angedacht wird, zugleich erhebliche Auswirkungen auf den organisatorischen Rahmen und Finanzierungsformen für diese hat bzw. sehr wahrscheinlich möglich ist. Daher kann es nicht darum gehen, auf die dann tatsächlichen Veränderungen zu warten, sondern darum, dass pro-aktiv auf diesen Veränderungsprozess eingewirkt wird und dass die spezifische operative Leistung der Einrichtungen der AWO wie auch deren Positionierung dort angemessen zur Geltung kommen. Dabei ist es wahrscheinlich, dass es keine bundesweit einheitlichen Regelungen bzw. Verfahren geben wird, sondern dass diese entsprechend der lokalen Vorerfahrungen durchaus regional unterschiedlich ausfallen.

Die folgenden Ausführungen werden gegliedert in Fragen zur Kooperation, zur Steuerung, zur Vermittlung operativen Wissens in das lokale/kommunale Gesamtsystem sowie zu Fragen in Bezug auf Finanzierungsvarianten. Obwohl es so scheint, dass die einzelnen genannten Bereiche hier idealtypisch voneinander getrennt sind, ist darauf hinzuweisen, dass diese im Alltag sehr stark miteinander verwoben bzw. verschränkt sind.

Kooperation

Im Entwurf zum SGB-III-Modernisierungsgesetz wird eine konkrete Verpflichtung zur rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit festgeschrieben, die neben der Festlegung einer Zielgruppe vor allem auf eine Gesamtleistungssteuerung und ein aufeinander abgestimmtes Leistungsangebot abzielt (s. Kapitel 2). Dabei stellt sich die Frage, inwieweit in die bestehende überkomplexe Angebotsstruktur eingegriffen wird. Unter dem Aspekt einer fallbasierten Ausrichtung der Unterstützungsstruktur am Übergang Schule-Beruf, die wie oben gezeigt, die Grundlage für eine solche (Sozial-)Planungsarbeit wäre, würde dies bedeuten, dass auch in die bestehenden Maßnahmenstrukturen und -konzeptionen eingegriffen werden muss. D. h., es werden nicht mehr einzelne (voneinander isolierte) Angebote entwickelt und gefördert, sondern die Angebote werden miteinander verwoben, für die Teilnehmer*innen durchlässig gemacht und deren Verläufe werden übergreifend koordiniert. Konkret heißt dies, dass im Rahmen einer Gesamtleistungssteuerung übergreifend generalisierte Dienstleistungsketten (Unterstützungsketten) entwickelt werden, die auf in der Praxis vorkommende idealtypische Verläufe rekurren (also einem Standarddurchlauf), aber in der Praxis so flexibel gestaltet werden, dass besondere individuelle Bedarfe jederzeit berücksichtigt und die Ketten jederzeit angepasst werden können.

Ein solcher Ansatz hätte zur Folge, dass strukturell wie inhaltlich eine flexible Form gesucht werden muss, die sowohl kurzzeitige als auch langzeitige Aufnahmen und ebenso ggf. schnelle direkte Weiterleitungen ermöglicht. Dies setzt ein differenziertes Angebotssystem voraus (welches nach meinen Erfahrungen grundsätzlich besteht), dass eine hohe Transparenz hat und zugleich übergreifend Schnittstellen für einen kontinuierlichen Unterstützungsverlauf definiert. In der Umsetzung benötigt ein derartiger Strukturansatz nicht nur eine hohe Planungssicherheit bei den einzelnen operativen Einrichtungen und eine gewisse Abkopplung von festen Besetzungszahlen, sondern es wird für einen bestimmten Größenkorridor eine Vorleistungsstruktur eingerichtet, unabhängig von den tatsächlichen Fallzahlen. Dieser Größenkorridor wäre regelmäßig zu überprüfen und anzupassen. Genauso müssen im Rahmen einer fallverlaufsbezogenen Reflektion (Stichwort: Fallrekonstruktionen als Steuerungsinstrument) fachlich-konzeptionelle Anpassungen erfolgen (und zwar über alle beteiligten operativen Einrichtungen hinweg).

Für die interne Gestaltung von Einrichtungen freier Träger am Übergang Schule-Beruf würde dies zur Folge haben, dass diese sich zwar in der fachlichen wie in der pädagogischen Arbeit flexibilisieren müssten, sich aber anstatt auf eine formale Abarbeitung zu achten, mehr auf den individuellen Entwicklungsprozess fokussieren können.

Wenn, wie hier entwickelt, in dieser Form der Gesamtleistungssteuerung die Leistungen über mehrere Einrichtungen erfolgen, sind zudem zwischen den vermittelnden Akteuren (Jugendberufsagenturen) wie den operativen Akteuren Rahmenbedingungen und konkrete Kooperationsabsprachen zu treffen. Diese betreffen die Form der Übergaben (inkl. der Zeitpunkte der Übergaben wie die notwendigen Absprachen), die konkrete Definition von Schnittstellen, Formen und Gegenständen einer übergreifenden Dokumentation sowie wie oben schon angedeutet die Sicherung einer internen und konzeptionellen Anschlussfähigkeit. Dies alles erfordert eine ausreichende Planungssicherheit für die beteiligten Akteure.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass wechselnde Einrichtungen für junge Menschen mit Problemen am Übergang Schule-Beruf in Bezug zum Aufbau von Vertrauensbeziehungen auch eine Restriktion darstellen können, wenn die unmittelbaren Bezugspersonen wechseln. Wenn dies erfolgt, wäre darüber nachzudenken, eine Person mit der Gesamtkoordination des individuellen Verlaufes zu beauftragen, um so Kontinuität sicherzustellen. Zudem ist zu entscheiden, ob geregelte Standardverläufe etabliert werden sollen oder ob eine fachlich-gewerorientierte Flexibilität anzustreben ist.

Die Voraussetzung für eine nutzer*innenorientierte Koordination ist, dass alle drei Rechtskreise sich auf ein solches übergreifendes Konzept einlassen. Wenn sie allerdings auf ihre eigenen Beauftragungsverfahren bestehen, dann ist der fallbasierte bzw. nutzer*innenorientierte Ansatz nicht umsetzbar und es bleibt bei den formalen, isolierten und auf Teilziele ausgerichtete Maßnahmen, d. h. die Abfolge von miteinander nicht vermittelten Maßnahmen im Übergang Schule-Beruf (dem sog. Maßnahmenhopping).

Steuerung

In dem bisherigen System erfolgt eine Steuerung über die Erteilungen von Aufträgen (hier sind Zuwendungen mit einbezogen) sowie in der isolierten Umsetzungsverantwortung. D. h., Abläufe und Verläufe über mehrere Etappen hinweg sind nicht aufeinander bezogen und nicht miteinander verschränkt. In dem skizzierten Ansatz einer übergreifenden Gesamtleistungssteuerung ist es aber erforderlich, sowohl in Bezug zu den Vermittlungen/Zuweisungen als auch in Bezug auf eine fachlich-konzeptionelle Verzahnung einen übergreifenden Steuerungsansatz zu entwickeln. Folgt man der Neuverortung der Jugendberufsagenturen, wird diese im Rahmen ihrer Koordinationsarbeit auf die Maßnahmengestaltung bei den Leistungsträgern der drei Rechtskreise so weit einwirken müssen, dass sie für die bestimmte Zielgruppe übergreifend eine Maßnahmenstruktur entwickelt. Zum Zweiten wird im Rahmen der Vermittlungs- bzw. Verweissaktivitäten über die erfolgten Zuweisungen eine Steuerung vorgenommen. Drittens liegt diese direkt auch in den Formen der Finanzierung und der vorab gesetzten Fallkorridore für die beteiligten Akteure.

Eine Einzelfallsteuerung durch dieses System kann auf zwei Arten erfolgen. Zum einen kann dies über eine Fallsteuerung im Sinne des Case Managements-Ansatz geschehen. Dies würde den Ausführungen im Gesetzesentwurf entsprechen, dass die Betreuungs- und Vermittlungsarbeit im Sinne des Case Managements stattfinden sollte. Es kann auch darüber erfolgen, dass Kooperationsstellen bei den operativen Einrichtungen etabliert werden, die die Einzelfallsteuerung selbst übernehmen. Beide Ansätze müssen gewährleisten, dass verbindliche nutzer*innenbezogene Absprachen und Entscheidungen getroffen werden.

