

Übergangs- und
Beschäftigungsforschung

Andreas Oehme

Auf dem Weg zu inklusiven Arbeitsmärkten

Integrierte Hilfen für teilhabe-
orientierte Übergangs- und
Beschäftigungsstrukturen

BELTZ JUVENTA

Andreas Oehme
Auf dem Weg zu inklusiven Arbeitsmärkten

Übergangs- und Bewältigungsforschung

Herausgegeben von

Andreas Oehme | Barbara Stauber | Inga Truschkat |

Andreas Walther

Andreas Oehme

Auf dem Weg zu inklusiven Arbeitsmärkten

Integrierte Hilfen für teilhabe-
orientierte Übergangs- und
Beschäftigungsstrukturen

BELTZ JUVENTA

Der Autor

Dr. Andreas Oehme ist Professor für Theorie der Sozialen Arbeit an der HAWK in Hildesheim. Seine Themenschwerpunkte in Forschung und Lehre liegen insbesondere auf Übergängen in Arbeit, Beschäftigungshilfen und verschiedenen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe, wobei seit vielen Jahren die organisationalen Aspekte von Inklusion im Vordergrund stehen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Der Text dieser Publikation wird unter der Lizenz **Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)** veröffentlicht.

Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.de>

Verwertung, die den Rahmen der **CC BY-NC-ND 4.0 Lizenz** überschreitet, ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für die Bearbeitung und Übersetzungen des Werkes. Die in diesem Werk enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Quellenangabe/Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.



Dieses Buch ist erhältlich als:

ISBN 978-3-7799-8745-1 Print

ISBN 978-3-7799-8746-8 E-Book (PDF)

DOI 10.3262/978-3-7799-8746-8

1. Auflage 2025

© 2025 Beltz Juventa

in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel

Werderstraße 10, 69469 Weinheim, service@beltz.de

Einige Rechte vorbehalten

Herstellung: Myriam Frericks

Satz: xerif, le-tex

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza

Beltz Grafische Betriebe ist ein Unternehmen mit finanziellem Klimabeitrag

(ID 15985-2104-1001)

Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor:innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Inhalt

I. Worum es geht	7
II. Kurzer Überblick über das Feld der Beschäftigungshilfen	19
1 Wurzeln	21
1.1 (Beschäftigungs-)Hilfen für Menschen mit Behinderungen	22
1.2 Beschäftigungshilfen für sozial benachteiligte Menschen	38
1.3 Fazit	50
2 Versäulungen	52
III. Die Idee der Inklusion	69
1 Akzeptanz der Verschiedenheit als Normalität	70
1.1 Behinderung und Benachteiligung als soziales Problem	72
1.2 Die soziale Konstruktion von Unterschieden	78
1.3 Kategorisierungsarbeit zur Klärung von Unterstützungsbedarf	82
2 Partizipation als (aktive) Teilhabe – das Ziel von Inklusion	86
2.1 Beteiligung statt Benachteiligung	87
2.2 Aspekte der Partizipation	88
2.3 Ebenen von Partizipation	98
2.4 Zur subjektiven Seite von Teilhabe: Lebenslage und Bewältigung	102
3 Inklusion als organisationsbezogener Begriff	105
3.1 Die Organisation von Teilhabe in regulären Strukturen	106
3.2 Zur „Rehabilitation“ des Integrationsbegriffs	118
3.3 Inclusiveness	125
IV. Integrierte Hilfen für inklusive Übergangsstrukturen	127
1 Der Ansatz „Integrierte Hilfen“	130
1.1 Idee und Geschichte	130
2 Integrierte Hilfen im inklusiven Ausbildungssystem	141
2.1 Strukturelle Voraussetzungen	141
2.2 Integrierte Hilfen im Ausbildungssystem	148
3 Niedrigschwellige Anlaufstellen: Offene Beratung und Begleitung sowie die Koordination von Hilfen am Übergang in Arbeit	156
3.1 Organisation als Anlauf- und Koordinierungsstellen	160

3.2 Aufgaben	169
4 Koordinierung und Strukturplanung in regionalen Planungsteams	175
4.1 Vereinbarungen zur rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit	176
4.2 Strukturplanung und Qualitätsdialoge	177
4.3 Konzeptentwicklung, Arbeitsmaterialien, Öffentlichkeitsarbeit	184
5 Überleitung: Gestaltung von Übergängen in Beschäftigung	188
V. Teilhabeorientierte Beschäftigung für inklusive regionale Arbeitsmärkte	191
1 Auf der Suche nach Beschäftigung – Solidarische Ökonomien	196
1.1 Ansätze	197
1.2 Beispiele für Projekte und Initiativen	208
1.3 Jobs in der kommunalen Infrastruktur	218
2 Organisation von teilhabeorientierter Beschäftigung	223
2.1 Kriterien zur Orientierung am regionalen Bedarf: Gemeinwohl- und Gemeinwesenorientierung	224
2.2 Bilanzierung von Organisationen, Beschäftigungspool und Gestaltung der Übergänge	229
2.3 Partizipative Gestaltung, Unterstützung und Assistenz	235
3 Zur Verknüpfung von Staat und Markt	238
3.1 Arbeitsmarkt als Melange verschiedener Akteure mit verschiedenen Interessenlagen	239
3.2 Subventionen als wirtschafts- und beschäftigungspolitische Maßnahme	241
3.3 Rechtliche Regulierung für Inklusion am Arbeitsmarkt	243
VI. Schluss: Inklusive Arbeitsmärkte im globalen Kapitalismus	246
Literatur	254

I. Worum es geht

Dieses Buch ist der Versuch, Inklusion für Übergänge in Arbeit und für Arbeit selbst zu durchdenken und modellhaft eine Idee zu beschreiben, wie eine entsprechende Praxis organisiert werden könnte. Mein Ausgangspunkt war dabei nicht die Forderung nach Inklusion und die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der UN (UN-BRK), sondern die Frage, wie man Hilfen am Übergang so gestalten könnte, dass sie den Bedürfnissen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gerecht werden und aus einer sozialpädagogischen Perspektive fachlich arbeiten können. Das war seit Anfang der 2000er Jahre mit einem ersten Forschungsprojekt zu jungen Erwachsenen am Übergang in Arbeit in Dresden für mich das entscheidende Thema und ist es bis heute geblieben. Der Inklusionsbegriff kam erst später dazu und erwies sich als theoretische Lösung für die Probleme, mit denen das Feld der Beschäftigungshilfen seit Jahrzehnten kämpft.

Meine These ist, dass die Entwicklungen des Feldes spätestens mit den strukturellen Krisen des Industriekapitalismus in den 1970er Jahren langsam aber stetig auf den Punkt zugelaufen sind, der eine Idee von Inklusion notwendig macht. Die Forderungen der Behindertenbewegung und die anschließende Inklusionsdiskussion fallen deshalb auf fruchtbaren Boden im Feld. Das alte versäulte Modell von Hilfe ist an seine Grenzen gekommen, wird den Bedarfen nicht ausreichend gerecht und verliert an Legitimität. Die Entwicklung von inklusiven Übergangs- und Beschäftigungsstrukturen ist somit nicht nur eine Forderung der UN-Behindertenrechtskonvention und der Behindertenbewegung, sondern sie steht aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklungen an. Die Inklusionsdiskussion kann hierbei jedoch den entscheidenden theoretischen Rahmen liefern, so wie die UN-BRK den entscheidenden politischen und rechtlichen Druck aufbauen könnte, um gezielt inklusive Übergangs- und Beschäftigungsstrukturen zu entwickeln. Inklusion ist daher nicht nur eine gesetzliche Vorgabe, die aufgrund der Unterzeichnung der UN-BRK umgesetzt werden muss. Sie ist auch keine Begriffsmode, die wie viele andere kurz durch die Fachwelt geistert und dann von der nächsten abgelöst wird, sondern eine Idee, für die die Zeit in den Beschäftigungshilfen reif geworden ist.

