

## *Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII: Standortbestimmung 2020*

Andrea Pingel und Dr. Eric van Santen

Der 15. Kinder- und Jugendbericht (KJB) der Bundesregierung<sup>1</sup> steht unter dem Titel „Jugend ermöglichen“. Unmissverständlich stellt der Bericht heraus, dass im Alter zwischen 15 und 27 Jahren die zentralen Herausforderungen des Aufwachsens und des Erwachsenwerdens bewältigt werden müssen – der Bericht nennt sie die Verselbstständigung, die Qualifizierung und die Selbstpositionierung. Dabei stehen Jugendliche massiv unter Druck. Sie nehmen wahr, dass ihr Wert an ihrer Bildungsbiographie und ihrem Erfolg bemessen wird und eigentlich nur noch das Abitur als guter Schulabschluss gilt. Formale Bildung findet in Deutschland aber in einem hochselektiven System statt, und der Schulabschluss sowie der Zugang zu einem erfolgreichen Berufsleben hängen stark von der sozialen Herkunft ab. Jugend ist eben nicht gleich Jugend. Auch die Chancen, sich auszuprobieren, die Welt zu erkunden oder sich erstmal Zeit zu nehmen z.B. für einen Freiwilligendienst, stehen längst nicht allen Jugendlichen zur Verfügung. Junge Menschen, die von Armut betroffen sind, müssen möglichst rasch den Schritt in das Erwachsenenleben schaffen und eigenes Geld verdienen. Die Jugendhilfe (vgl. § 1 SGB VIII) muss dazu beitragen, allen jungen Menschen eine Jugend zu ermöglichen, in der sie sich umfassend entwickeln, gute Bildungsabschlüsse erwerben, eigene Wege ausprobieren und problemlos in die Arbeitswelt einsteigen können. Insbesondere die Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) hat den Auftrag, junge Menschen vor Benachteiligung und Ausgrenzung zu schützen und sie auf ihrem (Bildungs)Weg zu unterstützen.<sup>2</sup>

Wenn es um die möglichst umfassende Teilhabe junger – auch geflüchteter – Menschen geht, eine gerechtere und weniger sozialelektive Bildung durch Schulsozialarbeit, die Prävention von Extremismus und Gewalt jeglicher Art und schließlich die soziale Integration der von Exklusion bedrohten jungen Menschen ohne Wohnung und Perspektive, ist damit häufig der Ruf nach (mehr) Jugendsozialarbeit verbunden<sup>3</sup>. Und auch die „Kernaufgabe“ der arbeitswelt- und berufsbezogenen sozialpädagogischen Unterstützung wird nicht kleiner: Während sich die Chancen auf dem Ausbildungsmarkt für viele Jugendliche inzwischen verbessert haben, bleiben dennoch große Passungsprobleme und bleibt der Anteil junger Menschen mit Förder- und Hilfebedarf unverändert hoch. Die Arbeitsförderung im SGB III und II, die längst die Aktivitäten der Jugendberufshilfe dominiert, ist aber häufig nicht das passende Angebot, denn immer dann, wenn es auch oder vorrangig um die persönliche und soziale Entwicklung junger Menschen geht, werden in erster Linie Angebote der Jugendsozialarbeit bzw. der Jugendhilfe benötigt.

Derzeit ist die Arbeitsmarktlage in Deutschland noch relativ gut. Betriebe beklagen, dass sie Ausbildungsstellen nicht besetzen können. Gleichzeitig steigt die Quote ungelerner bzw.

---

<sup>1</sup><https://www.bmfsfj.de/blob/115438/d7ed644e1b7fac4f9266191459903c62/15-kinder-und-jugendbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf>

<sup>2</sup> Vgl. dazu Pingel, Andrea: „Jugendsozialarbeit“ in Böllert, Karin (Hrsg.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Band 1, S. 737-754, Wiesbaden 2018.