Vermittlung des operativen Wissens in das Gesamtsteuerungssystem

Unabhängig davon, welche einzelnen Regelungen in Bezug auf Kooperation wie auf Steuerung getroffen werden, ist die Vermittlung operativen Wissens in das Planungswissen zu gewährleisten. Es muss eine Form der Rückkopplung zwischen beiden Ebenen etabliert werden. Diese muss zum einen das Wissen über nutzer*innenbezogene Verläufe (und darin bestehende Restriktionen) aufbereiten und deren Analyse und (gemeinsame) Reflektion kann dann zu Anpassungen im Rahmen der Gesamtleistungssteuerung führen. Zum anderen ist in Bezug auf den Gesamtprozess über Zielsetzungen und Schwerpunktsetzungen politisch auf der Gesamtebene zu entscheiden. Beide Wissensgenerierungen bzw. Schwerpunktsetzungen müssen in eine strategische Schwerpunktsetzung einfließen, die sowohl „top down“ als auch „bottom up“ miteinander vermittelt wird.

Methodisch haben sich als wirksame Instrumente Fallrekonstruktionen und die Planung (und regelmäßige Überprüfung) von übergreifenden Dienstleistungsketten für häufig vorkommende typische Fälle herausgestellt (s. hierzu ausführlich Reis u. a. 2016 sowie Reis 2020, S. 121ff. – hier wird das Konzept „Planungskonferenzen“ ausführlich beschrieben): Dabei sind idealerweise alle aktiven Kooperationspartner miteinzubeziehen. Die Moderation sollte durch die Jugendberufsagenturen erfolgen, da sie diesen Koordinationsauftrag im Gesetzesentwurf schon bekommen haben.

Auch hier muss vorausgesetzt werden, dass entsprechend der Konstruktion eines Gesamtsteuerungskonzeptes erstens die Bereitschaft vorliegen muss, auf eigene rechtlich festgelegte Steuerungsansprüche zugunsten dieser Gesamtleistungssteuerung zu verzichten. Zum Zweiten ist in diesem Gesamtplanungskonzept ebenso auf die Belange der operativen Einrichtungen Rücksicht zu nehmen. Insofern ist eine bestimmte Grundlage von Planungs- und Bestandssicherheit mit festzulegen, unter der Voraussetzung, dass diese Anforderung zur Gewährleistung eines gelingenden Übergangs Schule-Beruf eine mittelfristige bzw. langfristige Aufgabe aller Akteure ist.

Anmerkungen zu Finanzierungsformen

Im Folgenden werden die mit diesem Gesamtsteuerungsansatz verbundenen Folgen für die Finanzierung der beteiligten Akteure skizziert. Hier können nicht alle finanzierungsrechtlichen Fragen ausführlich behandelt werden, sondern es sollen erste Fragen aufgeworfen werden, die später je nach Ausrichtung des Steuerungsansatzes spezifisch und im Einzelfall geklärt werden müssen.

Der größte Teil der Finanzierung am Übergang Schule-Beruf erfolgt über das sogenannte Vergabeverfahren und wird seitens der Agentur für Arbeit wie des Jobcenters über regionale Einkaufszentren abgewickelt. Dies soll eine einheitliche und vergleichbare Form der Vergabe gewährleisten und Bevorzungen einzelner Anbieter verhindern.

Da aber die hier skizzierte Gesamtsteuerung eine gemeinsame Aufgabe aller Akteure darstellt, ergeben sich für ein Vergabeverfahren Restriktionen. Dadurch, dass die operativen Einrichtungen freier Träger in die Planung für Inhalt und Umfang der Unterstützungsangebote einbezogen sind, ist seitens der Vergabestelle sicherzustellen, dass es nicht zu einer Wettbewerbsverzerrung führt, weil einzelne Anbieter mehr Informationen und Kenntnisse über die genauen Anforderungen haben (§ 124 Abs.1 Satz 6 GWB). Allerdings ist ja genau dies der Kern des Ansatzes, nämlich gemeinsam die Leistungen zu planen und zu gestalten. Es geht darum, gemeinsam ein Angebotsset zu entwickeln, dass in der Lage ist, einen erfolgreichen Übergang Schule-Beruf zu gewährleisten, was voraussetzt, dass es eine Bereitschaft zur Kooperation miteinander gibt. Allerdings scheint es unter dem Aspekt der Konkurrenz bei Ausschreibungen der Fall zu sein, dass ein hinreichendes Maß an Vertrauen zueinander nicht vollumfänglich gewährleistet

ist. Ebenso ist zu gewährleisten, dass ein umfassender regionaler Bezug der Anbieter und eine umfassende Kenntnis der gesamten Anbieterstruktur und deren spezifischer fachlich-konzeptionellen Ansätze besteht, die ebenso die Kenntnis von Rahmenbedingungen und Besonderheiten an dem Standort umfasst. Dies ist bei überregional orientierten Anbietern häufig nicht im ausreichenden Maß der Fall. In der Folge heißt dies, dass aufgrund dieser Vorbedingungen für eine erfolgreiche Kooperation und Gesamtsteuerung in diesem Zusammenhang eigentlich gar keine Leistungen ausgeschrieben werden können, die die Vorgaben des Vergaberechts vollumfänglich erfüllen.

Die hier entwickelte Form der gemeinsamen Planung und Umsetzung stellt für die auf dem SGB VIII basierenden Jugendberufshilfe kein Problem dar, weil hier Zusammenarbeit und Zuwendung als Grundlage gelten. Es sind genauer die Modalitäten im SGB II und im SGB III. Hier wird durch die Bundesagentur für Arbeit das Vergabeverfahren als Grundlage für die Finanzierung von Maßnahmen am Übergang Schule-Beruf gesehen.

Es bestehen aber auch andere Möglichkeiten der Finanzierung. Auch in den Sozialgesetzbüchern II und III gibt es die Möglichkeit auf das Zuwendungsrecht zurückzugreifen. Dies soll im Folgenden nur kurz skizziert werden, da es vor allem auf den Vorerfahrungen und der Bereitschaft, in der Finanzierung andere, von den Steuerungsprozessen und Verfahrensregelungen der Bundesanstalt für Arbeit abweichende Wege zu gehen, basiert. Dies kann aber nur lokal bzw. kommunal entschieden werden und Bedarf einer Verständigung unter den drei Hauptakteuren. Es kann z. B. entsprechend des § 135 SGB III ein Budget für innovative Ansätze in Höhe von einem Prozent des Eingliederungstitels (§ 71b SGB IV) verwandt werden, zudem können besondere Schwerpunkte bezüglich besonderer lokaler Rahmenbedingungen festgelegt werden. Und nicht zuletzt könnte im Rahmen des SGB II der eher selten angewandte § 17, der eine direkte Absprache zu Umsetzung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende ermöglicht, genutzt werden. Auch hier kann ein spezifisches Konstrukt für die Entwicklung, Planung und Gestaltung gemeinsamer Ansätze für den Übergang Schule-Beruf verfolgt werden. Und es ist daran zu erinnern, dass in den 1990er Jahren in Berlin (wie jetzt u. a. noch in Wiesbaden¹⁰) aus Mitteln der Jugendhilfe sowohl eine eigenständige Finanzierung von Berufsausbildungen als auch eine Ergänzungsfinanzierung mit Aufstockungen für pädagogisches Personal sowie auch eine Ausbildung in Verbindung mit den sog. „Hilfen zur Erziehung“ (§ 27 Abs. 3 SGB VIII) finanziert wurden. Diese Finanzierung wurde aber – vor allem auf Grundlage der verstärkten Aktivitäten für Menschen mit Problemen am Übergang Schule-Beruf durch die Bundesanstalt für Arbeit – im weiteren Verlauf immer stärker zurückgefahren.

Grundsätzlich bestehen also ausreichend Möglichkeiten, gemeinsam den Übergang Schule-Beruf zu planen, zu gestalten und umzusetzen. Allerdings setzt dies voraus, dass alle Akteure sich auf die gemeinsame Zielsetzung verständigen, dass es einen lokalen, kommunalen Prozess zur Gestaltung des Übergangs gibt und akzeptiert wird, dass die gemeinsame Vereinbarung Einfluss auf die Organisationsinteressen nimmt, d. h., dass alle Beteiligten bereit sind, ihre organisatorischen Eigeninteressen zurückzustellen.

Die Umsetzung eines solchen umfassenden Ansatzes kann aber nicht nur aus einem de facto Verwaltungsakt bestehen, sondern muss in der Kommune politisch abgesichert werden (s. die obigen Ausführungen zum Übergangmanagement – Kruse u. a. 2010). Dies setzt ein aktives (fach-)politisches Engagement der Träger in den übergreifenden kommunalen Strukturen voraus und dass der Übergang Schule-Beruf zu einem kommunalen „Auftrag“ wird.

