



## **Kreis Offenbacher Erklärung 2014:**

### **Teilhabe, Übergang Schule - Arbeitswelt und Kommunale Koordinierung**

#### **Eine schwierige Ausgangslage**

Die Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative steht für Kommunale Koordinierung und lokale Verantwortungsgemeinschaften im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt und – weiter gefasst – in regionalen Bildungslandschaften. Konkrete Daseinsvorsorge ist eine der zentralen Aufgaben der Kommunen und ihre Nähe zu den Lebenswelten der Bürgerinnen und Bürger ihre besondere Stärke. Die Städte und Landkreise brauchen förderliche rechtliche und vor allem finanzielle Rahmenbedingungen, die es ihnen erlauben, ihre Aufgabe im Interesse der Bürgerinnen und Bürger mit nachhaltig positiven Wirkungen zu erledigen

Die Städte und Landkreise tun, was sie können, denn die Folgen nicht gelöster Probleme fallen ihnen buchstäblich „vor die Füße“ Sie werden in den Kommunen sichtbar und sie müssen in den Kommunen gelöst werden. Kommunen handeln im gesamtgesellschaftlichen Interesse. Für die Bürgerinnen und Bürger zeigt sich die soziale und demokratische Qualität unseres Gemeinwesens vor allem vor Ort. Gegenwärtig erleben die Städte und Landkreise eine fortlaufende Vermehrung der ihnen zufallenden Aufgaben - auch unter Aspekten von Teilhabe -, ohne dass sie hierfür ausreichend ausgestattet sind<sup>1</sup>. Die Sicherung des sozialen Zusammenhalts erfordert vermehrt Investitionen in die Felder kommunaler Bildungs- und Sozialpolitik.

Die schleichende, aber immer spürbarer werdende Unterausstattung der Städte und Landkreise führt auf Sicht zu einer Gefährdung von Teilhabe und sozialer Integration und damit zur Gefährdung des sozialen Friedens. Dies verschärft sich, wenn die Kommunalaufsicht bei der Haushaltsgenehmigung mit einer engen Definition kommunaler Pflichtaufgaben reglementierend in nach dem eigenen Verständnis der Kommunen dringenden Aufgaben eingreift.

Gerade im Feld der Gestaltung des Übergangs Schule – Arbeitswelt müssen sich die Städte und Kreise den Herausforderungen von Teilhabe noch mehr als bisher zuwenden. Vom Grundsatz her sind sie hierfür gut aufgestellt, weil sie in vielen ihrer Ämtern und Einrichtungen bereits damit befasst sind. Vor allem aber bei der Bündelung und Koordinierung können und müssen die Kommunen besser werden. Zugleich aber können sie ihr Potenzial zur Sicherung und Förderung von Teilhabe aufgrund der restriktiven Rahmenbedingungen, unter denen sie teilweise arbeiten müssen, nicht so abrufen, wie dies erforderlich wäre.

---

<sup>1</sup> Zur Frage förderlicher Rahmenbedingungen hat sich die Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative regelmäßig geäußert, zuletzt in der „Freiburger Erklärung“ von 2013 (siehe: [www.kommunale-koordinierung.de](http://www.kommunale-koordinierung.de)).

Diese widersprüchliche Ausgangslage zwischen dem Erfordernis, sich noch stärker als bisher der „Herausforderung Teilhabe“ zu widmen und den ungenügenden Rahmenbedingungen, unter denen Kommunen handeln (müssen), zieht sich wie ein „roter Faden“ durch die hier vorliegende „Kreis Offenbacher Erklärung“.