<sup>3</sup>Vgl. dazu Pingel, Andrea; Santen, Eric van (2017): Stark gefragt, aber schwach aufgestellt: Empirische Befunde zur Jugendsozialarbeit. In: dreizehn. Zeitschrift für Jugendsozialarbeit, 10. Jg., H. 17, S. 51-54.

ausbildungsloser junger Menschen. Derzeit haben mehr als zwei Millionen junge Menschen im Alter von 20 bis 34 Jahren keine abgeschlossene Berufsausbildung<sup>4</sup>. Damit sind mehr als 14 Prozent der jungen Menschen ohne Ausbildung. Seit 2013 ist die Quote kontinuierlich angestiegen. Gleichzeitig weisen die Prognosen etwa des IAB bezüglich des – insbesondere durch die voranschreitende Digitalisierung der Arbeitswelt bedingten – zukünftig erforderlichen Qualifikationsniveaus der Arbeitnehmer\_innen darauf hin, dass der Anteil der einfachen aber bald auch der qualifizierten, handwerklichen Tätigkeiten weiter fallen wird<sup>5</sup>. Auch im Ausbildungsjahr 2018/19 sind – in ähnlicher Höhe wie in den Vorjahren – wieder rund 270.000 junge Menschen in das Übergangssystem eingemündet, weil sie keine Ausbildung bekommen haben oder noch nicht bewältigen können. Neben dem strukturellen Änderungsbedarf im Bildungs- und Ausbildungssystem sprechen diese Befunde für die Notwendigkeit einer regelhaften und verlässlichen Begleitung junger Menschen mit Unterstützungsbedarf, wie sie nur die Jugendhilfe leisten kann.

Passende sozialpädagogische Angebote müssen von Fachkräften zur Verfügung gestellt werden, damit sie individuell, flexibel, niedrigschwellig, aufsuchend und handlungsfeldübergreifend wirksam werden können, um auch sehr ressourcen- und chancenarmen jungen Menschen Zugänge in eine leistungsorientierte Bildungs- und Berufswelt zu erschließen. Dabei geht es aber nicht allein um die Integration in Arbeit, sondern immer auch um die Befähigung zur gesellschaftlichen Teilhabe und das Erleben von Partizipation. Inwieweit ist aber die Jugendsozialarbeit nicht nur pädagogisch und fachlich, sondern auch strukturell und personell in der Lage, diesen Anspruch zu erfüllen? Gelingt es ihr, die dafür notwendigen Ressourcen bei Bund, Ländern und Kommunen für diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu akquirieren?

### ***Rahmenbedingungen der Förderung – empirische Befunde zur Jugendsozialarbeit***

Grundsätzlich sind im Sinne des § 13 SGB VIII Kommunen in der Pflicht, sozialpädagogische Hilfen zu leisten, wenn dies zur Vermeidung von Benachteiligungen im (Aus-)Bildungssystem notwendig ist. Auch oder gerade schwer erreichbare junge Menschen, die z. B. durch Drogenkonsum, Gewaltbereitschaft, Lernbehinderung oder materielle Notlagen am Rande der Gesellschaft stehen, sind vor Ausgrenzung zu schützen. Jugendhilfeorientierte Zugänge für diese Zielgruppen werden bislang eher in (befristeten) ESF-Programmen wie etwa „JUGEND STÄRKEN im Quartier“ oder „Demokratie leben“ – finanziert durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – umgesetzt. Besonders niedrigschwellige vernetzte Hilfen für junge exkludierte oder von Ausgrenzung bedrohte Menschen wurden zuletzt auch im Programm „RESPEKT“ erprobt – das Programm wurde allerdings nicht von der Jugendhilfe, sondern vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales finanziert. Um solche Ansätze längerfristig zu ermöglichen, wurde ein neuer § 16h in das SGB II aufgenommen, denn offensichtlich ist die Jugendhilfe nicht in der Lage oder hat nicht die Ressourcen bzw. andere Prioritätensetzungen, diese Zielgruppen, gerade wenn es sich um junge Erwachsene handelt, (noch) zu erreichen. Wenn es auch sinnvoll ist, dass nun zukünftig Jobcenter und Jugendhilfe stärker kooperieren, weist diese weitere Verschiebung der Zuständigkeiten in das Feld der Grundsicherung doch deutlich auf Schwächen und Förderlücken in den kommunalen Jugendhilfestrukturen und in der Finanzierung von Angeboten der Jugendhilfe hin.

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu u. a. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2019): BiBB-Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Bonn.

<sup>5</sup> Dengler, Katharina; Matthes, Britta: Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt Substituierbarkeitspotenziale von Berufen in Deutschland. IAB-Forschungsbericht, 11/2015.

Einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der Jugendberufshilfe leistet die Bundesagentur für Arbeit, Maßnahmen im Rahmen des SGB III prägen neben Lehrgängen und berufsvorbereitenden Angeboten an Berufsschulen in hohem Maße das Übergangssystem in den Beruf. Allein mit der Berufseinstiegsbegleitung wurden bundesweit in den letzten Jahren 300 000 Jugendliche begleitet, allerdings sind die Rahmenbedingungen für Träger und Fachkräfte durch die Ausschreibungen oft prekär. Derzeit ist es zudem fraglich, ob und in welchem Umfang die Programme in den Bundesländern noch umgesetzt werden, nachdem der Bund die Förderung zurückgefahren hat.

Es kommt also vor diesem Hintergrund auf eine starke kommunale Jugendsozialarbeit an. Die Jugendhilfestatistik aber zeigt: Die Strukturen der Jugendsozialarbeit stagnieren auf niedrigem Niveau<sup>6</sup>. Zwar gibt es auf den ersten Blick einen Zuwachs in dem Arbeitsfeld des § 13 SGB VIII, aber dieser betrifft nicht die arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit, sondern geht allein auf das Konto des Ausbaus der Schulsozialarbeit sowie der migrationsbezogenen Arbeit. Dies gilt sowohl für die gesamte Jugendhilfe mit ihren Trägern und Einrichtungen als auch bezogen auf das Personal in den Jugendämtern (Pingel/Van Santen 2017, S.52):

- Finanziell ist und bleibt die Jugendsozialarbeit ein kleiner Arbeitsbereich zumindest bezogen auf die Finanzierung durch die Jugendhilfe, ihr Anteil an den Gesamtausgaben der Kinder- und Jugendhilfe beträgt bundesweit 1,3 Prozent, seit Langem stagniert der Anteil bezogen auf die kommunalen Jugendhilfehaushalte bei 1,2 Prozent (ebd.).
- Insgesamt werden für die Jugendsozialarbeit im Rahmen der Jugendhilfe 2016 bundesweit 7.866 Vollzeitäquivalente (VZÄ) gezählt. Beschäftigt waren mit entsprechend unterschiedlichem Stellenumfang 11.069 Personen. Dies ist ein deutlicher Anstieg, denn 2006 waren es 6.190 Personen. Allerdings zeigt ein näherer Blick in die Statistik, dass dieser Aufwuchs allein mit dem Ausbau der Schulsozialarbeit zu tun hat.<sup>7</sup>
- Denn waren es 2006 11 % der VZÄ, stieg der Anteil der Schulsozialarbeit 2016 auf 51 %, 2006 waren es noch 1.140 VZÄ, 2016 waren es 4.008.
- Im Arbeitsbereich Jugendwohnen (§ 13 (3) SGB VIII) ist zwischen 2006 und 2016 sowohl die Anzahl der beschäftigten Personen als auch der Einrichtungen relativ deutlich um über 10 % gestiegen.
- Die Eingliederungsarbeit für Migrant\_innen hat sich in den letzten Jahren ebenfalls deutlich ausgedehnt – hier wurden 2016 676 VZÄ gezählt. 2006 waren es noch 309. Auch die Zahl der beschäftigten Personen ist 2016 gestiegen, und zwar auf 724 (zuvor in 2010: 422). Hierbei werden vor allem die Mitarbeitenden der Jugendmigrationsdienste (JMD) erfasst, diese werden über ein dauerhaftes Bundesprogramm des BMFSFJ und nicht über die Kommunen finanziert. Die JMD beraten und begleiten eingewanderte Jugendliche bei der Integration in

---

<sup>6</sup> Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik informiert nur über Personal, Einrichtungen und Ausgaben, die dem Rechtskreis des SGB VIII unmittelbar zuzurechnen sind. Personal, Einrichtungen und Ausgaben nach anderen Rechtskreisen, wie etwa in der Jugendberufshilfe (insbesondere nach dem SGB II und III) oder wie bei der Schulsozialarbeit oder Sozialarbeit an Schulen (etwa in der Trägerschaft von Schulen oder Kultusbehörden) werden in der Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht erfasst (ausführlicher dazu Zankl 2017; Mairhofer 2018).

<sup>7</sup> Die Schulsozialarbeit wird in der Jugendhilfestatistik dem § 13 SGB VIII zugerechnet, eine eigene rechtliche Normierung der Schulsozialarbeit im SGB VIII etwa in einem neuen Paragraphen als § 13 (a) o.ä. steht noch aus.