10 S. Wiesbadener Jugendwerkstatt – wjw – <https://www.wjwgmbh.de>

4

Handlungsempfehlungen für die Einrichtungen der AWO am Übergang Schule–Beruf

*Strategische und fachliche
Handlungsempfehlungen für
Einrichtungen am Übergang Schule–Beruf
und Empfehlungen für eine politische
Positionierung des AWO Bundesverbandes*

Im Kapitel 3 wurden mögliche Formen der Kooperation, der Gesamtsteuerung, der Vermittlung operativen Wissens in das Gesamtsteuerungssystem sowie eine kurze Skizze über Formen der Finanzierung ausgeführt. Dabei ist hervorzuheben, dass insbesondere die Formen der Kooperation ein wesentliches Gestaltungsmerkmal darstellen. Es geht nicht nur um eine formale Verknüpfung isolierter Maßnahmen, sondern diese müssen auch inhaltlich miteinander abgestimmt sein. Als nächstes stellt sich die Frage, ob eine höhere Flexibilität in der Angebotsstruktur auch eine konzeptionelle und strukturelle Öffnung von Maßnahmen ermöglicht. Um aber ein solch offenes Arrangement abzusichern, benötigen die beteiligten Akteure eine ausreichende Planungs- und Bestandsicherheit. Auch müsste das Gesamtsystem sukzessiv, aber systematisch aufgebaut werden, wird also nicht von vornherein loslegen können, sondern es bedarf einer gemeinsamen Planung und eines Aufbaus dieser Kooperation. Als Grundlage dafür wurde die Anwendung des Konzepts „Planungskonferenz“ vorgeschlagen, in dem auf Basis von Fallrekonstruktionen und der Analyse und Reflektion bestehender Unterstützungsketten (und deren möglichen Restriktionen) erweiterte Formen geplant, eingeführt und umgesetzt werden, um diese im weiteren Verlauf wiederum zu überprüfen und fortzuentwickeln. Über Fallrekonstruktionen bzw. dem Konzept Planungskonferenzen würde damit zudem gewährleistet, dass operatives Wissen in Sozialplanungswissen und Gesamtsteuerungswissen transferiert wird.

Es stellt sich die Frage, wer diesen umfassenden Ansatz moderiert bzw. steuert. Aus den Überlegungen zum SGB-III-Modernisierungsgesetz sowie den Erfahrungen und Überlegungen zum kommunalen Übergangmanagement, bieten sich die Jugendberufsagenturen an. Und nicht zuletzt wurde deutlich gemacht, dass ein solches Gesamtsystem mit den bestehenden Finanzierungsinstrumenten nur eingeschränkt zu verwirklichen ist. Daher wurden erweiterte Finanzierungsmöglichkeiten kurz skizziert. Dies alles erfolgt unter zwei wesentlichen Bedingungen, erstens: die Hauptakteure aus dem SGB II (Jobcenter) und III (örtliche Agentur für Arbeit) sowie der kommunale Akteur aus dem SGB VIII (Jugendsozialarbeit) sind in der Lage, ihre bisherigen Steuerungsprozesse und Verwaltungsverfahren so zu verändern, dass eine derartige Kooperation realisiert werden kann. Zweitens müssen alle lokalen Akteure einbezogen werden und für diese muss eine Planungs- und Bestandssicherheit gegeben sein.

Unter diesen Voraussetzungen werden in diesem Kapitel strategische und fachliche sowie organisatorische und strukturelle Handlungsempfehlungen¹¹ entwickelt und diskutiert. Diese folgen in Anlehnung an die Ausführungen in der Expertise „Nutzer*innengerechte Gestaltung von Maßnahmen am Übergang Schule-Beruf“ (Wende 2024) – insbesondere bezugnehmend auf die dort vorgeschlagenen narrativ-biografischen Interviews –, um die besonderen individuellen Verlaufswege der jeweiligen Teilnehmer*innen, also die übergreifenden Benachteiligungsprozesse, denen sie unterlagen, zu verstehen. Da nach den Befunden zum Handlungskonzept „Produktionsnetzwerke“¹² der Aufbau eines solchen Gesamtsystems nur sukzessiv und schrittweise erfolgen und umgesetzt werden kann und zudem zuerst mit einer überschaubaren Zielgruppe erfolgen sollte, ist den vorzuschlagenden Empfehlungen ebenfalls nur „nach und nach“ zu folgen. Diese sind pfadabhängig von den vorherigen Erfahrungen und in dem Entwicklungs- und Lernprozess vor Ort weiterzuentwickeln, d. h. sie können nicht „eins zu eins“ umgesetzt werden, sondern sind als konzeptionelle Grundlage zu verstehen, die bei jeder Umsetzung entsprechend anzupassen ist.

11 Die Handlungsempfehlungen sind jeweils kursiv gesetzt.

12 vgl. Reis/Wende 2020; Reis 2020; Wende u. a. 2023

Zielgruppe

Zur Erinnerung; in dieser Expertise geht es nicht (im Unterschied zum oben dargestellten kommunalen Übergangssystem (Kruse u. a. 2010) um den Übergang aller jungen Menschen von der Schule in den Beruf, sondern entsprechend der Ausführungen im SGB-III-Modernisierungsgesetz um junge Menschen mit Problemen am Übergang Schule-Beruf und daher in erster Linie um Maßnahmen im sog. Übergangssystem. Andere Instrumente der beruflichen Förderung stehen nicht im Fokus. Ob das Konzept später ausgeweitet werden soll, ist an dieser Stelle (noch) nicht zu entscheiden, sondern sollte von den Erfahrungen in der ersten Umsetzung abhängig gemacht werden.

In Studien zum Übergangssystem gibt es einen übergreifenden Befund, der für die folgenden Überlegungen grundlegend ist. Ca. ein Drittel der Einsteiger*innen erlangen innerhalb eines Jahres den Übergang in eine berufliche Ausbildung, ein zweites Drittel nach bis zu zwei bzw. drei Jahren und das nächste Drittel hat auch nach vier (einige Studien sagen fünf) Jahren keinen Übergang in eine Ausbildung erreicht und verbleibt voraussichtlich auch ohne berufliche Ausbildung – mit allen sozioökonomischen Folgen (hohes Risiko der Arbeitslosigkeit, häufig prekäre Arbeit und ein prekäres Einkommen, hohes Armutsrisiko vor allem im Alter). Unter der Voraussetzung, dass zwei Drittel der jungen Menschen im Übergangssystem mehr als ein Jahr für einen Übergang in eine berufliche Ausbildung benötigen bzw. diese erst gar nicht erreichen, muss es darum gehen, einen längeren Maßnahmenkorridor zu entwerfen, in dem eine bedarfsbezogene Unterstützung generiert wird. Hier wird empfohlen, einen mittelfristigen Zeitraum einzuplanen. Zugleich muss aber gewährleistet sein, dass jederzeit ein Ausstieg aus dem Übergangssystem und ein Einstieg in eine berufliche Ausbildung möglich ist.¹³

Fallbasierte und nutzer*innenorientierte Gestaltung der Maßnahmen

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass eine Schwierigkeit für den Einstieg in eine berufliche Ausbildung in einem sog. unzureichenden sozialen (eigenschafts- und verhaltensbedingten) Passungsverhältnis liegt. D. h., dass es für diese Zielgruppe vor allem darauf ankommt, ihnen eigenständige Entwicklungsmöglichkeiten zu offerieren.¹⁴ Dabei geht es in erster Linie darum, die konkreten individuellen Bedarfe zu erkennen und die Unterstützungsleistungen an diese Bedarfe und nicht an die formalen Anforderungen einer Maßnahme anzupassen. Zugleich ist an die spezifischen Verlaufsgeschichten der jungen Menschen sowie an deren besonderen (individuellen) Erfahrungen anzuknüpfen. Denn erst darüber erschließen sich auch Lern- und Verarbeitungsmuster der einzelnen Personen – und die können höchst unterschiedlich sein.

Es scheint sinnvoll zu sein, sich in der Vorbereitung auf eine mögliche rechtskreis-, institutions- sowie organisationsübergreifende Kooperation mit den verschiedenen Formen des Assessments und der Bewertung von Bedarfen auseinanderzusetzen und sich (z. B. mit den freien Trägern am Übergang Schule-Beruf darüber) gemeinsam zu verständigen.