Dies ist mir bei einer kleinen Expertise zu niedrigschwelligen Angeboten der Jugendsozialarbeit deutlich geworden, die wir am Institut für Sozial- und Organisationspädagogik der Uni Hildesheim 2009 durchgeführt haben (vgl. Muche/Oehme/Schröer 2010). Aus den Interviews mit Fachkräften kam ein Arbeitsverständnis zur Sprache, dass sich von dem Vermittlungs- bzw. Integrationsverständnis der Arbeitsagenturen und Jobcentern deutlich absetzte und das sich am besten als Inklusion bezeichnen ließ, ohne dass dieser Begriff einmal

gefallen wäre. Aber die Fachkräfte hatten einen guten, wertschätzenden, akzeptierenden Blick auf „ihre“ Jugendlichen, sie sahen sie in ihren Lebenslagen, ohne dies zu werten. Ihnen war deshalb auch klar, dass die Integration in den örtlichen Arbeitsmarkt ein Thema unter vielen war, die diese Jugendlichen in ihrem Leben zu bewältigen hatten, dass es ohne die Akzeptanz ihrer Perspektive keinen einzigen nachhaltigen Schritt in diese Richtung geben würde, dass jeder Mensch hier seine eigene Zeit braucht, um seinen eigenen Weg zu finden. Ihnen war auch klar, dass es keine Integration ohne die passende Anschlussperspektive geben würde – und die war nicht einfach vorhanden, sondern musste mühsam erarbeitet werden, in der Regel für jeden einzelnen neu. Alle damals untersuchten Projekte hatten einen Sonderstatus in ihrer Region, sie waren auf Zeit angelegt und brauchten komplizierte Absprachen, um die höheren Kosten zu rechtfertigen. Die „normale“ Förderlandschaft durfte nicht so arbeiten, auch wenn viele Gründe dafür sprachen und nicht nur die Fachkräfte der Träger, sondern auch die Jobcenter von diesen Projekten überzeugt waren.

Der Diskurs zu Inklusion hat aber zudem deutlich gemacht, dass wir auch in der Diskussion um Übergänge (vgl. Stauber/Pohl/Walther 2007) und um eine „Sozialpädagogische Beschäftigungsförderung“ (vgl. Arnold/Böhnisch/Schröer 2005) all diejenigen jungen Menschen, die im System der Behindertenhilfen versorgt wurden, überhaupt nicht mitgedacht hatten. Mehr noch, einen Übergang in Arbeit im Sinne des damals verhandelten Begriffs schien es für diese Menschen bis dato nicht gegeben zu haben. So wurde offensichtlich, dass Beschäftigungshilfen nicht nur aus dem Sektor für junge sozial benachteiligte Menschen bestehen, sondern das Feld der Unterstützung für „Menschen mit Behinderungen“ (dem Reha- bzw. Behindertenhilfebereich zum Thema Beschäftigung und Ausbildung entsprechend) im Prinzip die andere Seite der Beschäftigungshilfen bildet. Mehr noch, an einer zusammenführenden Betrachtung dieser beiden Seiten führte kein Weg vorbei, wenn man Inklusion für Übergänge in Arbeit ausbuchstabieren wollte.

Ich argumentiere dem entsprechend hier zunächst vom Feld der Beschäftigungshilfen mit seinen inneren Widersprüchen her. Am Anfang steht eine Skizze des Feldes in seiner ganzen Breite, mit seinen Angeboten für sozial Benachteiligte genauso wie die für Menschen mit Behinderungen. Es geht dabei um eine weite Perspektive, um die groben Linien sichtbar zu machen, die mit Blick auf die Details oft nicht hervortreten. Man kann dabei ins Staunen geraten, welche Fülle an Ansätzen und sozialstaatlichen Maßnahmen entwickelt wurden und welche Bandbreite heute existiert. Dabei gab es kaum eine Zeit, in der die Fachleute der Meinung waren, dass es zu viele dieser Maßnahmen gegeben hätte. Man kann also davon ausgehen, dass ein großer Bedarf an sozialstaatlich bereitgestellten Möglichkeiten der Unterstützung von Übergängen, der beruflichen Bildung und der Beschäftigung dauerhaft besteht. Die Unterstützung von Übergängen und Beschäftigung ist eine bleibende sozialstaatliche Aufgabe, und die entsprechenden

professionellen Felder haben sich nicht nur dauerhaft etabliert, sondern sind stetig gewachsen.

Eines der Grundprobleme bei der Gestaltung von inklusiven Übergangs- und Beschäftigungsstrukturen ist die historisch versäulte Entwicklung der entsprechenden Hilfe- und Unterstützungssysteme neben den sog. „regulären“ Strukturen. Im 20. Jahrhundert haben sich sukzessive umfassende Hilfsstrukturen entwickelt, die die im Industriekapitalismus arbeitgesellschaftlich Ausgegrenzten reintegrieren sollen – wenn möglich direkt in die regulären Arbeitsstrukturen, sonst in einem „sekundären Modus“ über Ersatzstrukturen, die sozialstaatlich geschaffen werden und neben dem „regulären Integrationsmodus“ der Erwerbsarbeit stehen (vgl. Böhnisch/Arnold/Schröer 1999; Land/Willisch 2006). Diese Strukturen kann man nicht vollständig begreifen, ohne sie in ihrem gesellschaftlichen Kontext zu sehen: Sie sind als Abbild der industriegesellschaftlichen Strukturen gestaltet, in der spezialisierte Organisationen spezielle Aufträge abarbeiten. Für besondere „Zielgruppen“ wurden besondere, hoch spezialisierte Einrichtungen geschaffen, die als solches Teil der Gesellschaft sind und gleichzeitig immer in gewisser Weise separiert von der gesellschaftlichen Realität stehen – eine „Fabrik“ für arbeitslose Menschen, eine für Menschen mit Behinderungen, so wie Krankenhäuser zur Versorgung von Kranken, Schulen zur Belehrung von Kindern oder Werkhallen zur Herstellung von Autos. Zumindest formell sind sie immer auf die „regulären“ industriegesellschaftlichen Arbeitsstrukturen hin orientiert. Diese sind das Bild, an dem sich die Gestaltung der „Maßnahmen“ orientiert, und sie bilden ihren Integrationshorizont, d. h. den gesellschaftlichen Ort, an dem die vorher ausgegrenzten Menschen zu integrieren sind bzw. zu integrieren wären, wenn sie denn die Bedingungen erfüllten, die hier als Voraussetzung für eine Beschäftigung gelten, und wenn es überhaupt einen „Platz“ – d. h. einen Arbeitsplatz – für sie in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage gibt.

Beide Bereiche der Beschäftigungshilfen hatten und haben ein Legitimitätsproblem, weil sie nicht als Normalität gelten und den Zugang zu Hilfe und Unterstützung an eine Negativbeschreibung und damit an eine Stigmatisierung ihrer Klientel knüpfen: Hilfe bekommen diejenigen, die für die regulären Systeme (noch) nicht geeignet sind. Ihr Angebot trifft nicht zuletzt deshalb nur bedingt deren Bedürfnisse. Dieses Problem ist durch die Organisation der Hilfen bedingt und muss durch ein organisationales Konzept gelöst werden. Erst in diesem Zusammenhang macht es Sinn, über pädagogische Ansätze und eine veränderte Haltung von Fachkräften etc. zu diskutieren, wie es in den vergangenen Jahren so oft getan wurde. Die Legitimitätsprobleme sind eher durch einen grundlegenden Zweifel an dem sekundären Integrationsmodus bedingt; die Separation erfüllt nur unzureichend ihre Funktion, nämlich später oder – wie in den Behindertenhilfen – dauerhaft ersatzweise das Versprechen auf gesellschaftliche Teilhabe durch berufliche Bildung und Arbeit zu erfüllen.