Bildung und Ausbildung. Mit der Öffnung für asylsuchende junge Menschen wurden ihre Aufgaben in den letzten Jahren deutlich ausgedehnt.<sup>8</sup>

- Dagegen ist die Anzahl des Personals im Arbeitsbereich der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit (nach § 13 (1) und (2) SGB VIII) nach einer Phase der Stagnation weiter gesunken – und im Vergleich der letzten 20 Jahre deutlich zurückgegangen. Sie ist 2016 mit 2.286 (2010: 3.524) Vollzeitäquivalenten auf einem neuen Tiefpunkt angelangt. Während 2006 noch 55,4 % des Personals in der Jugendberufshilfe angesiedelt waren, sind es nun nur noch 29 %. Dies deutet darauf hin, dass dieser Bereich der Jugendsozialarbeit – nach großen Einschnitten mit der Einführung des SGB II – finanziell weiterhin stark von der Arbeitsmarktförderung dominiert ist. Ausgaben und Personal in den Angeboten nach SGB II werden in der Jugendhilfestatistik nicht erfasst.
- Mindestens 40 % der ca. 570 Jugendämter setzen im Arbeitsfeld Ausbildungsbezogene Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe gar kein Personal ein. Nur in jedem fünften Jugendamtsbezirk mit Angeboten der Ausbildungsbezogenen Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe ist der öffentliche Träger selbst (auch) Träger von Angeboten. Gerade einmal 34 % der Jugendämter berücksichtigen die Ausbildungsbezogene Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe in ihrer Jugendhilfeplanung.<sup>9</sup>
- Auch wenn insgesamt der Anteil der Jugendamtsbezirke mit Angeboten der Jugendsozialarbeit in den letzten Jahren gewachsen ist<sup>10</sup>: Von einer zuverlässigen Infrastruktur, die Jugendlichen und jungen Erwachsenen unterschiedslos zur Verfügung steht – etwa in Form von Jugend(beratungs)häusern oder Jugendberufsagenturen, Schulsozialarbeit, Jugendwohnheimen, Übergangslotsen, Kompetenzagenturen oder Streetwork und Jugendwerkstätten – ist die Jugendhilfe in den meisten Kommunen weiterhin weit entfernt.

*Wenn aber Bedarf und Angebot so auseinanderfallen, was ist zu tun?*

In rund 162 Kommunen werden Regelaufgaben der Jugendsozialarbeit und eine koordinierende Stelle derzeit noch durch das Programm „Jugend stärken im Quartier“ befristet finanziert. In der aktuellen Förderperiode 2019 - 2022 fließen 4 Millionen Euro Bundesmittel und 87 Millionen Euro ESF-Mittel auf diesem Weg in die Jugendsozialarbeit. Relevant sind auch Landesprogramme, die es im Bereich der Jugendsozialarbeit und der Schulsozialarbeit sowie am Übergang ins Berufsleben in fast jedem Bundesland gibt. Grundsätzlich ist die Kofinanzierung der Aufgabenerfüllung des § 13 SGB VIII durch die Bundesländer im Rahmen von Ausführungsgesetzen sehr sinnvoll (und vom Bundesgesetzgeber so vorgesehen). Beispielhaft ist für NRW z.B. das Jugendwerkstättenprogramm zu nennen, das seit vielen Jahren mit den Mitteln und Methoden der Jugendhilfe junge Menschen unterstützt, die (noch) keine Chance auf einen Ausbildungsplatz haben. Problematisch aber wird diese Landesfinanzierung, wenn es sich auch hier um befristete und häufig wechselnde Programme handelt.

Trotz objektiver rechtlicher Verpflichtungen im § 13 SGB VIII, einen individuell einklagbaren Rechtsanspruch gibt es derzeit für die Leistungen der Jugendsozialarbeit nicht

---

<sup>8</sup> Schilling, Matthias: „Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII)“ in Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik: Datenreport Kinder- und Jugendhilfe 2018, Opladen u.a. 2019. S. 123-134.

<sup>9</sup> Gadow, Tina; Peucker, Christian; Pluto, Liane; Santen, Eric van; Seckinger, Mike (2013): „Wie geht’s der Kinder- und Jugendhilfe? Empirische Befunde und Analysen“. Weilheim und Basel, S. 124 ff.