13 Alle Empfehlungen sind zu besseren Lesbarkeit kursiv gesetzt.

14 Darauf deuten auch erste Auswertungen von narrativ-biografisch Interviews hin, die im Kontext des Jour Fixe Übergang Schule-Beruf des AWO Bundesverbandes durchgeführt wurden. Es wird deutlich, dass insbesondere sich wiederholende Ausgrenzungs- und Benachteiligungsprozesse zu einer Schließung gegenüber den Gruppen (soziales Nahumfeld) in Schulen, Übergangsmaßnahmen u. a. m. führen, wie auch gegenüber gesellschaftlichen und beruflichen Anforderungen (sei es aus Überforderung oder auch aus Abwendung). Dies muss aber noch genauer analysiert werden.

Abstimmung der Assessment-Formen

Nun ist es aber so, dass zu verschiedenen Zeitpunkten Erhebungen zur Bedarfslage der jungen Menschen durchgeführt werden, die je nach spezifischer Ausrichtung Assessment, Anamnese, Diagnose oder Profiling genannt werden. An dieser Stelle geht es nicht darum, eine umfassende inhaltliche Form festzulegen (hierzu vgl. Reis 2020, S. 225ff.), sondern hervorzuheben, dass sowohl im Rahmen der Vermittlung (ich gehe zur Vereinfachung von einem Vermittlungsauftrag in der Jugendberufsagentur aus) als auch bei jedem Einstieg in eine Unterstützungsleistung jeweils ein (weiteres) Assessment durchgeführt wird. Es scheint sinnvoll zu sein, diese aufeinander abzustimmen.

Dies kann kein funktionales Assessment sein, sondern ein individuelles auf die spezifischen Erfahrungen und Bedarfe fokussiertes. Dabei gilt es, Erhebungsfragen und -formen aufeinander abzustimmen. Geklärt werden müssen die Weiterleitung von wesentlichen Assessmentdaten im Rahmen der Vermittlung, wie im Falle von ggf. stattfindenden Wechseln von Unterstützungsleistung (z. B. bei einem anderen Träger). Zugleich ist darauf zu achten, Assessmentformen und -befunde nicht zu perpetuieren, sondern sie jederzeit für neue Erkenntnisse offen zu halten. Dazu gehört es auch, zu klären, wie Rückkopplungen und ggf. neue Erkenntnisse an die beteiligten Akteure widergespiegelt werden. Und nicht zuletzt ist eine regelmäßige systematische Weiterentwicklung der Assessmentformen aufgrund von gemeinsamen Fallrekonstruktionen erforderlich.

Empfehlung an AWO Einrichtungen

Es ist sinnvoll, eine aktive Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Assessmentformen anderer öffentlicher und freier Träger zu suchen und in der Reflektion dieser unterschiedlichen Formen Blindstellen bei den eigenen Assessmentformen wie bei den der anderen Beteiligten zu analysieren. Dies dient auch der Vorbereitung einer aktiven gemeinsamen Auseinandersetzung über Assessmentbefunde und der daraus abgeleiteten Bedarfe, wie sie in der gemeinsamen Kooperation festgestellt und bearbeitet werden.

Lernkonzeptionen

Unter der Voraussetzung, dass eigenschaftsbezogene wie fachliche Passungsprobleme ungefähr gleichstark vertreten sind, ist für jeden Einzelfall das Verhältnis gewerklicher zu sozialpädagogischer Arbeit zu bestimmen. Dabei geht es nicht um eine strikte Abgrenzung beider Unterstützungen, sondern um eine sinnvolle Kombination von beiden Ansätzen. Dies rekurriert auf frühere Ansätze, für die einzelnen Gewerke und deren jeweiligen spezifischen Inhalte nach pädagogischen Aneignungsformen zu suchen. Dies ist in den letzten Jahren nach Auskünften vieler Einrichtungen aber auch als Befunde der begleitenden Forschung in den Hintergrund gerückt, weil der Druck, fachliche Kenntnisse für die Gewerke ausreichend zu vermitteln immer stärker wurde, was häufig zu Lasten der Lern- wie sozialpädagogischen Arbeit geschah. In der Hilfeplanung sollten gemeinsame interne Absprachen verbindlich sein, in denen geklärt wird, welche Entwicklungsphase zurzeit im Vordergrund stehen sollte und wie diese das unmittelbare bevorstehende Lernkonzept prägt.

Die Einrichtungen der AWO sollten den gemeinsamen Austausch mit anderen Einrichtungen am Übergang Schule-Beruf suchen und sich über Lern- und Vermittlungskonzepte untereinander (im Sinne der Herstellung von Transparenz) verständigen. Hierzu könnte die Durchführung von gemeinsamen Fallrekonstruktionen dienlich sein, um Erkenntnisse über Entwicklungsprozesse übergreifend zu erlangen, um also nicht nur in den konstituierten Bedingungen der eigenen Einrichtung zu verharren, sondern ein trägerübergreifendes Lernen schon vorab zu ermöglichen. Dazu empfiehlt sich z. B. (soweit es diese nicht schon gibt) die Einrichtung von gemeinsamen Arbeitskreisen – auch als Gegenpol zur vertieften gemeinsamen Arbeit der Akteure in den Jugendberufsagenturen.

Wechselmöglichkeiten der Teilnehmenden

Die Lernkonzepte sollten generell modular aufgebaut werden. Die einzelnen Module sollten des Weiteren so verfasst werden, dass sie ggf. auch mit Modulen anderer Einrichtungen kombiniert werden können. Zumindest sollten Lernkonzepte nicht nur für einen alleinigen Durchlauf nur bei einer Einrichtung konzipiert werden.

Zugleich sollte im Austausch mit anderen Einrichtungen darüber reflektiert werden, über welche besonderen Spezifika einzelne Einrichtungen verfügen. Und es sollte geklärt werden, wo Kompatibilität vorliegt und wo Restriktionen in der Kooperation vorliegen (könnten) und wo Aktivitäten (z. B. weil sie zueinander widersprüchlich sind) nicht aufeinander bezogen werden sollten. Dies spricht nicht gegen eine der vorerst so bezeichneten „nicht-kompatiblen Ansätze“, sondern benennt nur, dass diese nicht im direkten Bezug zueinander stehen sollten, im Verlauf einer längerfristigen Unterstützung aber durchaus umgesetzt werden können. Dies erfordert eine hohe fachliche Offenheit und Transparenz gerade in Bezug zu den Spezifika in den jeweiligen Einrichtungen.

Zugleich wird vorgeschlagen, dass dieser Prozess des Abgleichs der Module neutral moderiert wird. In Bezug auf eine Gesamtleistungssteuerung durch eine Jugendberufsagentur erfordert dies einen Vertrauensvorschuss, dass offen miteinander umgegangen wird. Und es erfordert eine übergreifende Flexibilität aller Akteure, sich darauf einzulassen. Es kann davon ausgegangen werden, dass nicht alle Module einer Einrichtung zur Anwendung kommen und dass bestimmte Module über einen Zeitraum erst gar nicht eingesetzt werden. Auch hier spielt die Planungs- und Bestandssicherheit für die umsetzenden Einrichtungen eine große Rolle.

Überlegungen zur träger- und institutionsübergreifenden Zusammenarbeit (auf Augenhöhe)

Um eine Gesamtsteuerungsleistung zu generieren, die nicht nur die Vermittlungs- bzw. Zuweisungsebene umfasst sowie auf der Verständigung einer abstrakten Angebotsstruktur stehen bleibt, ist es erforderlich, die operativen Einrichtungen in den Gesamtplanungsprozess einzubeziehen. Diese notwendige Kooperation umfasst – wie oben schon ausgeführt – verschiedene Formen. Schon auf der Planungsebene ist eine Verständigung über Assessmentverfahren und deren Schwerpunkte sowie über die oben genannten Module bzw. deren Kombinationsmöglichkeiten zu erzielen. Gleichzeitig sind Planungskonferenzen auf Basis von Fallrekonstruktionen und der Entwicklung von übergreifenden Dienstleistungs- bzw. Unterstützungsketten als Koordinationsinstrument erforderlich. All dies erfordert zumindest auf mittlere Sicht eine Gewährleistung einer ausreichenden Planungs- und Bestandssicherheit.