So sind Maßnahmen im „Übergangsbereich“ für sozial benachteiligte Menschen grundsätzlich auf den ersten Arbeitsmarkt hin orientiert. Dauerhafte Unterstützung oder gar ein Verbleib „im System“ ist hier weder gewollt noch legitim, wie auch die Hilfen selbst jahrzehntelang als „Übergangsphänomen“ betrachtet wurden, das sich bei „gesunder“ Konjunkturlage von selbst erledigen würde. Gleichzeitig besteht inzwischen eine enge Verzahnung mit regulären Strukturen, mit Schulen, so z. B. über die Übergangsbegleitung, Maßnahmen zur intensiven Berufsorientierung, Schulabsentismusprojekte etc. Segen und Fluch der Behindertenhilfen ist dagegen die Möglichkeit des dauerhaften Verbleibs „im System“, in der Regel im Werkstattwesen. Vor allem hier kommt es zu einer Hyperinklusion (vgl. Rohrmann 2014), zu einer Art Einschluss in die sozialen Dienste, die damit nicht Brücke zu gesellschaftlichen Regelstrukturen wie dem Arbeitsmarkt sind, sondern weitgehend einen eigenen Microkosmos mit Sonderrechten, Einschränkungen der Selbstbestimmung sowie auch Privilegien darstellen. Sie bewirken eine starke Abhängigkeit vom Hilfesystem und bilden ein relativ geschlossenes System. Dieser Aufteilung in der Praxis entsprechen weitgehend getrennte Finanzierungen auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen sowie Zuständigkeiten bei Behörden; auch die Fachdiskurse verliefen entsprechend der disziplinären Grenzen bislang weitgehend getrennt voneinander, etwa in Sozialpädagogik einerseits und Heil-/Sonderpädagogik andererseits, weshalb es oft nicht zu einer Übertragung von Handlungsmodellen in das jeweils andere Teilsystem kam, obwohl das empirisch nachweisbar Erfolge zeigen konnte (vgl. Ginnold 2008).

Inklusion heißt, diese drei Säulen – zwei Säulen der Beschäftigungshilfen und die „regulären“ Strukturen – ineinanderzuschieben, sie in einem inklusiven System zu integrieren. Keine der drei Säulen bleibt dabei in ihrer eigenen Normalität bestehen. Das muss auch für die bislang als Regelstruktur verstandene Säule gelten, die ja nur regulär für eine zwar große, aber doch nur für eine bestimmte Mehrheit der Menschen ist. Alle anderen, die hier nicht hineinpassten, hat sie ausgeschlossen. Wenn wir diese Aufteilung in verschiedene Normalitäten überwinden wollen, dann kann eine reguläre Struktur nur inklusiv sein. „Integrierte Hilfen“, wie sie hier im Rückgriff auf ein Konzept aus der Jugendhilfe genannt werden, sind daher mehr als nur zwei Hilfesektoren, die in die Regelsysteme beruflicher Bildung und Arbeit hineinverlagert werden. Sie sind integraler Bestandteil einer grundsätzlich inklusiven Übergangs- und Beschäftigungsstruktur, die nur auf diese Weise „regulär“ für alle Menschen sein kann. Ihre Legitimität bemisst sich nicht daran, dass neben ihr kein anderes „Ersatzsystem“ besteht, sondern daran, inwieweit sie das Versprechen auf Teilhabe durch berufliche Bildung und Arbeit für alle Menschen einlösen kann. Eine inklusive Struktur hat nicht nur die Fähigkeit, die unterschiedlichsten Menschen einzuschließen, sie hat vor allem die Fähigkeit im Sinne von „Inclusiveness“, mit ihnen auf verschiedensten Wegen Teilhabe zu erzeugen.

Der Begriff Strukturen steht hier um auszudrücken, dass das Geschehen am Übergang zu komplex und zu offen geworden ist, um alles auf einen Systembegriff zu bringen. Einerseits haben viele Beiträge in der Übergangsforschung gezeigt, dass Übergänge heute längst nicht nur durch das Ausbildungssystem gerahmt werden. Sozialräumlich verfügbare Gelegenheiten etwa der formellen und informellen Beratung, regionale Wirtschaftsstrukturen und Unterstützungsangebote spielen hier ebenso hinein wie regionale Erzählungen davon, wie Übergänge ablaufen sollten (vgl. Muche/Oehme/Truschkat 2016). Noch schwieriger wird es wenn man sich vor Augen hält, dass für einen guten Teil von Jugendlichen der Übergang eben nicht im engeren Sinne ein Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung ist, sondern Maßnahmen des „Übergangssystems“ bzw. des „Übergangsbereichs“ oder der Behindertenhilfen wesentliche Stationen einer unsicheren Suchbewegung sind, die auch nicht immer in eine Ausbildung oder Erwerbsarbeit mündet. Andererseits wird seit mehr als 20 Jahren über die Notwendigkeit von professioneller Netzbildung, von Kooperationen zwischen verschiedensten regionalen Akteuren und der (freiwilligen) rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit zum Zweck einer kommunalen Koordinierung gesprochen. Diese Versuche, Struktur in die professionelle Arbeit vor Ort zu bringen, waren wiederum eine Reaktion auf die fehlende Systematik der regionalen Angebotslandschaft im Bereich der Beschäftigungshilfen für sozial benachteiligte junge Menschen – also einem Maßnahme-Spektrum, das man insgesamt oft als „Übergangsbereich“ zusammenfasst. Der Begriff „Übergangssystem“ wurde damit oft gleichgesetzt, obwohl er genau genommen nur Maßnahmen beschreibt, die in den Bildungsberichten der Bundesregierung als der dritte Sektor neben dualer und berufsschulischer Ausbildung zusammengefasst wurden, was einem wesentlich kleinerem Spektrum entspricht. Bezeichnenderweise wurde in den Bildungsberichten inzwischen der Begriff des „Übergangssystems“ ersetzt durch den des „Übergangssektors“ (Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2022, S. 167). Es gibt am Übergang nicht wirklich ein System, und die Idee, Übergänge durch ein System im eigentlichen Sinne zu kanalisieren, muss man angesichts der Entgrenzungsdebatten der zurückliegenden Jahre skeptisch betrachten.

Der hier vorliegende Entwurf verfolgt Ansätze, wie wir sie bereits an anderer Stelle im Autor:innenkreis diskutiert und dargestellt haben (vgl. Enggruber u. a. 2021). Dazu zählt insbesondere die Idee eines inklusiven Ausbildungssystems mit integrierten Hilfen sowie einer staatlichen Ausbildungsgarantie, die die regionalen Lücken an Ausbildungsplätzen schließt. Eine Ausbildungsgarantie braucht somit eine regionale Einbettung und Bedarfsabschätzung. Hinzu kommen niedrigschwellige, sozialräumlich verankerte Anlaufstellen als Zentren der Beratung und Begleitung von Übergängen. Diese wären – das Konzept der Jugendberufsagenturen aufgreifend – eine Kooperation der involvierten Rechtskreise SGB II, III, VIII und IX bzw. der entsprechenden Behörden, die ihre Arbeit gemeinsam rechtskreisübergreifend ausgestalten würden. Darüber hinaus sind diese aber

auch sozialräumlich vernetzt, um den komplexen Übergangsprozessen innerhalb der regionalen Strukturen gerecht zu werden. Daher bleibt auch ein Auftrag zur regionalen Koordinierung und bedarfsgerechten Planung von Hilfen bestehen. Dies erscheint mir notwendig, auch wenn die ganze Idee darauf baut, dass diese Strukturen weitgehend inklusiv funktionieren und somit Sondermaßnahmen für spezielle Zielgruppen jenseits dieser Regelstruktur überflüssig machen. Bedarfe entwickeln sich dynamisch, und Hilfeformen lassen sich qualitativ weiterentwickeln. Man kann schwerlich davon ausgehen, dass dies alles ohne regionale Abstimmungsmechanismen funktioniert.

Eine inklusive Übergangsstruktur ist bereits per Definition partizipativ angelegt und verwirklicht damit Teilhabe in einer gewissen Lebensphase. Sie enthält aber immer auch ein Versprechen auf spätere gesellschaftliche Teilhabe durch Arbeit. Tendenziell erhält der Übergang dadurch seinen Sinn. Ein Entwurf für inklusive Übergangsstrukturen fordert dazu heraus, über inklusive Beschäftigungsstrukturen nachzudenken und beides miteinander zu verknüpfen. Im Modell der Unterstützten Beschäftigung ist diese Verbindung essenziell, aber in den meisten anderen Konzepten wurde der Übergang bzw. die Ausbildung fast ausschließlich fokussiert, so als ob die gelungene Ausbildung Teilhabe am Arbeitsmarkt per se eröffnete. Qualifikation und berufliche Sozialisation wären demnach die entscheidenden Schlüssel zur Teilhabeproblematik am Arbeitsmarkt. Man könnte die These aber auch umdrehen: Gäbe es ein individuell passendes, ein verlockendes Ziel am Horizont und wäre der Weg dahin selbstbestimmt begehbar und mitzugestalten, hätten wir weniger Probleme am Übergang.