<sup>10</sup> Vgl. auch Mairhofer, Andreas: Jugendsozialarbeit - eine Bestandsaufnahme. In Sozialmagazin 44. Jg. H. 7-8, 2019 S. 28-35. S. 33.

und angesichts fehlender Strukturen in der Jugendsozialarbeit sowie knapper öffentlicher Haushalte werden diese Aufgaben vielerorts zu wenig und nicht regelhaft wahrgenommen. Auch der Verweis auf den Vorrang des SGB II im § 10 SGB VIII führt vielerorts in den Kommunen zu einem Rückzug aus dem Bereich Übergang Schule – Beruf oder auch der niedrigschwelligen Arbeit. Diese wird dann wiederum nur über befristete Programme sichergestellt.

Es ist also höchste Zeit über die rechtliche Weiterentwicklung, Verstetigung und Systematisierung von zahlreichen Programmen und Projekten mindestens der letzten 20 Jahre sowie der notwendigen Investitionen in den Kommunen und Ländern nachzudenken und endlich eine nachhaltige Infrastruktur in der Jugendsozialarbeit zu etablieren und zu sichern. Dabei geht es sowohl darum, passende Formen der individuellen Förderung, Begleitung und Befähigung – im Rahmen der Jugendhilfe (SGB VIII) genauso wie rechtskreisübergreifend – in der Schule, am Übergang und in der Ausbildung umzusetzen. Gleichsam sind die Rahmenbedingungen der Förderung zu ändern. Die anstehende SGB VIII-Reform sollte hierzu einen Beitrag leisten und den Rechtsanspruch junger Menschen insbesondere wenn sie bereits volljährig sind, auf sozialpädagogische Unterstützung und verlässliche Begleitung am Übergang in den Beruf stärken sowie ein Recht auf Ausbildung festschreiben, denn es geht um einen Leitgedanken der Jugendhilfe und die Umsetzung des § 1 SGB VIII: nämlich Verantwortung für das Aufwachsen junger Menschen zu übernehmen und allen Jugendlichen volle Teilhabe und einen guten Weg in das Erwachsenenleben zu ermöglichen.

Jugendsozialarbeit ist rechtskreisübergreifend angelegt und kooperiert eng mit Schule, Arbeitsverwaltung und Wirtschaft. Insbesondere für die Jugendberufshilfe sind die Arbeitsagenturen und die Jobcenter wesentliche Geldgeber und enge Partner. Das ist richtig und gewollt. In § 13 (4) SGB VIII wird diese Kooperation ausdrücklich als Aufgabe der Jugendsozialarbeit beschrieben. Jedoch erschweren befristete Maßnahme-Laufzeiten, Vergabeverfahren und standardisierte Fachkonzepte individuelle und flexible Hilfen sowie eine qualitativ hochwertige Arbeit. Viele bewährte Träger haben sich aus diesem Bereich zurückgezogen.

Für die Organisationen, Träger und vor allem Fachkräfte der Jugendsozialarbeit gilt es – jenseits der aktuellen Finanzströme – sich an den Prinzipien und Fachstandards der Jugendhilfe auszurichten und damit eine möglichst inklusive, barrierefreie und partizipative Jugendsozialarbeit zu gestalten. Das kann aber nachhaltig nur gelingen, wenn die Jugendhilfe zukünftig stärker finanziell und personell in die Jugendsozialarbeit investiert. Nur dann ist Jugendsozialarbeit auch pädagogisch-methodisch in der Lage, junge Menschen – zu denen selbstredend auch eingewanderte und schutzsuchende junge Menschen zählen – verlässlich und angemessen zu fördern. Teilhabe, Befähigung und Inklusion wären dann nicht nur die zentralen Herausforderungen, sondern auch handlungsleitende Prinzipien einer professionellen Jugendsozialarbeit, die für junge Menschen und deren eigenen Weg in eine gute (berufliche) Zukunft einsteht.

Die Autor\_innen:

Andrea Pingel, M.A., Dipl.-Pol. vertritt als Grundlagenreferentin die BAG Katholische Jugendsozialarbeit in Berlin.

E-Mail: [andrea.pingel@jugendsozialarbeit.de](mailto:andrea.pingel@jugendsozialarbeit.de)

Dr. Eric von Santen, Dipl.-Soz. ist wissenschaftlicher Referent am Deutschen Jugendinstitut.

E-Mail: [santen@dji.de](mailto:santen@dji.de)