Hinzuzufügen sind notwendige Regeln in Bezug auf die Zuweisungs- und Übergaberegeln, also eine entsprechende Schnittstellendefinition bzw. ein Konzept zum Schnittstellenmanagement, in dem geregelt wird, welche Informationen unbedingt weiterzugeben sind, wie diese aufbereitet werden, wie Rückgaben bzw. Rücknahmen

vollzogen werden, wenn die Zuweisung zu den einzelnen Leistungen aus operativer Sicht so nicht umsetzbar ist. Weiter sind die Aufgaben der Koordination des Einzelfalls (insbesondere in Bezug auf die übergreifende Leistungssteuerung) sowie der Umgang mit möglichen Restriktionen bzw. Konflikten zu regeln. Zudem muss klargestellt sein, dass die Koordinationsaufgabe (der Jugendberufsagenturen) vorrangig als Moderation erfolgt und von der Finanzierungsentscheidung unabhängig ist.

An dieser Stelle ist zu fragen, wie die hier genannten notwendigen Abstimmungen auf Augenhöhe erfolgen können. Zum einen müssen die jeweils unterschiedlichen Verfahrensregelungen und Entscheidungsprozesse der einzelnen zentralen Akteure, die örtliche Agentur für Arbeit (SGB III), das örtliche Jobcenter (SGB II) sowie die kommunale Jugendsozialarbeit (SGB VIII) berücksichtigt werden. Zudem ist die spezifische Verfasstheit der operativen Einrichtungen zu beachten. Es dreht sich hierbei um eine besondere Form der Netzwerkarbeit, die gemeinsam Dienstleistungen entwickelt, plant und umsetzt, und zwar über die Besonderheiten der einzelnen Organisation hinaus. Ein Handlungskonzept, das dafür entwickelt wurde, wird von den Autoren „Produktionsnetzwerk“¹⁵ genannt. Hier werden konzeptionelle Grundlagen wie Netzwerkregeln, Verfahrensweisen und Vorschläge zur stetigen Weiterentwicklung und erste Praxiserfahrungen, insbesondere in den Feldern lokale Sozial- und Arbeitsmarktpolitik (am Beispiel SGB II) (Reis u. a. 2016) und der Integrationspolitik am Beispiel der Entwicklung eines übergreifenden kommunalen Integrationsmanagement (Reis 2020, Wende u. a. 2023) umfassend dargestellt. Hieran kann also angeschlossen werden. Da das Konzept „Produktionsnetzwerk“ ein Handlungskonzept darstellt, kann keine abstrakte Blaupause zur Übernahme erarbeitet werden, sondern der Aufbau einer solchen Gesamtsteuerung für ein Teilfeld der beruflichen Integration kann nur als ein gemeinsamer Lern- und Erfahrungsprozess angelegt und umgesetzt werden.

Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass dieser gemeinsame Lernprozess noch ganz am Anfang steht und einen starken vermittelnden Akteur benötigt (Reis 2025). Die Idee, die im SGB-III-Modernisierungsgesetz vorgeschlagen wurde, ist daher ein erster Schritt. Er knüpft an schon gemachte Erfahrungen in Bezug auf „Kommunale Koordinierung“ bzw. lokale Verantwortungsgemeinschaft“ (Kruse u. a. 2010) sowie an die Erfahrungen im Produktionsnetzwerken an.

All dies setzt aber bei allen Akteuren eine gemeinsame Lern- und Verantwortungsbereitschaft voraus.

15 vgl. Reis u. a. 2016, Reis/Wende 2020, Reis 2020, Wende u. a. 2023

5

Fazit

Vorbemerkung

Diese Expertise versucht eine Entwicklungstendenz für den Bereich Übergang Schule-Beruf zu exemplifizieren. D. h. verschiedene Entwicklungsstränge der letzten Jahre werden aufgegriffen und zu aktuellen Entwicklungen, wie z. B. dem SGB-III-Moderisierungsgesetz oder dem Versuch der Einrichtung eines 11. Pflichtschuljahres für Schulabsolventen ohne anschließende Berufsausbildung in Bezug gesetzt. Zugleich werden ebenso Entwicklungen in der lokalen und kommunalen Sozialpolitik, wie die Diskussion über die Gestaltung der kommunalen Daseinsvorsorge (und deren sozialer Infrastruktur) berücksichtigt. Eine Ausgangsthese ist, dass die lokalen und kommunalen sozialpolitischen Interventionsbereiche, wie z. B. der Übergang Schule-Beruf, vor neuen Gestaltungsanforderungen stehen. Zum einen wird verstärkt Vernetzung und direkte Kooperation von umsetzenden Trägern und Einrichtungen gefordert. Zum anderen wird darüber ein Gestaltungs- und Koordinationsauftrag abgeleitet, der durch eine rechtskreis- und organisationsübergreifende Moderation realisiert werden soll.

Insofern sind die Ausführungen in dieser Expertise nicht rein spekulativ, sondern basieren auf der wissenschaftlichen Begleitung kommunaler Sozialpolitik sowie auf der Begleitung und Evaluation sozialer integrationspolitischer Programme. Zugleich ist aber festzuhalten, der hier gewählte Ansatz ist ebenso nicht teleologisch, in dem Sinne, dass die hier zugrundegelegten Postulate so eintreten werden, sondern er greift Tendenzen auf, die in die hier unterstellte Entwicklungsrichtung führen können. Ziel der Expertise in diesem Sinne ist, die Einrichtungen der AWO auf die zukünftige Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen ihrer Arbeit am Übergang Schule-Beruf vorzubereiten.

Konsequente Weiterentwicklung der Netzwerkarbeit in der Arbeitsmarktpolitik, insbesondere am Übergang Schule-Beruf

Unmittelbare Kooperation und Vernetzung werden vermehrt in der Umsetzung lokaler und kommunaler sozialpolitischer Dienstleistungen erwartet. Dies drückt sich in verschiedenen Modellprojekten und Programmen aus (vgl. Vorbemerkung und Kapitel 1).

Als Grundlage für die hier vorgelegte Expertise wird davon ausgegangen, dass eine der Ursachen für die Dauerhaftigkeit sozialer Benachteiligung insbesondere junger Menschen am Übergang Schule-Beruf darin liegt, dass deren Lebenssituationen und Bedarfslagen komplexer werden und umfassende Abstimmungen zwischen verschiedenen Akteuren erforderlich machen. Allerdings weist viel darauf hin, dass gerade diese Kooperation häufig nicht hinreichend gelingt und somit kein abgestimmtes Leistungsangebot für junge Menschen in komplexen Lebenssituationen gewährleistet sei. Immerhin verlässt nur ein Drittel der Zugänge in das Übergangssystem dieses nach einem Jahr, um eine Ausbildung zu beginnen. Ein weiteres Drittel schafft nach einer Zeit bis zu fünf Jahren dennoch keinen Übergang in eine Berufsausbildung und verbleibt dauerhaft ohne Berufsabschluss, mit der Folge, dass ca. 15 % eines Jahrgangs ohne Berufsabschluss und in einem eher prekären Erwerbsleben mit hohem Armutsrisiko verbleiben.

Somit steht der Bereich Übergang Schule-Beruf vor einer weitreichenden qualitativen und quantitativen Weiterentwicklung der Unterstützungsleistungen, die nicht nur strukturell, d. h. die Rahmenbedingungen von Förderung und Allokation von Aufträgen wie Teilnehmenden umfassend, sondern auch in der konzeptionellen Ausrichtung der operativen Einrichtungen hineinreicht. Vor allem geschieht dies in einer Anforderung zur Kooperation und enger Abstimmung dieser Einrichtungen.

Insgesamt gesehen zeigt sich eine Tendenz zu einem übergreifenden gemeinsamen Planungsprozess einer kommunalen Gestaltung, Steuerung und Koordination zur Umsetzung solche Ansätze, wie z. B. jetzt schon in der Pflegeplanung oder in Bezug auf

Kindertagesstätten. Auffallend ist, dass es nicht nur um eine abstrakt-formale Zurverfügungstellung von Leistungen geht, sondern dass diese Leistungen ebenso eine Teilhabegewährleistung in den einzelnen Bereichen absichern soll.

Eine konsequente Erweiterung der sozialen Infrastruktur und der sozialen Daseinsvorsorge

Die Aufforderung zur verstärkten Netzwerkbildung und Kooperation beinhaltet implizit zugleich verstärkte Anforderungen an lokale und kommunale Koordination sowie der übergreifenden Abstimmung der Angebote. Dies mündet in einem neuen Verständnis und einer Verantwortlichkeitszuweisung für eine Gesamtsteuerungswahrnehmung öffentlicher bzw. kommunaler Institutionen, die ebenso bereichsspezifisch erfolgen kann – wie in dieser Expertise für den Bereich Übergang Schule-Beruf ausgeführt.