Wir müssen, so die These, Arbeit aus den Übergängen heraus so gestaltbar machen, dass sie den konkreten Bedürfnissen der Menschen entsprechen kann. Dazu braucht es einen Bereich an Beschäftigungen, der prinzipiell die menschlichen Bedürfnisse zum Ausgangspunkt für Arbeit macht und darüber soziale Teilhabe herstellen kann. Dieser Bereich wiederum muss Teil des regulären Arbeitsmarktes sein, damit keine neue Sonderarbeitswelt entsteht, und er muss den derzeitigen sog. „ersten Arbeitsmarkt“ zu einem allgemeinen Arbeitsmarkt erweitern. So wie eine Schule für alle gefordert wird, die im Prinzip nicht der Sonder- oder Förderschule bedarf, um allen eine geeignete Form schulischer Bildung zur Verfügung zu stellen, müssen wir, wenn wir im Bereich von Arbeit über Inklusion sprechen, von einer Beschäftigungsstruktur für alle sprechen. Diese ist natürlich in sich hoch differenziert, aber nicht in verschiedene Sektoren unterteilt, die jeweils nur bestimmten Gruppen eine bestimmte Form gesellschaftlicher Normalität eröffnen. Die Behindertenrechtskonvention spricht hier ganz einfach von einem „inkluisiven Arbeitsmarkt“, und an diesen Terminus werde ich mich in diesem Entwurf halten, um eine inklusive Beschäftigungsstruktur zu beschreiben, die dem theoretischen Anspruch des Inklusionsbegriffs gerecht wird. Der Begriff bedarf meines Erachtens nur einer Änderung, nämlich die Bedingung der regio-

nalen Ausrichtung, womit es den inklusiven Arbeitsmarkt nur im Plural geben kann: als regionale inklusive Arbeitsmärkte.

Auf der Suche nach der Arbeit, die tauglich für eine grundlegende Teilhabeorientierung ist, stößt man fast unweigerlich auf die Diskurse zur „Solidarischen Ökonomie“ und den „Commons“, wobei hier verschiedene Begriffe wie „regenerative Ökonomie“ oder „Gemeinwohlökonomie“ (Felber 2018) sowie einer Postwachstumsökonomie changierend im Gebrauch sind. Die Idee einer „Ökonomie des Gemeinwesens“ (Elsen 2007, 1998) wurde bereits vor der Jahrtausendwende im Kontext der Sozialen Arbeit aufgegriffen. Heute existiert unter diesen Begriffen eine vielfältige, lebendige, hoch dynamische Praxis, an die man anschließen könnte. Diese Praxis ist gleichzeitig anspruchsvoll an Diskussionen rückgebunden, die eine neue Ökonomie der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit entwerfen. Diese setzen sich explizit von der Idee des immerwährenden Profits und Wirtschaftswachstums ab und binden wirtschaftliches Handeln grundsätzlich an soziale und ökologische Fragen. Sie sind zudem weitgehend auf regionale Wirtschaftskreisläufe aus und konterkarieren die großen globalen Entwicklungen ebenso wie die hohe Technik-Affinität der aktuellen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft. Sie verfolgen zudem eine transformative Idee: Sie wollen nicht nur die Wirtschaft, sondern die Gesellschaft insgesamt verändern. Dies alles resultiert aus der Einsicht, dass kapitalistisches Wirtschaften die Welt sozial und ökologisch an den Rand ihrer Existenz gebracht hat. Die „Ausgrenzungen“ in einer ungeheuren sozialen Brutalität (Sassen 2015), die damit einher gehen, sind immanenter Bestandteil dieser kapitalistischen Ökonomie; sie wachsen mit ihr auf ein Ausmaß an, das den „sekundären Integrationsmodus“ grundlegend überfordert und eine systemische, transformative Lösung nötig macht.

Es ist verwunderlich, dass es so wenige Verbindungen zwischen Beschäftigungsförderung und Solidarischer Ökonomie gibt. Auch wenn hierfür Gründe bestehen mögen – es erscheint mir an der Zeit, die staatliche Förderung von Beschäftigung mit der Entwicklung einer zukunftsorientierten, sozial ausgerichteten Ökonomie zu verbinden und die entsprechenden Szenen in der Praxis zu stärken. So kann die Beschäftigungsförderung in den Aufbau von Strukturen investieren, die ihr Problem langfristig auch lösen: In Strukturen einer solidarischen, einer sozial und ökologisch nachhaltigen Ökonomie. Dazu müsste ein Bereich grundsätzlich teilhabeorientierter Beschäftigung identifiziert werden, der nach bestimmten Kriterien staatliche Förderung erhalten kann. Im Gegenzug müsste hier Beschäftigung aus den integrierten Hilfen am Übergang heraus partizipativ mit den betreffenden Menschen entwickelt werden.

Sowohl für die Übergangs- als auch für die Beschäftigungsstrukturen ist in diesem Entwurf die staatliche Förderung regulärer Strukturen ein entscheidender Faktor. Es gilt, endlich die öffentlich finanzierten Formen von Ausbildung und Arbeit sowie die nötigen Unterstützungen zu entstigmatisieren, indem man sie

im Prinzip für alle Menschen zugänglich macht und sie somit als normalen Bestandteil des Marktes etabliert. Es gibt nur diesen Weg, wenn man die Exklusivität des Marktes aufheben will, ohne ihn selbst dermaßen zu regulieren, dass er Inklusion vollständig verwirklichen könnte – was erstens kaum umsetzbar sein dürfte und zweitens auch als Zwangsmaßnahme im konkreten Fall nicht unbedingt zielführend für die Menschen selbst wäre, die betrieblich integriert würden. Eine Engführung des Arbeitsmarktbegriffs auf sog. „betriebliche Angebote“, die im Wesentlichen privatwirtschaftlich verstanden werden, lässt sich angesichts der enormen Fülle staatlich finanzierter und organisierter Erwerbsarbeit – in Verwaltungen, Politik, Dienstleistungsangeboten, staatlichen Betrieben, kommunalen Eigenbetrieben etc. – nicht aufrechterhalten.

Bei all dem schwingt immer die grundlegende Frage mit: Was kann Arbeit als Medium von Teilhabe in der heutigen Gesellschaft leisten und was nicht? Stellt nicht gerade der Inklusionsbegriff Arbeit als Norm gesellschaftlicher Teilhabe auch in Frage? Wenn dessen Basis die Akzeptanz von Vielfalt und Verschiedenheit der Menschen ist, inwieweit sollte dann Arbeit als ein generelles Mittel der Teilhabe sämtlicher Menschen gelten? Wenn Teilhabe – zumindest unter Inklusionsgesichtspunkten – der Zweck der Arbeit ist, wäre zu fragen, was Teilhabe verschafft. Dies berührt zweifellos subjektive wie gesellschaftliche Aspekte. Einerseits müssen dann viele Jobs auf ihre soziale Qualität geprüft werden. Die Versuche, Arbeit bzw. Erwerbsarbeit in dieser Hinsicht zu definieren, sind zahlreich (vgl. z. B. Jahoda 1995; Böhle/Voß/Wachtler 2010; Suzman 2021). Arbeit dient dem Broterwerb und dem Aufbau einer eigenen wirtschaftlichen Existenz, ist verbunden mit sozialer Anerkennung, sie vermittelt Sinn im Leben und soziale Kontakte, sie schafft eine Tagesstruktur im Alltag etc. In dem Maße, in dem sie solchen Faktoren gerecht wird, ist sie tauglich zur „Produktion“ von Teilhabe. Gleichzeitig gab es immer auch die große Skepsis, ob Arbeit als Norm gesellschaftlicher Teilhabe nicht auch eine ideologische Verblendung der Arbeitsgesellschaft ist, wie es am prominentesten Hannah Arendt 1958 in der „Vita activa“ formulierte. Für sie war Arbeit die niederste Stufe des tätigen Lebens, aber leider die einzige, auf die sich unsere heutige Gesellschaft noch versteht, obwohl sie doch gleichzeitig mit ihrer Industriearbeit auf eine Befreiung vom Arbeitszwang hinauslaufen müsste:

„Die Neuzeit hat im siebzehnten Jahrhundert damit begonnen, theoretisch die Arbeit zu verherrlichen, und sie hat zu Beginn unseres Jahrhunderts damit geendet, die Gesellschaft im Ganzen in eine Arbeitsgesellschaft zu verwandeln. Die Erfüllung des uralten Traums trifft wie in der Erfüllung von Märchenwünschen auf eine Konstellation, in der der erträumte Segen sich als Fluch auswirkt. Denn es ist ja eine Arbeitsgesellschaft, die von den Fesseln der Arbeit befreit werden soll, und diese Gesellschaft kennt kaum noch vom Hörensagen die höheren und sinnvolleren Tätigkeiten, um derentwillen die Befreiung sich lohnen würde“ (Arendt 2006, S. 12 f.).