## **Herausforderung Teilhabe**

In der *Freiburger Erklärung* von 2013 heißt es u.a.: „Von einem gelungenen Übergang von der Schule in das Arbeitsleben kann nämlich erst dann die Rede sein, wenn die jungen Erwachsenen so gut in der Arbeitswelt angekommen sind, dass ihre Einstiegsbeschäftigung eine ausbaubare Basis für eigenständige Lebensführung und berufliche Weiterentwicklung abgibt.“<sup>2</sup>

Standen zunächst Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten (Stichwort: Berufsnot) im Zentrum kommunalen Engagements, so erweiterte sich der Blick mit den veränderten Vorzeichen auf dem Ausbildungsmarkt und dem Diskurs zur Fachkräftesicherung auf alle Jugendlichen. Die ursprüngliche Formel „Niemand darf zurückbleiben“ wurde ergänzt um „Jede und jeder wird gebraucht“.

Aus kommunaler Sicht sind es also drei Motive, die gleichgewichtig das Engagement im Übergang Schule – Arbeitswelt begründen: nämlich ein sozialpolitisches, ein bildungspolitisches und ein auf den Standort und seine Wirtschaftskraft bezogenes Motiv.

Diese drei Motive sind – bezogen auf den Übergang – in einer Balance zu halten. Deren Klammer ist *Bildung*. Den Gefahren eines verengten Verständnisses von Marktanpassung und „Kosten-Nutzen“ ist entgegen zu wirken. Deshalb ruft die vorliegende „Kreis-Offenbacher Erklärung“ eine Grundüberzeugung der Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative in Erinnerung: *humaner Maßstab* einer guten Gestaltung der Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt ist vor allem auch der Umgang mit jenen, die von Benachteiligung und Ausgrenzung bedroht sind. Dies entspricht auch der Gemeinwohlorientierung, denen die Städte und Kreise verpflichtet sind.

Teilhabe ist unteilbar.

## **Anlässe und Herausforderungen: Neue Einwanderung, Flüchtlinge und der Alltag von Benachteiligung<sup>3</sup>**

Die aktuellen Entwicklungen stellen die Städte und Landkreise vor erneute Herausforderungen, die überdies in der Öffentlichkeit eine hohe Aufmerksamkeit finden und deren negative Auswirkungen sie zu tragen haben.

Dies gilt insbesondere für die verstärkte Einwanderung aus süd- und osteuropäischen Mitgliedsländern der EU und einen erheblichen Strom von Flüchtlingen aus

---

<sup>2</sup> Freiburger Erklärung 2013 der Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative, auf: [www.kommunale-koordinierung.de](http://www.kommunale-koordinierung.de)

<sup>3</sup> Vergl. hierzu die Schwerpunktthemen der Workshops und Gesprächskreise auf dem Jahresforum 2014 am 8./9. Mai 2014 in Dietzenbach und Rodgau

außereuropäischen Armuts- und Kriegsregionen. In beiden Gruppen finden sich viele Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, bei den Flüchtlingen sind viele Jugendliche unbegleitet. Was die Flüchtlinge betrifft, so schränkt das restriktive Asylrecht ihren Lebens-, Bildungs- und Arbeitsradius erheblich ein und behindert zugleich positives kommunales Handeln.

Migrationshintergrund bleibt auch dann noch ein Risiko für Benachteiligung, wenn es sich um Jugendliche und junge Erwachsene handelt, die in Deutschland geboren und aufgewachsen sind. Die Gründe für fortdauernde Benachteiligung haben also wenig bis nichts mit Problemen des Ankommens in einer fremden Gesellschaft zu tun, sondern beruhen viel mehr auf verschiedenen Weisen von Diskriminierung, Ausgrenzung, aber auch der Selbstisolierung. Das Bild, das mit dem Begriff „Integration“ aufgerufen wird, nämlich die Einordnung einer hinzukommenden Minderheit in eine bestehende Mehrheitsgesellschaft, greift zu kurz; es geht um Teilhabe.

Inklusion im weiter gefassten Sinne der UN-Konvention und auch im engeren Verständnis der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung muss aktuell in Deutschland umgesetzt werden und betrifft auch viele junge Menschen im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt. Eine Gestaltung von Übergängen, die am Grundsatz an der unteilbaren Teilhabe orientiert ist, muss mit Inklusion pro-aktiv umgehen.