Im Sinne der umfassenden Teilhabegewährleistung als Auftrag der kommunalen Sozialpolitik gilt es, insbesondere für den Bereich Übergang Schule-Beruf, zwei Dimensionen zu beachten: auf der einen Seite eine verbesserte Begleitung und Unterstützung der einzelnen jungen Menschen und auf der anderen Seite zugleich eine bedarfsbezogene Entwicklung einer umfassenden bedarfsgerechten Unterstützungsstruktur. Es geht also weniger um eine eindimensionale Gestaltung und Zuweisung von Leistungen, sondern sehr viel stärker darum:

- a) wie das Gesamtangebot so gestaltet werden kann, dass tatsächlich für alle eine Teilhabe gewährleistet ist und
- b) dass eine gelingende Kooperation gewährleisten muss, dass bei Planung und Abstimmung dieser Leistungen sowohl die operative Ebene wie auch deren Verzahnung mit der strukturellen, sozialplanerischen Ebene einbezogen sind. Analog zur Pflegeplanung muss die Gestaltung der Leistungen mit allen Akteuren gemeinsam geplant, abgestimmt und dessen Allokation bzw. Leistungssteuerung auf der Systemebene umgesetzt werden.

D. h.: neben den öffentlichen Leistungsträgern (im Übergang Schule-Beruf: Agentur für Arbeit, Jobcenter und Jugendamt) müssen die umsetzenden Akteure ebenso wie die Schulen sowie ggf. vor Ort agierende Stiftungen und nicht zuletzt Koordinationsstellen von Landes- und kommunalen Programmen in den Gesamtplanungsprozess verbindlich mit einbezogen werden.

Einordnung des SGB-III-Modernisierungsgesetzes in die grundlegenden Überlegungen

Das (noch nicht verabschiedete) SGB-III-Modernisierungsgesetz nimmt diese Anforderungen zur Koordination hinsichtlich einer Gesamtleistungssteuerung auf. Allerdings überträgt der Gesetzgeber die Aufgabe den örtlichen Agenturen für Arbeit bzw. abgeleitet davon den Jugendberufsagenturen und nicht, wie im 7. Altenbericht für die Daseinsvorsorge vorgeschlagen, der Kommune als zentraler Akteurin. Zudem weist er keine Ressourcen- und keine Kompetenzzuordnung für die Umsetzung dieser Aufgabe zu, sondern betont, dass die koordinierte Zusammenarbeit auf Freiwilligkeit basiert. Darüber hinaus hebt er die Eigenständigkeit in der sozialplanerischen Leistungsgestaltung für die drei Leistungsträger SGB II, III und die Kommune für den Bereich SGB VIII hervor.

Es wird eingeräumt, dass in der bisherigen Gesamtstruktur die Aufgabe, einen Übergang Schule-Beruf insbesondere für die Zielgruppen in komplexen Lebenslagen zu sichern, nicht hinreichend gewährleistet wurde. Daher sei dieser neue Ansatz erforderlich, der mit der Aufforderung, bei den Beteiligten für ein erhöhtes Verantwortungsbewusstsein zu sorgen, verbunden wird.

In der Konsequenz führt dies dazu, obwohl nicht weiter ausgeführt, dass die bestehenden einzelgesetzlichen Leistungen miteinander verwoben werden. Daraus ergibt sich, dass sie nicht mehr aus dem Fokus eines Leistungsträgers allein generiert werden, sondern in enger Abstimmung mit anderen Leistungsträgern gemeinsam geplant und umgesetzt werden (müssen).

Grundsätzlich wird vorgeschlagen, dass diese Aufgabe durch die Jugendberufsagenturen umgesetzt wird – hier wird die geplante Koordinationsverantwortung verortet.

Allerdings ist an dieser Stelle vorwegzunehmen, dass die hier skizzierte Zielsetzung des Entwurfs und die angedeutete Aufgabe zur Koordination durch die Jugendberufsagenturen tief in die Planungs- und Gestaltungshoheit freier Träger eingreift. Des Weiteren ist zu vermuten, dass sich ebenfalls die Zuweisungspraxis verändert. Und letztendlich stellt sich die Frage, ob die bisherigen Leistungsvergabe- bzw. Zuwendungsvergabeverfahren in der bestehenden Form noch aufrecht erhalten werden können oder ob nicht neue Varianten notwendig werden.

Zur Rolle der Jugendberufsagenturen

Nach dem Entwurf des SGB-III-Modernisierungsgesetzes wird der Auftrag zur Koordination der Leistungen am Übergang Schule-Beruf bei den Jugendberufsagenturen verortet, die damit zur zentralen Koordinationsinstanz werden.

Ob die Jugendberufsagentur die richtige Koordinationsinstitution ist, lässt sich nur bedingt beantworten: a) weil die Aufgabe im Entwurf nur annähernd bestimmt ist und b) weil der Entwicklungsstand in den Jugendberufsagenturen sehr heterogen und zumeist unterentwickelt ist. D. h., dass hier viel Aufbau- und Entwicklungsarbeit erforderlich ist – vor allem auch aufgrund der zugrundeliegenden Freiwilligkeit der Kooperation, weshalb keine übergreifenden verbindlichen Standards für den Aufbau von Jugendberufsagenturen bestehen.

Unabhängig von dieser Einschränkung wird ihnen eine übergreifende Leistungsgestaltung in Bezug auf Beratung und Unterstützung zugeschrieben. Die Jugendberufsagenturen sollen als Koordinatoren die lokale und kommunale Zusammenarbeit pflegen und ausbauen, um so eine übergreifende, gemeinsame lokale Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf zu erreichen. Auf der strukturellen Ebene sollten förderliche und hemmende Bedingungen in der Angebotsstruktur reflektiert und gezielt weiterentwickelt bzw. verbessert werden. Die Leistungen sollen strukturell aufeinander abgestimmt werden und es sollen für die dazu erforderliche koordinierende Tätigkeit von den drei hauptsächlichen Leistungsträgern verantwortliche Koordinator*innen benannt werden. Die schon eingerichtete Servicestelle Jugendberufsagentur soll im Rahmen ihrer bundesweiten und übergreifenden Arbeit diese unterstützen.

Kritisch anzumerken bleibt, dass durch den ungleichen Umsetzungsstand in den Jugendberufsagenturen in Bezug auf ihren Planungs-, Koordinations- und Steuerungsauftrag die schon jetzt als überkomplex erachteten Strukturen der Jugendberufshilfe noch weiter verstärkt werden. Zugleich aber sind deren Möglichkeiten zur Gestaltung des Übergangs Schule-Beruf durch die wenig bestimmten Standards der Arbeit in dieser Koordinationsaufgabe begrenzt.

Dennoch sind bei einer Umsetzung dieses Ansatzes konkrete Veränderungen in der rechtskreisübergreifenden Kooperation zwischen öffentlichen Trägern, aber noch viel stärker zwischen öffentlichen und freien Trägern und zwischen den freien Trägern selbst, die am Übergang Schule-Beruf beteiligt sind, zu erwarten.

Grundsätze einer gelingenden übergreifenden Koordination am Übergang Schule-Beruf – Handlungsempfehlungen

Aus den bisherigen Erfahrungen mit rechtskreis- bzw. organisationsübergreifender Kooperation können Gestaltungsanforderungen an lokale und kommunale Kooperation herausgearbeitet und daraus Grundsätze für die praktische Gestaltung abgeleitet werden. Dabei geht es in einer gelungenen Kooperation darum, für alle Beteiligten akzeptable Abstimmungsmechanismen zu entwickeln und zu vereinbaren, die Steuerungsanforderungen eindeutig und dennoch transparent zu definieren und nicht zuletzt das Verhältnis zwischen der operativen und der strukturellen Ebene zu klären.

In Bezug auf die Gestaltung von Leistungen ist zu berücksichtigen, dass jeder Rechtskreis und jede in ihnen tätige Einrichtung spezifische Vorgaben für die Umsetzung und Abwicklung hat. D. h., es können übergreifend keine einheitlichen Steuerungsregeln bestimmt werden, sondern diese müssen differenziert auf die jeweiligen Belange abgestimmt werden.