Aus dieser Skepsis heraus müsste es – inklusiv weitergedacht – eine viel größere Bandbreite an Möglichkeiten geben, die Bedürfnisse nach Teilhabe befriedigen zu können. Es braucht demnach ein offeneres Verständnis von Arbeit und eine gesellschaftliche Akzeptanz von gelebten Alternativen dazu.

Andererseits müssen aber Menschen in ihrem Leben mit den Möglichkeiten zurechtkommen, die ihnen zur Verfügung stehen. Mit dem Fokus auf Teilhabe bzw. Partizipation betont der Inklusionsbegriff hier die Mitbestimmung und somit die Mitgestaltung auch der Arbeit. Hier wird wieder seine transformative Stärke deutlich: Inklusive Arbeitsmärkte entstehen nicht zuletzt durch die Möglichkeiten, Arbeit seinen Bedürfnissen entsprechend mitzugestalten. Dies bedeutet für einige Beschäftigungssektoren des regulären Arbeitsmarktes zweifellos weitreichende Veränderungen, thematisiert aber zugleich den alten Widerspruch zwischen Arbeit und Kapital, der wahrscheinlich erst in einer Utopie zu überwinden ist. Vielleicht ist der Terminus „Inklusiver Arbeitsmarkt“ eine Reformulierung dieser Utopie.

Auf dem Weg zu inklusiven Arbeitsmärkten wird es aber zunächst um eine Passung zwischen individuellen Lagen und strukturellen Möglichkeiten in der Arbeitswelt gehen. Diese Passung kann man bearbeiten, man kann vor allem Strukturen dafür gestalten, aber es erscheint kaum möglich, sie für alle Menschen immer herzustellen. Es wird daher immer auch Behinderungen, Benachteiligungen und Ausgrenzungen geben, die gesellschaftlich thematisiert und bearbeitet werden müssen. Dabei gilt es im Blick zu behalten, dass Menschen nicht nur permanent aktiv aus der Arbeitswelt ausgegrenzt werden, sondern es immer auch Menschen gibt, die zeitweise oder ganz und gar nicht Erwerbsarbeit als Mittel zur gesellschaftlichen Teilhabe ansehen. Seien es Jugendliche, die lieber frei sind und in der Welt herumziehen, seien es kreative Aussteiger, reiche Müßiggänger, depressive Mittfünfziger oder Menschen mit Schwerstmehrfachbehinderungen – die Gruppen derer, die sehr gut mit Alternativen zur Erwerbsarbeit leben können, sind größer, als es unsere Arbeitslosenstatistik glauben macht. Nicht zuletzt ist die immerwährende Präsenz der Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens ein Ausdruck dafür.

Zur Absicht dieser Arbeit

Diese Arbeit ist der Versuch, Diskussionen zu rahmen, die ich seit vielen Jahren verfolge und an denen die verschiedenen Ebenen beteiligt waren und sind: Vertreter:innen der Verbände und Träger, der SGB-II-Träger (Jobcenter und Kommunen), der Bundesagentur für Arbeit und der regionalen Arbeitsagenturen, der Wissenschaft und der Politik. Ich habe versucht, die fachlichen und sachdienlichen Argumente, die hier im Raum standen, zusammenzubringen, und ich bin überzeugt, dass das hier ausgearbeitete Modell im Grunde – sicherlich nicht in jedem Detail – eines ist, dass aus den zahlreichen Misereen, mit denen die Fachpraxis zu kämpfen hat, herausführen kann. Ich bin auch überzeugt, dass dieses Mo-

dell genug Anschlussfähigkeit an die gegenwärtigen Entwicklungen in der Fachpraxis hat, die im Sinne sozialer Teilhabe ihrer Klientel arbeiten (hierzu würde ich nicht ausnahmslos alle zählen). Gerade die Fachkräfte in der Praxis haben mich immer wieder bestärkt, auf den hier verfolgten Ideen zu beharren. Hier soll kein abstrakter Entwurf vorgelegt werden, sondern vielmehr, wie schon gesagt, eine Rahmung von vielfältigen Ideen und Ansätzen, die bereits diskutiert, erprobt, hie und da umgesetzt wurden. Was bislang fehlt, ist (nur) die Ordnung dahinter.

Gleichwohl – oder gerade deshalb – mache ich mir keinerlei Illusionen über die Möglichkeiten einer Umsetzung. Der Grund dafür sind meine marginalen, aber für diese Einschätzung ausreichenden Einblicke in die verschiedenen Abläufe in Verwaltungen und Behörden, in den komplizierten und voller Widersprüche steckenden, in seiner Gesamtheit kaum zu begreifenden Aufbau der hier beteiligten Systeme. Das Feld ist so komplex und widersprüchlich, von Regularien durchzogen und von vielen Akteuren mit ganz unterschiedlichen Aufträgen, Interessen und professionellen Selbstverständnissen besetzt, es ist zudem auf allen Ebenen, d. h. vom Bund über die Länder bis in die Kommunen, durch Finanzierungs-, Zuständigkeits- und Planungsfragen geprägt; eine Entwicklung hin zu inklusiven Übergangs- und Beschäftigungsstrukturen muss unter diesen Umständen Jahrzehnte dauern, selbst wenn sich all diese Akteure auf ein Ziel und einen Fahrplan einigen könnten. Schon das erscheint mir aber sehr unwahrscheinlich.

Ein besonderer Fall ist dabei – bislang – die Bundesagentur für Arbeit. Selbst kleine, fachlich völlig selbstverständliche Änderungen, etwa bei der Finanzierung oder Vergabe von Maßnahmen, nötigen allen Beteiligten riesige Anstrengungen ab. Selbst kooperative Finanzierungen von einzelnen Instrumenten zwischen Arbeitsagenturen und Ländern, die gesetzlich gewollt sind, scheitern an Richtlinien, die innerhalb der Bundesagentur gelten. Die Ausschreibungsbedingungen, die die Bundesagentur vorgibt, mit denen sie ihre Maßnahmen in der Regel über Regionale Einkaufszentren ausschreibt und „einkauft“, sind so weit weg von der praktischen Arbeitsebene, dass sie fachliches Arbeiten eher behindern als fördern. Die Bundesagentur verfolgt eine Idee von Handlungsbedarf, die in keiner Weise der Sprache der Fachkräfte, geschweige denn der der Jugendlichen oder Erwachsenen entspricht. Ihre Terminologie insgesamt – angefangen beim „Kunden“, dem „Einkaufszentrum“, den „Lieferanten“ von „Dienstleistungen“ (natürlich für die BA, nicht für die Jugendlichen), entstammen einer Betriebswirtschaftslehre, die mit sozialen Prozessen nichts zu tun hat. Die BA wird seit vielen Jahren von Unternehmensberatungen entwickelt, die vom Feld der Beschäftigungshilfen, ganz zu schweigen von Jugendhilfe, keinerlei Ahnung haben und auch keine haben wollen, die die Praxis nicht als soziale Dienstleistung Pädagogik oder gar als Hilfe für hilfebedürftige Menschen betrachten, sondern als Unternehmung, die man in Kennziffern komplett beschreiben kann. Entsprechend lauten auch die Vorgaben zur Finanzierung dieser Praxis.

Man könnte dies als ein Problem unter vielen betrachten, aber durch ihre flächendeckende Präsenz, ihre zentralistische Struktur, ihren Anspruch auf Monopol bei vielen sozialen Diensten und ihre eingeschränkte fachliche Diskussionskultur strukturiert die BA in einem Maße das Feld, dass man an ihr vorbei nur wenig entwickeln kann. Natürlich können Bundesländer oder einzelne Kommunen bestimmte Maßnahmen selbst finanzieren und damit auch anders ausgestalten, und sie tun das auch immer wieder. Wie das Beispiel der Assistierte Ausbildung (ASA) (entwickelt über ein Baden-Württembergisches Landesprogramm) zeigt, entstehen dabei oft auch hoch innovative Ansätze. Wie dieses Beispiel aber auch zeigt, wird daraus sofort eine „Maßnahme“ nach üblichem Muster der BA, wenn diese Ansätze ins Regelwerk des SGB III übernommen werden. Ausnahmen in einzelnen Regionen gibt es zweifellos, aber es bleiben bislang leider immer Ausnahmen, die den Status von zeitweiligen Projekten selten überstehen.