Eine stetige Anforderung, die der Gefahr „bloßer Routine“ unterliegt, ist die Beachtung des Genderaspekts als Querschnittsaufgabe, d.h. jegliche Maßnahmen und Aktivitäten hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und von Männern zu untersuchen und zu bewerten sowie gegebenenfalls Maßnahmen zur Gleichstellung zu ergreifen.

Es muss vermieden werden, dass Benachteiligungen bestimmten Gruppen von Menschen „als unveränderliche Merkmale“ zugeschrieben werden. Bei Entstehung und Verfestigung von Benachteiligung handelt es sich um einen komplexen sozialen Prozess. Mit Zuschreibungen sind Ausgrenzungsrisiken verbunden, die umso stärker werden, je mehr zugeschriebene Merkmale sich kombinieren

Benachteiligungssensible Übergangsgestaltung muss dies sehen und bearbeiten.

### **Bausteine: Fokus Migration, Arbeitsbündnisse/Jugendberufsagenturen, Gut Ankommen in der Arbeitswelt**

Das Gelingen des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt sollte am Guten Ankommen in der Arbeitswelt festgemacht werden. Tut man dies, dann wird eine Berufsausbildung, die im Umfang ihres Angebots und in ihrer Qualität Zugänge für alle ermöglicht, die dies anstreben, zu einer entscheidenden Voraussetzung.

Unter dem Aspekt von Teilhabe geht es dabei vor allem um die Fähigkeit, in Betrieb und Berufsschule und vor allem im pädagogischen Zusammenspiel beider produktiv mit Vielfalt in ihrer ganzen Breite umzugehen und konventionelle Leistungskonzepte kritisch zu hinterfragen. Ähnliches gilt für eine gestufte Abfolge von Betriebspraktika als wichtige Bausteine einer kontinuierlichen Berufs- und Studienorientierung, die den Aufbau von Berufswahlfähigkeit fördern soll.

In diesem Kontext wird auch von Arbeitsbündnissen und Jugendberufsagenturen<sup>4</sup>, die an vielen Orten entstehen, erwartet, dass sie dem Prinzip „Teilhabe ist unteilbar“ folgen, Diskriminierungen vermeiden und sich interkulturell ausrichten. Immer aber muss beachtet

---

<sup>4</sup> Vergl. hierzu die *Positionierung* „Arbeitsbündnisse, Jugendberufsagenturen & Kommunale Koordinierung“ auf: [www.kommunale-koordinierung.de](http://www.kommunale-koordinierung.de)

werden, dass es sich bei Arbeitsbündnissen und Jugendberufsagenturen auf lokaler Ebene im Rahmen von kommunal koordinierten lokalen Übergangssystemen nur um einen, wenn auch wichtigen Baustein handelt, der vor allem den Jugendlichen entsprechend ihrer Bedarfe Beratung aus einer Hand sichert.

Schließlich geht es vor allem auch unter Aspekten von Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft darum, den Fokus Migration<sup>5</sup> auf alle Handlungsfelder im Übergang Schule-Arbeitswelt zu richten, d.h. ihn als Querschnittsfrage wirksam zu etablieren.

### **Teilhaben, Teilnehmen, Teilsein: Herausforderung Partizipation**

Die Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative sieht die jungen Erwachsenen als Subjekte des Übergangsgeschehens und nicht nur als Schülerinnen und Schüler, als Auszubildende oder Arbeitnehmer, sondern ganz wesentlich auch als junge Mitbürgerin bzw. als junger Mitbürger. Die Erfahrungen, die die Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Übergang machen, sind von daher zugleich und ganz wesentlich auch als Erfahrungen mit unserer Gesellschaft und ihren zentralen Werten zu verstehen. Der Umgang mit den jungen Menschen im Übergang muss deshalb von Anbeginn an und durchgehend durch Respekt vor ihrer eigenständigen Persönlichkeit und durch Solidarität geprägt sein. (Hoyerswerdaer Erklärung 2011<sup>6</sup>)