Wenn eine solche Abstimmung erfolgt, zeigt sich schnell, dass mit den drei grundlegenden Rechtskreisen auch unterschiedliche Finanzierungsformen verbunden sind. Da hier z. B. sowohl Vergabeformen als auch das Zuwendungsrecht gelten, müssen Überlegungen angestellt werden, wie diese sinnvoll in Einklang gebracht werden können. Schon die Einbeziehung der operativen Ebene in die Planungsverfahren kann zu Einschränkungen im Vergabeverfahren führen (s. Kapitel 3). Dem gegenüber erweist sich das Zuwendungsrecht in der Praxis als relativ unproblematisch. (In jedem Fall ist das Doppelfinanzierungsverbot zu beachten, dies aber kann durch eine exakte Abgrenzung der Aufgabenteile und der diesen zugeordneten Finanzierung abgesichert werden.) Zudem bestehen in einigen Kommunen Erfahrungen mit einer Kombinationsfinanzierung oder auch einer Ergänzungsfinanzierung für z. B. pädagogisches Personal oder besondere fachpädagogische Ergänzungsleistungen. Zusätzlich ist in besonderen Fällen eine Finanzierung in Verbindung mit den sog. „Hilfen zur Erziehung“ (§ 27 Abs. 3 SGB VIII) zu prüfen.

Es bestehen auch andere Möglichkeiten der Finanzierung. In Kapitel 3 wurde daher auf verschiedene Möglichkeiten verwiesen. So kann z. B. auch in den Sozialgesetzbüchern II und III auf das Zuwendungsrecht zurückgegriffen werden. Es kann entsprechend des § 135 SGB III ein Budget für innovative Ansätze in Höhe von einem Prozent des Eingliederungstitels (§ 71b SGB IV) verwandt werden. Zudem können besondere Schwerpunkte in Bezug auf besondere lokale Rahmenbedingungen festgelegt werden. Und nicht zuletzt könnte im Rahmen des SGB II der eher selten angewandte § 17, der eine direkte Absprache zu Umsetzung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende ermöglicht, genutzt werden. Auch hier kann ein spezifisches Konstrukt für die Entwicklung, Planung und Gestaltung gemeinsamer Ansätze für den Übergang Schule-Beruf angewendet werden. Es bleibt aber festzuhalten: Dies kann nur lokal bzw. kommunal entschieden werden und bedarf einer tiefgreifenden Verständigung unter den drei Hauptakteuren.

Unter diesen Voraussetzungen sind zusammengefasst folgende Koordinations- und Steuerungsanforderungen in Bezug auf die diverse und vielfältige Zusammensetzung der beteiligten Akteure zu benennen:

- eine gemeinsame eindeutige Zielsetzung
- die Entwicklung einer übergreifenden Strategie bzw. eines entsprechenden Leitbildes
- eine übergreifend abgestimmte Bedarfsplanung (verlaufs- und biografiebezogen)
- eine übergreifende pädagogisch Maßnahmenkonzeption

- eine Festlegung gemeinsamer Koordinations- und Abstimmungsregeln sowie entsprechender Verfahren (inkl. einer von allen akzeptierten Moderation)
- eine verbindlich geltende Definition von Schnittstellen sowie geregelter Übergabeverfahren.

Für die Kooperation hat sich als unterstützend erwiesen, solche Vereinbarungen nicht abstrakt und aus bestehenden Organisationsinteressen abgeleitet zu erarbeiten, sondern diese eng am Zielgegenstand und vor allem fallbasiert zu erarbeiten. Hierzu werden die Methoden Fallrekonstruktion und Planungskonferenzen (s. Kapitel 3, Abschnitt „Vermittlung des operativen Wissens ...“ sowie Kapitel 4 Abschnitt „träger- und institutionsübergreifende Zusammenarbeit“) vorgeschlagen. In den Fallrekonstruktionen werden die tatsächlichen Verläufe erfasst, analysiert und auf ihre Zweckdienlichkeit hin bewertet. Dabei werden die stattfindenden Unterstützungsketten auf ihre Kompatibilität und Kohärenz untersucht, um gelingende Schnittstellen bzw. Übergänge oder eben auch bestehende Restriktionen festzustellen. In einem zweiten Schritt wären die Ketten in den fallbezogen festgestellten Unterstützungsbedarfen anzupassen und ggf. für bestimmte regelmäßig vorkommende Bedarfe zu generalisieren.

Handlungsempfehlungen für die AWO Einrichtungen

Im Kapitel 4 wurde die bis dahin dargelegte Argumentation in folgenden Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Eindeutige Klärung und Festlegung der **Zielgruppe**: Diese sollte in der ersten Phase nicht zu groß ausgewählt werden, da die Form der Planungskonferenz wie der Abstimmungs- und Erfahrungsregeln in einem Lernprozess entwickelt, eingeübt und optimiert werden muss.
- **Fallbasierte und nutzer*innenorientierte Gestaltung der Maßnahmen** und der Aushandlungsprozesse, d. h. auch die Einrichtungen der AWO sollten sich hier als sicher im Umgang mit diesen Handlungskonzepten (Planungskonferenzen, Fallrekonstruktion) erweisen.
- **Trägerübergreifende Abstimmung der Assessmentformen**: Es gibt sehr unterschiedliche Formen und Durchführungen von Assessments. Diese sollten allen Beteiligten bekannt sein, zudem sollte sich über gemeinsame Kernfragen und Darstellungsformen der Befunde verständigt werden.
- Entwicklung **modularer Lernkonzeptionen**, um mit anderen Trägern anpassungsfähig zu sein. Dies sollte, soweit vorhanden, in trägerübergreifenden Arbeitsgruppen vorbereitet werden.
- Klärung von **Wechselmöglichkeiten der Teilnehmenden**: Dies sollte nicht nur formal als Wechsel der Einrichtung, sondern fachlich begleitet und über definierte Schnittstellen sowie vereinbarte Übergabeverfahren geschehen. Das beinhaltet auch ein Wissen über die Kompatibilität der unterschiedlichen Angebote, insbesondere die anderer Träger.
- Überlegungen zur **träger- und institutionsübergreifenden Zusammenarbeit** auf Augenhöhe: Hierzu wurde auf das Handlungskonzept „Produktionsnetzwerk“ verwiesen (s. Kapitel 4), das ebenfalls die oben genannten Voraussetzungen für eine lokale träger- und rechtskreisübergreifende Kooperation zum Inhalt hat.

Wie schon eingangs gesagt, ist eine kommunale Kooperation kein Prozess, der „eins zu eins“ mal eben implementiert wird, sondern ist ein langwieriger gemeinsamer Lernprozess, in dem es immer wieder zu Rückschlägen kommen wird. Eine gute Vorbereitung entlang der hier erwähnten Handlungsempfehlungen wird sicherlich hilfreich sein, aber die tatsächlichen Entwicklungs- und Lernprozesse finden in der praktischen Umsetzung vor Ort statt.

Subsidiarität und lokale Teilhabekonzeption

Die Gestaltung des Sozialen in den Kommunen verändert sich dahingehend, dass übergreifende Kooperation zum Grundprinzip für die Unterstützung von Personen mit komplexen Problemlagen wird. Dies verlangt weitergehende Planungs- und Abstimmungsformen in der kommunalen Sozialpolitik. Das ist der Punkt, an dem das bisherige Subsidiaritätsverständnis einem Paradigmenwechsel unterliegt. Die Kompetenz der lokalen Wohlfahrtseinrichtungen und ihrer Verbände muss sich verbindlich in einen Gesamtplanungsprozess einbringen. D.h., nicht nur die operative Ebene, sondern gerade auch die Leitungsebene der Einrichtungen bzw. der Wohlfahrtsverbände ist in der Aushandlung im Gestaltungsprozess gefordert.

Für die Umsetzung der hier angestellten Überlegungen einer kommunalen und lokalen Kooperation und Koordination der Leistungen am Übergang Schule-Beruf sind ausreichende „Kompetenzen, rechtliche, finanzielle und institutionelle Rahmenbedingungen sowie Begleitung und Beratung von Bund und Ländern“ erforderlich. Eine „Orientierung für diese Neuordnung und Koordinierung der unterschiedlichen Ebenen und Institutionen, Träger und Akteure (...) bildet das Subsidiaritätsprinzip. Insbesondere in den Lebenswelten von Kommune, Dorf und Quartier kann und sollte eine Neuauslegung des Subsidiaritätsprinzips als Ordnungsrahmen für lokale Strukturen und Netzwerke dienen.“ (7. Altenbericht S.43)

Die bestehenden Aufgaben und Herausforderungen am Übergang Schule-Beruf sowie die hier prospektiv entwickelten Herausforderungen einer Gesamtsteuerung der Leistungen erfordern eine intensive Netzwerkarbeit über die bestehenden Ansätze hinaus. Der Ansatz der Weiterentwicklung der Jugendberufsagenturen, wie sie in der Expertise rekonstruiert wurde, enthält noch viele Unstimmigkeiten und gesetzliche Inkonsistenzen. Das Ziel der Expertise war, über den unmittelbaren Zeithorizont hinaus, eine Planungs- und Diskursgrundlage für die damit verbundene Entwicklungsarbeit zu erstellen. Sie folgt damit der Idee der „AWO Entwicklungswerkstatt Übergang Schule-Beruf“, aus der der Jour Fixe Übergang Schule-Beruf entstanden ist, AWO Einrichtungen prospektiv auf absehbare Strukturentwicklungen vorzubereiten.