Dennoch – oder gerade deshalb – braucht es weitreichende Entwürfe, denn die Zeit des Durchwurstelns, des Ausnutzens von Spielräumen, der Politik der kleinen Schritte, die Überzeugung und Umsetzung auf regionalpolitischer Ebene ist an ihr Ende gekommen. Das ganze „Übergangssystem“ funktioniert noch aufgrund genau dieser Taktiken und aufgrund von aktueller Wirtschaftsstärke. Das kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die gesellschaftlichen Verhältnisse und mit ihnen die Übergänge sowie die Menschen verändert haben, und dass das Feld bei aller Durchökonomisierung im Ganzen höchst ineffektiv organisiert ist. Durch den Streit und die nötigen Abstimmungen zwischen Rechtskreisen und Behörden werden Unsummen an Stunden hochbezahlter Fachleute verbrannt. Durch die unzähligen Ausschreibungen, auf die sich Träger immer wieder bewerben, werden unzählige Kräfte und Energien gebunden, die für eine fachliche Arbeit zur Verfügung stehen könnten. Durch den permanenten Kontrollversuch über Kennzahlen verschwenden die Sozialarbeiter:innen ihre Zeit mit der Dokumentation von Daten, anstatt mit ihren Jugendlichen zu arbeiten – Praktiker:innen schätzen den Anteil ihrer Arbeitszeit dafür z. T. auf über 50%. Und nicht zuletzt wird dadurch die fachliche Arbeit qualitativ nicht strukturiert, sondern behindert. All das ermüdet.

Eine Veränderung dieser Verhältnisse ist sicherlich nicht durch eine fachliche Diskussion herbeizuführen, sondern nur durch politischen Willen und politische Machtkonstellationen. Beide müssen sich erst ergeben. Aber gerade politische Entwicklungen leben von Visionen. Falls jemals die Situation eintreten sollte, dass die Arbeitsmarktpolitik samt der Bundesagentur für Arbeit „ihre sozialpädagogischen Wurzeln“ – wie es Heinz Burghardt und Ruth Enggruber 2005 ausdrückten – wieder suchen sollten, dann wären doch Modelle zur fachlichen Strukturierung des Feldes nötig. Dafür gilt es die Diskussion in dieser Richtung wach und lebendig zu halten.

Dank

Die ersten Ideen zu dieser Arbeit habe ich vor mehr als 15 Jahren entwickelt und immer wieder mit Wolfgang Schröder diskutiert. Viele Kenntnisse über die Behindertenhilfen verdanke ich Albrecht Rohrmann und dem Projekt zur Kategorisierungsarbeit. In der letzten Zeit war es dann der Hildesheimer Kreis (Birgit Beierling, Ruth Enggruber, Frank Neises, Leander Palleit, Marc Thielen, Frank Tillmann und Wolfgang Schröder), in dem wir Ideen weiterentwickelt haben und der mich, ohne es zu wissen, bestärkt und dazu getrieben hat, diesen Text doch abzuschließen. Michael Wrase hat es auf sich genommen das Manuskript unfertig zu lesen, was mir allein schon viel bedeutet hat. Rike Oehme hat letztlich den Text durchgesehen und mit Anmerkungen versehen, und Johanna Rath hat ihn durchkorrigiert und immer zum richtigen Zeitpunkt nach neuen Teilen verlangt. Nur so konnte dieses Buch entstehen – vielen Dank!

Hildesheim, August 2024

Andreas Oehme

II. Kurzer Überblick über das Feld der Beschäftigungshilfen

Die Aufgabe, inklusive Beschäftigungs- und Übergangsstrukturen zu entwerfen, beginnt nicht bei null. Man trifft dabei zuerst auf ein breites, hoch differenziertes Feld von sozialen Diensten, die daran arbeiten, Menschen arbeitsgesellschaftlich zu integrieren. Man kann dieses Feld nicht neu entwerfen, man kann es nur weiterentwickeln. Dazu braucht es jedoch einen Blick, der genau diese Entwicklungsrichtung im Feld sichtbar machen kann. Es wird deshalb in diesem ersten Teil darum gehen, das Feld so zu betrachten, dass die Möglichkeit von inklusiven Arbeitsmärkten sowie von inklusiven Übergangsstrukturen in ihm sichtbar wird. Ich will aufzeigen, dass es bereits viele Entwicklungslinien im Feld gibt, an die ein Entwurf für inklusive Strukturen anknüpfen kann. Darüber hinaus lässt sich zeigen, dass der Gedanke der Inklusion die Lösung für ein gewaltiges Strukturproblem sein kann, mit dem dieses Feld zunehmend kämpft: nämlich die Bearbeitung der Ausgrenzungsproblematik in einer oder besser in zwei gesellschaftlichen Parallelstrukturen, anstatt in ihrer Regelstruktur, wodurch die Regelstruktur nicht inklusiver und die Parallelstrukturen der sozialen Dienste immer größer und in gewisser Weise immer mehr zu einer „exklusiven“ arbeitsgesellschaftlichen Normalität werden. Inklusion erscheint daher nicht nur als eine Forderung sozial benachteiligter, aber politisch sehr wirkkräftiger Gruppen (wie der Behindertenbewegung), sondern als eine völlig notwendige fachliche Fortentwicklung der gesellschaftlichen Arbeits- und Übergangsstrukturen, als eine notwendige Anpassung dieser Strukturen an die aktuelle arbeitsgesellschaftliche Normalität.

Das Feld, um das es hier gehen soll, verstehe ich als die Gesamtheit der sozialstaatlich finanzierten oder zumindest unterstützten sozialen Dienste, mit denen Menschen arbeitsgesellschaftlich integriert werden bzw. werden sollen. Es sind die Dienste, die daran arbeiten, entweder Menschen aktiv in reguläre Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungsstrukturen zu integrieren oder aber eine Ersatzstruktur aufzubauen, um einen sekundären Integrationsmodus (vgl. Land/Willisch 2006) herzustellen. Dies setzt voraus, dass es Menschen geben muss, die in diesen regulären Strukturen (Regelschule, Ausbildung oder versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, sprich Arbeitsplätze) nicht integriert sind, obwohl sie es sein sollten oder sie es sein wollen. Dieses Feld ist – so gesehen – nur schwer systematisch zu erfassen und noch weniger als ein professionelles Terrain klar abzustecken. Hier kommen verschiedene Entwicklungsverläufe zusammen, mehrere Rechtsgrundlagen, Verwaltungsinstanzen sowie entsprechende Handlungslogiken und noch vielfältigere Finanzierungsformen. Dies

betrifft allein schon das Feld der Jugendsozialarbeit, die im Kern ihrer Identität Jugendhilfe ist oder zumindest so gedacht war, faktisch aber überwiegend aus ganz anderen Mitteln als den kommunalen Jugendhilfegeldern finanziert wird. Das Reha- und Werkstattssystem für Menschen mit Behinderungen hat – bei allen Überschneidungen – ein von der Jugendsozialarbeit bzw. den allermeisten Beschäftigungshilfen für Benachteiligte junge Menschen weitgehend getrenntes Dasein, und zwar bislang in der Praxis wie im theoretischen Diskurs.

Diese Ausgangslage ist zu einem guten Teil bedingt durch die industriegesellschaftliche Logik, hoch differenzierte (Hilfe-)Systeme auszubilden, die für bestimmte, von der Idee her klar abzugrenzende Zielgruppen bzw. soziale Probleme zuständig sind. Insofern ist das bis an die Grenzen der Sinnhaftigkeit ausdifferenzierte Feld Teil des Problems, um das es hier geht. Wenn man über inklusive Arbeits- und Übergangsstrukturen reden will, kann man nicht bei einem Hilfesystem für eine bestimmte Zielgruppe stehen bleiben, sondern muss zunächst das ganze Feld in den Blick nehmen. Alles andere würde wieder von einer Zielgruppenunterscheidung ausgehen, die nicht reflektiert werden kann. Damit weitet sich die Perspektive auf das, was hier „Arbeitsfeld“ genannt werden soll, gleichzeitig wird es natürlich schwieriger, die Details einzufangen. Diese müssen hier meist im Hintergrund bleiben, in der Hoffnung, dass sie sich in diese Gesamtperspektive einfügen.