Die Erfahrung mangelnden Respekts, ausbleibender Anerkennung und Förderung und gefährdeter demokratischer Teilhabe wird sichtbar in Ausgrenzung, Diskriminierung und gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit

Wenn wirksame Kommunale Koordinierung im Rahmen lokaler Verantwortungsgemeinschaften Teilhabe zu einem zentralen Bezug ihrer Arbeit macht, fördert sie auf diese Weise aktiv und bewusst die Demokratisierung der Gemeinwesen und des gesellschaftlichen Lebens. .

Teilhabe bleibt ohne Partizipation, also aktive Beteiligung und Einflussnahme auf Entscheidungen, unvollständig. Denn es besteht ein Wechselverhältnis zwischen beiden: Teilhabe im Sinne von sozialer Barrierefreiheit fördert Selbstbewusstsein und Selbstvertrauen und damit die Bereitschaft zur Partizipation, bei gelebter Partizipation wird ausbuchstabiert, worum es bei Teilhabe geht und wo ihre Hemmnisse erfahren und gesehen werden.

Es geht also nicht mehr nur darum, für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen etwas zu tun, sondern zugleich auch mit ihnen. Ein aktives Mitgestalten durch die Jugendlichen und jungen Erwachsenen stärkt die zivilgesellschaftliche Verankerung einer guten Übergangsgestaltung.

Aber: so weit erkennbar, ist Partizipation noch weitgehend eine Leerstelle im Handlungsrepertoire Kommunaler Koordinierung..

### **Förderliche Rahmenbedingungen, Mehr-Ebenen-Ansatz und Bildungsaktive Mittelstädte**

---

<sup>5</sup> Vergl. hierzu die *Positionierung* „Kommunale Koordinierung mit dem Fokus Migration“ auf: [www.kommunale-koordinierung.de](http://www.kommunale-koordinierung.de)

<sup>6</sup> Hoyerswerdaer Erklärung 2011 auf: [www.kommunale-koordinierung.de](http://www.kommunale-koordinierung.de)

Die Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative sieht die Gestaltung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt als einen wichtigen Teil kommunaler Bildungspolitik. Sie setzt sich für die Verbesserung der Rahmenbedingungen kommunalen Handelns in diesem Feld ein. Diese werden insbesondere durch die Länder gesetzt, aber auch durch Bundesprogramme beeinflusst.

Kommunale Koordinierung wurde in der Nürnberger Erklärung (2010)<sup>7</sup> als politische Pflichtaufgabe bezeichnet; in der Freiburger Erklärung (2013) wird gefordert, diese landesrechtlich anzuerkennen und die Verantwortung für die Gestaltung der Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt zwischen Land und Kommunen „auf Augenhöhe“ anzulegen.

Die Einsicht, die für die Entstehung und Verbreitung kommunalen Engagements Grundlegend war, nämlich, die Potenziale des sozialen Nahraums zu nutzen, um für alle gelingende Übergänge zu erreichen, bleibt nicht nur richtig, sondern sie wird mit Blick auf Teilhabe dramatisch aktuell.

Es geht also bei der Übergangsgestaltung um einen Mehr-Ebenen-Ansatz, der sich zwischen den konkreten Lebensverhältnissen der jungen Menschen bis zur Landespolitik aufspannen muss. Er ist umso wirksamer, je besser er im Nahbereich der jungen Menschen ausgestattet und verankert ist, also in den Kitas und Schulen, in der Berufsorientierung und beim Übergang, in den Stadtteilen und auf den kommunalen Ebenen, die nahe bei den Bürgerinnen und Bürgern sind.

Von daher darf die Ausgestaltung eines wirksamen Systems der Übergangsgestaltung nicht bei kreisfreien Städten und Kreisen Halt machen, sondern muss sich auch auf Bildungsaktive Mittelstädte stützen<sup>8</sup>. Arbeitsteilung und Kooperation zwischen kreisangehörigen Mittelstädten und Kreisen brauchen „gleiche Augenhöhe“. Und: Auch Bildungsaktive Mittelstädte benötigen förderliche Rahmenbedingungen, die in entsprechenden Landessystemen wirksam verankert sein müssen.