Literatur

AWO Bundesverband; Redaktion: Melzer, Ragna; Wende, Lutz (2009): Zwischen Schule und Arbeitswelt – Freie Träger im Lokalen Übergangmanagement. Arbeitshilfe zur strategischen Positionierung freier Träger im Kontext eines Lokalen Übergangmanagement. Schriftenreihe Theorie und Praxis 2009, Hrsg. AWO Bundesverband e. V., Berlin 2009

Barlösius, Eva (2019): Infrastrukturen als soziale Ordnungsdienste. Ein Beitrag zur Gesellschaftsdiagnose, Frankfurt/New York

Bartelheimer, Peter/Kohlrausch, Bettina/Lehweß-Litzmann, René/Söhn, Janina (2014): Teilhabebarrrieren: Vielfalt und Ungleichheit in segmentierten Bildungs- und Beschäftigungssystemen, SOFI Arbeitspapier | SOFI Working Paper 2014 – 10, Göttingen

Bartelheimer, Peter/Henke, Jutta (2018): Vom Leitziel zur Kennzahl. Teilhabe messbar machen. Expertise für FGW – Forschungsgemeinschaft für gesellschaftliche Weiterentwicklung, Düsseldorf

BMAS (2024): Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung (SGB-III-Modernisierungsgesetz, Referentenentwurf, <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/gesetz-zur-modernisierung-arbeitslosenversicherung-arbeitsfoerderung.html>, letzter Zugriff 30.01.2025

BMFSFJ (2016): Siebter Altenbericht. Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften, Berlin

BMFSFJ (2025): Neunter Altenbericht. Alt werden in Deutschland – Vielfalt der Potenziale und Ungleichheit der Teilhabechancen, Berlin

Bode, Ingo (2013): Die Infrastruktur des postindustriellen Wohlfahrtsstaats. Organisation, Wandel, gesellschaftliche Hintergründe. Wiesbaden

Enggruber, Ruth/Neises, Frank (2023): Jugendberufsagenturen als regionale Gestalter der Ausbildungsgarantie – empirische Einblicke, BIBB Discussion Paper, Bonn

Fülbier, Paul; Hampel, Christian; Wende, Lutz (2019): Das Aufgabengebiet Jugendsozialarbeit im Spannungsfeld verschiedener Rechtskreise, in Sozialmagazin 7/8, 2019, Weinheim

G.I.B. (2024a): Nachhaltige Hilfen beim Aufbau einer Verantwortungskette. G.I.B.-Beiträge zur Arbeits- und Sozialpolitik 2024/19 – Jugend und Beruf KOMPAKT, Bottrop

G.I.B. (2024b): Gezielte Unterstützung der Sozialplanung auf kommunaler Ebene. Das Förderprogramm „Zusammen im Quartier – Sozialplanung initiieren, weiterentwickeln und stärken“. G.I.B.-Beiträge zur Arbeits- und Sozialpolitik 2024/24 Armutsbekämpfung und Sozialplanung KOMPAKT, Bottrop

Hampel, Christian (2015): Bestandsaufnahme. Wo steht die Jugendberufshilfe in katholischer Trägerschaft heute?, in: Aspekte der Jugendsozialarbeit Nr. 74: Wie gelingt berufliche Integration junger Menschen heute? Herausforderungen und Perspektiven der Jugendberufshilfe, Düsseldorf

Helbig, Antje; Wende, Lutz (2011): Freie Träger im Übergang Schule – Beruf. Die strategische Positionierung von AWO-Einrichtungen im Übergangsgeschehen. Arbeitshilfe zur Dokumentation der Ergebnisse und Instrumente der AWO-Entwicklungswerkstatt: Übergang Schule – Beruf, Hrsg. AWO Bundesverband, Berlin

Kaps, Petra/Bothfeld, Silke/Brussig, Martin/Hofmann, Tina/Knuth, Matthias (2017): Normen und Strukturen einer solidarischen und investiven Arbeitsmarktpolitik. HBS Working Paper Forschungsförderung Nummer 047

Kruse, Wilfried & Expertengruppe (2010): Jugend: Von der Schule in die Arbeitswelt. Bildungsmanagement als kommunale Aufgabe, Stuttgart

Melzer, Ragna; Wende Lutz (2010): Einfach weiter wie bisher? Das wird nicht reichen! Anregungen zur Weiterentwicklung lokaler Gestaltungsansätze am Übergang Schule – Beruf, TUP – Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 61. Jahrgang 2010, Heft 5, S. 354–362

Pagels, Nils (2022): Kommunale Sozialpolitik im Mehrebenensystem: Rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit bei Umsetzung und Gewährung von Sozialleistungen. Expertise für das DIFIS – Deutsches Institut für interdisziplinäre Sozialpolitikforschung, Duisburg/Bremen

Reis, Claus (2025): Case Management und Produktionsnetzwerke – Handlungskonzepte für die Verknüpfung sozialer Dienstleistungen auf kommunaler Ebene, in: Antonio Brettschneider, Stephan Grohs und Nora Jehles (Hg.): Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer VS (i. E.)

Reis, Claus/Wende, Lutz (2020): „Etappen zur Etablierung eines Produktionsnetzwerkes“: in MKFFI (2020b): Handreichung zum kommunalen Einwanderungsmanagement / Integrationsmanagement, S. 36–107, Düsseldorf

Reis, Claus/Geideck, Susan/Hobusch, Tina/Schu, Martina/Siebenhaar, Benedikt/Wende, Lutz (2016): Produktionsnetzwerke in der lokalen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Aufbau kooperativer Strukturen und Weiterentwicklung sozialer Dienstleistungen am Beispiel SGB II, Frankfurt

Wende, Lutz (2010): Kommunale Koordinierung im lokalen Übergangsmanagement: Konzepte und Beispiele, in: Kruse u. a. 2010, S. 41–65

Wende, Lutz (2013): Sozialer Arbeitsmarkt der Zukunft – Inklusion statt Exklusion? Projektbericht. (Hrsg. Sabine Depew/Claudia Elschenbroich), Freiburg

Wende, Lutz (2015): Eigene Sozialisationsangebote entwickeln. Zum Integrationsdilemma der Jugendsozialarbeit, in: Aspekte der Jugendsozialarbeit Nr. 74: Wie gelingt berufliche Integration junger Menschen heute? Herausforderungen und Perspektiven der Jugendberufshilfe, Düsseldorf

Wende, Lutz (2017): Verknüpfung von Handlungsweisen des SGB II, III und VIII in Jugendberufsagenturen. Expertise und Konzeptionsentwicklung für die Bundesagentur für Arbeit, Typoskript

Wende, Lutz; Kolbe, Christian; Köppler, Winfried; Lorenz, David; Mauritz, Carolin; Martin, Miriam; Görgen, Benjamin; Kalkbrenner, Max (2023): Wissenschaftliche Begleitung Kommunales Integrationsmanagement KIM NRW. Abschlussbericht 2022. Frankfurt/Köln: ISR, Frankfurt University of Applied Sciences, und FOGS GmbH, https://www.fogs-gmbh.de/wp-content/uploads/2023/06/KIM_Endbericht_final.pdf, abgerufen am 21. Januar 2025

Wende, Lutz (unter Mitarbeit von Hampel, Christian) (2024): Expertise für den 17. Kinder- und Jugendbericht: „Aktuelle Entwicklungen und Trends im Handlungsfeld der Jugendsozialarbeit und Schulsozialarbeit insbesondere in Bezug auf die aktuellen multiplen Krisen“, hier: Bereich §§ 13 Jugendsozialarbeit /13a Schulsozialarbeit SGB VIII, Typoskript

Wende, Lutz (2024): Expertise: Nutzer*innen-gerechte Gestaltung von Maßnahmen am Übergang Schule-Beruf, Typoskript