Bei allen Schwierigkeiten, das Feld insgesamt im Blick zu haben und darin systematische Strukturen herauszuarbeiten, muss man jedoch sehen, dass hiermit eine ungeheure Vielfalt von fachlichen Ansätzen, professionellem Wissen und ganz unterschiedlichen Erfahrungen vorliegt, die quasi den Fundus des Feldes darstellen, mit dem man arbeiten kann. Es geht ja bei einer inklusiven Gestaltung dieses Feldes nicht um Vereinheitlichung und Reduktion dieser Strukturen durch eine Systematisierung, sondern um eine Organisation und Ordnung, die den sozialen Herausforderungen gerecht wird. Dabei sind notwendigerweise mehrere Professionen, mehrere Instanzen, verschiedene Arbeitsweisen und Ansätze beteiligt. Das Entscheidende ist, dass man sie jetzt in einem Gesamtzusammenhang betrachten muss.

In diesem Sinne gilt es im Folgenden zunächst zwei Entwicklungslinien zu rekonstruieren, in denen sich die zwei Teilbereiche des Feldes herausgebildet haben, die sich mit jeweils ihrer „eigenen“ Zielgruppe – „Behinderte“ und „sozial Benachteiligte“ – beschäftigen. Nicht nur die Entwicklung von hoch spezialisierten Angeboten in einer differenzierten Struktur gehört zu den Leistungen dieser Bereiche, sondern eben auch die Entwicklung von Zielgruppenbegriffen und ihre gegenseitigen Abgrenzungen, ohne die ein solches System seine Zuständigkeitsdifferenzierungen gar nicht vornehmen könnte. Da die beiden Teilsysteme der Beschäftigungshilfen heute weitgehend disziplinär getrennt voneinander arbeiten, werden auch die jeweiligen historischen Rückblicke heute in der Regel mit

diesem disziplinären Blickwinkel vorgenommen. Entsprechend sind nachfolgend ebenfalls zwei Entwicklungslinien dargestellt.

Auch aus einer systematischen Perspektive zeigt sich die Schwierigkeit, die gegenwärtige Praxis zu ordnen. Während die Beschäftigungshilfen für Menschen mit Behinderungen stark und klar strukturiert sind und diese Struktur mit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) eine neue rechtliche Grundlage im SGB IX bekam, bleiben die Beschäftigungshilfen für sozial Benachteiligte hoch differenziert und unübersichtlich. Weder die rechtlichen Regelungen noch die Finanzierungen strukturieren das Feld so, dass dies auch fachlich ausreichend nachvollziehbar wäre. Die Struktur entgrenzt sich – so meine These – angesichts der sich verändernden sozialen Rahmenbedingungen und der sehr komplexen Problemlagen, mit denen die verschiedenen Angebote praktisch konfrontiert sind und die ihre institutionelle Aufgabenzuschreibung sehr oft übersteigen.

Diese These wird in einem zweiten Abschnitt als Problem der Versäulung ausgeführt: Die sozialen Themen, die Lebenslagen der Adressat:innen, die dahinterliegenden gesellschaftlichen Problematiken erfordern fachliche Konzepte, die immer weniger in die Strukturen passen, die sich industriegesellschaftlich herausgebildet haben. Zuweilen lässt sich sogar eine „schleichende Inklusion“ beobachten, bei der quasi „wild“ in der Praxis Lösungen für diese Zuordnungsproblematik entstehen. Diese Impulse können als ein Ausdruck dafür verstanden werden, dass das Feld eine neue Rahmenordnung benötigt – die später mit dem Begriff der inklusiven Übergangs- und Beschäftigungsstrukturen beschrieben werden soll.

1 Wurzeln

Eine erste Entwicklungslinie dreht sich um „Hilfen“ für behinderte Menschen, auch wenn dieser Begriff lange Zeit so nicht verwendet wurde und man gerade im historischen Rückblick oftmals nicht von Hilfen sprechen kann. Mit der zweiten, weiter unten rekonstruierten Linie der Beschäftigungshilfen für sozial benachteiligte Menschen gibt es dabei Überschneidungen, etwa in Bezug auf die Kriegsheimkehrer, die teilweise verkrüppelt aus dem Krieg kamen, oder bei dem Thema Armut, das bis heute in hohem Maße mit bestimmten Behinderungen verknüpft ist. Dass es hier zwei parallele Linien gibt, liegt wohl besonders an der Unterscheidungsarbeit, die ab dem 19. Jahrhundert verstärkt geleistet wurde, um behinderte von nicht behinderten, „nützliche“ von „unnützen“ und arbeitsunfähige von arbeitsfähigen Menschen zu unterscheiden und getrennt zu behandeln. Zweifellos hat es diese Unterscheidungen immer schon gegeben (vgl. etwa Kastl 2010; Theunissen 2012). Ab dem 19. Jahrhundert professionalisiert sie sich jedoch und ist mit der Herausbildung besonderer Institutionen sowie Professionen, die sich der Behinderten annehmen, verbunden; es entsteht die Sonderschule und die Sonderpädagogik sowie Behindertenanstalten und eine Behinderten-

bzw. Heilpädagogik, was längere Zeit nicht voneinander zu trennen war. Auch die Geschichtsschreibung wird natürlich von Vertreter:innen ihres Faches und ihres Feldes vorgenommen; entsprechend rekonstruiert auch sie jeweils „ihre“ geschichtliche Entwicklung. Das Resultat sind zwei voneinander weitgehend getrennt verlaufende Linien, wobei allerdings die Ausgangspunkte nah beieinander liegen – etwa in der Armenfürsorge.

1.1 (Beschäftigungs-)Hilfen für Menschen mit Behinderungen

Hilfen für Menschen mit Behinderungen oder kurz Behindertenhilfen sind, wenn man sie breit fasst, mit verschiedenen Professionen und fachlichen Traditionen verknüpft, die auch mit unterschiedlichen Begriffen ihr Selbstverständnis formulieren. „Behinderung“ rechtfertigte ein äußerst umfassendes, den gesamten menschlichen Alltag einschließendes Hilfesystem – von Bildung über Pflege, Leben, Wohnen und Arbeit. „Behindertenhilfe“ ist deshalb ein nicht genau definierter Sammelbegriff für das gesamte Spektrum an Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderungen (vgl. Loeken 2009), die dementsprechend auf mehrere Gesetzbücher verteilt sind (in Hinblick auf Arbeit insb. SGB IX, SGB III).

Die Herausbildung dieses Hilfebereichs ist unmittelbar verknüpft mit der wirtschaftlichen Entwicklung und der damit einhergehenden Veränderung von Arbeit. „Schon das frühbürgerliche Handwerk in den mittelalterlichen Städten konnte mit diesen Bevölkerungsgruppen, mit Irren, Idioten und Krüppeln, also psychisch, geistig und körperlich behinderten Menschen nicht mehr viel anfangen. Die Dorfgemeinschaften boten ihnen bis zum 15. Jahrhundert noch bedingten Schutz und Arbeit, z. B. durch verachtete Tätigkeiten wie das Schweinehüten oder sonst den Kindern übertragene Arbeiten wie das Gänsehüten. Dies änderte sich in den folgenden Jahrhunderten, die von einer rasanten Entwicklung der Mechanik und Technik, der Maschinerie sowie ungezählten Kriegen geprägt waren [...]. Die wirtschaftlichen und militärischen Entwicklungen brachten gesellschaftliche Verhältnisse hervor, in denen Menschen mit Behinderungen, voran die Irren und Idioten, aber auch die Krüppel, keine Chance auf ein auch nur annähernd gesichertes Leben hatten“ (Scheibner o. J., S. 2).