### **Kommunale Koordinierung weiterentwickeln**

Die Kommunale Koordinierung steht dort, wo sie sich schon seit Jahren kontinuierlich weiterentwickelt hat, keineswegs unvorbereitet vor der Anforderung, mit Teilhabe noch besser als bisher umzugehen. Denn sie verfügt bereits über gut eingespielte Kooperationsbeziehungen und Netzwerke innerhalb und außerhalb der Verwaltungen von Kreis und Stadt. Wenn sie nun noch stärker und systematischer auf Teilhabe & Partizipation fokussiert, dann kann sie die entwickelten Kooperationen und Netzwerke, aber auch das vorhandene Instrumentarium von Berichterstattung, Monitoring etc. hierfür nutzen.

---

<sup>7</sup> Nürnberger Erklärung 2010 auf: [www.kommunale-koordinierung.de](http://www.kommunale-koordinierung.de)

<sup>8</sup> Vergl. hierzu: *Positionierung* Landkreise - kreiszugehörige Städte und Gemeinden

Kommunale Koordinierung muss unter dem Aspekt von Teilhabe & Partizipation danach fragen,

- welche Kooperationspartner hierfür (zusätzlich oder in anderer Kombination) erforderlich sind,
- wie Netzwerke so „komponiert“ werden können, dass sie einen Beitrag zur verbesserten Teilhabe und stärkeren Partizipation leisten,
- wie z.B. Verknüpfungen mit Fragen der Stadt- und Kreisentwicklung oder mit speziellen Beratungsdiensten mehr als bisher hergestellt werden können,
- wie insbesondere auch die Zusammenarbeit mit Initiativen und Organisationen der Zivilgesellschaft ausgebaut werden kann,
- wie das Instrumentarium und Handwerkszeug so geschärft werden kann, dass Teilhabe & Partizipation berücksichtigt werden.,
- wie sie als Teil einer eigenständigen kommunalen Jugendpolitik in kommunalpolitischen Gesamtstrategien verankert werden kann.

Der Blick auf Teilhabe zeigt besonders deutlich: Die lokal umzusetzende, aber keineswegs nur lokal zu verantwortende Gestaltungsaufgabe bleibt schwierig; nämlich dafür Sorge zu tragen, dass auch unter Bedingungen turbulenter gesellschaftlicher Wandlungsprozesse jeder Heranwachsende ihre und seine Fähigkeiten entfalten, auf die eigene Zukunft selbstbewusst und ohne Furcht zugehen und am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben aktiv und mit Gewinn teilhaben kann. Dies ist und bleibt eine emanzipatorische Perspektive.

Nach Auslaufen diverser Förderprogramme und am Beginn einer Periode, in der Landessysteme zum Übergang Schule – Arbeitswelt Gestalt annehmen, veranlasst uns der kritische Blick auf den erreichten Stand von Teilhabe und Partizipation, wieder verstärkt der Praxis der Kommunalen Koordinierung zuzuwenden und die Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative erneut zur Werkstatt für deren kritische Überprüfung und Weiterentwicklung zu machen.

*Carsten Müller*

Kreisbeigeordner, Kreis Offenbach

*Michael Schüßler,*

Erster Stadtrat, Stadt Rodgau

*Heiner Bernhard,*

Oberbürgermeister Stadt Weinheim (Bergstr)

Sprecher der Arbeitsgemeinschaft

*Stefan Skora,*

Oberbürgermeister Stadt Hoyerswerda

Sprecher der Arbeitsgemeinschaft

*Dr. Wilfried Kruse*

Koordinator der Arbeitsgemeinschaft

Dietzenbach, Rodgau und Weinheim

2. Mai 2014