In der Folge entstanden Internierungen im Guten wie im Bösen, die auf die „Durchsetzung der Arbeitspflicht“ (Scheibner o. J., S. 4) einerseits und auf den „Schutz gegen die Bedrohung von Leben und Habe der Besitzenden“ (Briefs 1937, zit. nach Scheibner o. J., S. 4) andererseits abzielten. Die Entwicklungen der Sonderpädagogik, also vor allem der Hilfs- bzw. Sonderschule, waren damit verknüpft, auch wenn hier die Bildsamkeit und Pädagogik stärker in den Vordergrund gerückt wurde. Aber es gilt festzuhalten, dass diese Schulentwicklung im Wesentlichen auf die Initiative von einzelnen, hoch engagierten

Personen zurückgeht; sobald diese wegbrach, traten die oben genannten Motive der Internierungen zum Teil unverblümt und brutal in den Vordergrund.

Die Geschichte der Sonderpädagogik stellt sich in starkem Maße als Geschichte der Schule dar – der Frage, wie wo welche Gruppe unterrichtet wird. Dies wiederum zeigt sich mit der „Entdeckung“ der Bildsamkeit von Behinderten – in den Anfängen bei Gehörlosen, dann die Bildsamkeit der Blinden und allmählich auch der geistig Behinderten – und der Herausbildung der allgemeinen Schulpflicht im 19. Jh. auch für Behinderte. In den Anstalten des späten 18. Jh. wurde Bildung noch eng in Zusammenhang mit Arbeit und Existenzsicherung der oftmals armen und bettelnden Kinder gebracht. Aber mit der Fokussierung auf Schule blickt auch die Heil- oder Behindertenpädagogik im Sinne einer Sonderpädagogik immer mehr auf die Schule; das Thema Arbeit bleibt dort zunächst draußen, und so auch in der Regel in der Geschichtsschreibung dazu (vgl. Bleidick u. a. 2008; Ellger-Rüttgardt 2008). Für die Entstehung der Inklusionsdebatte in Deutschland ist die Perspektive dieser stark schulbezogenen Sonder- bzw. Behindertenpädagogik aber entscheidend. Sie bezieht in ihre Geschichte jedoch kaum die Geschichte der Selbsthilfegruppen und deren Rolle bei der Entwicklung der Behindertenhilfe ein, und sie verlässt recht früh die Linie des Anstaltswesens, d. h. des Teils eines Hilfesystems, der nicht unmittelbar Unterricht war. Folglich läuft eher neben der Schule ein Diskurs über das Behindertenhilfesystem, das für Wohnen, Leben und Arbeiten zuständig ist.

Anfänge in der Aufklärung

Die Herausbildung der ersten modernen Institutionen, die sich behinderter Menschen annahmen, wird im Allgemeinen auf die Ideen der Aufklärung zurückgeführt. Diese hatte die Bildsamkeit des Menschen zu Ihrem Thema gemacht und Bildung als ein allgemeines Menschenrecht formuliert. Entsprechend wurde auch die Bildbarkeit Behinderter als ein Thema der wissenschaftlichen Pädagogik entdeckt (vorher hat es solche Bildungsversuche eher in einzelnen Fällen gegeben). Diderots „Brief über die Blinden“ drehte beispielsweise das Bild der Blinden vom defizitären hin zu einem mit besonderen, erstaunlichen Fähigkeiten ausgestatteten Menschen (Quellennachdruck in Ellger-Rüttgardt 2008, S. 24 f.). Jean Itard widmete sich in Paris dem sogenannten Wilden von Aveyron, einem in Wäldern aufgegriffenen Kind von etwa 13 Jahren, das damals höchste Aufmerksamkeit bis nach Deutschland erweckte (vgl. ebd., S. 28 f.). Antoine de Condorcet entwarf gegen Ende des 18. Jh. ein Bildungssystem, das von dem Recht auf Bildung für alle und der Ungleichheit individueller Fähigkeiten ausging und entsprechend in verschiedene Schulstufen abgestuft war. Gleichzeitig wird Rousseau angeführt, der deutlich zwischen einem gesunden und einem kränklichen, siechenden Kind unterschied; während für das gesunde der Pädagoge zuständig war, meinte er, der Pädagoge mache sich zum Krankenpfleger, wenn er sich mit letzteren belastet;

er argumentiert dabei mit der Nützlichkeit des Zöglings (ebd., S. 31 f.). Entsprechend resümiert Ellger-Rüttgardt auch schon die typische Ambivalenz in Bezug auf Behinderungen: „Die philanthropische Bewegung in Deutschland verkündete zwar das Streben nach individueller Vollkommenheit und Glückseligkeit, aber zugleich auch das nach gesellschaftlicher Brauchbarkeit und Nützlichkeit“ (Ellger-Rüttgardt 2008, S. 32).

Durch das Engagement von Pädagog:innen, die überzeugt waren von der Idee der Bildsamkeit und hierüber – ganz im Sinne der aufklärerischen Ideen – Behinderte zu gesellschaftlicher Nützlichkeit durch eigene Tätigkeiten führen wollten, wurden im späten 18. Jh. die ersten Anstalten für Taube (also Gehörlose) und Blinde gegründet. So entstand um 1776 in Paris eine Taubstummenschule, die als private Schule im Wohnhaus des Gründers de L'Épée begann, arme Taubstumme (aber auch einige aus reicheren Elternhäusern) zu unterrichten. Ein gewichtiges Motiv war dabei, die Schüler zu eigenem Brotverdienst zu befähigen und sie damit nicht ihrem bis dahin üblichen Bettlerschicksal zu überlassen. 1785 folgte eine erste Blindenschule. Beide wurden 1791 wegen der Finanzprobleme in Folge der französischen Revolution und auf Drängen der Gründer verstaatlicht und zusammengelegt (vgl. Ellger-Rüttgardt 2008). Damit wurde gleichzeitig der Schwerpunkt weg von der allgemeinen Menschenbildung hin zur Erwirtschaftung der eigenen Existenz verschoben:

„Hauptziel der Anstalt war nun das Ausüben einer Moralerziehung und das Verdienen des eigenen Lebensunterhaltes. Nach erlassenen Richtlinien herrschte in der Institution eine klar geregelte Hierarchie, durch welche die ununterbrochene Produktivität überwacht, Müßiggang geahndet und Fleiß belohnt werden sollten. Keiner der Einrichtungs- und Gebrauchsgegenstände, welche von den Schülern selbst hergestellt werden konnte, durfte außerhalb der Institution in Auftrag gegeben werden. Eine autarke Institution dank ökonomischer Unabhängigkeit, erwirtschaftet durch die Arbeit der Blinden und Taubstummen, das war das erklärte Ziel dieser neuen Institution ...“ (ebd., S. 36).

Ausgehend von dem Pariser Beispiel L'Épées (vor der Verstaatlichung) folgten zunehmend in weiteren europäischen Städten Initiativen zur Gründung von Einrichtungen für Taubstumme und Blinde. 1779 wurde in Wien vom Kaiser persönlich ein Taubstummenschule-Institut gegründet, das wesentlich besser ausgestattet war und eher seinen Charakter als Bildungsanstalt im humanistischen Sinne aufrechterhalten konnte. Im gleichen Jahr entstand die Taubstummenschule in Leipzig, nachdem der Gründer Samuel Heinicke die Schule L'Épées in Paris besucht hatte. Beide Einrichtungen formulierten so etwas wie ein gesellschaftliches Eingliederungsziel, das insbesondere mit der Erarbeitung des eigenen Lebensunterhalts verknüpft war. Sobald sie in der Lage dazu waren, sollten sie laut den in Wien offiziell erlassenen Grundsätzen anderen Zöglingen Platz ma-

chen. In Leipzig gibt es einige Belege dafür, dass Heinicke mehrere Zöglinge als Porzellanmaler in der Meißner Manufaktur unterbrachte (vgl. Ellger-Rüttgardt 2008).

Alle diese von Ellger-Rüttgardt genau nachgezeichneten Anstalten waren – in der heutigen Sprache ausgedrückt – eine Kombination aus stationärer Unterbringung und Schule, teilweise mit Werkstattcharakter. Aufgrund der besonderen Methode, die zur Unterrichtung von Gehörlosen und Blinden erforderlich war, begann die modernere, professionelle Fürsorge und Bildung von Behinderten mit einer Konzentration auf besondere Anstalten. Dies korrespondierte mit ähnlichen Unternehmungen für Arme, Waisen, verwahrloste Kinder – etwa die Rettungshausbewegung in Hamburg – oder dem Industrieschulkonzept, das von meist pietistischen Pädagogen für die Erziehung der unteren Stände zur Industrie (was damals ein Begriff für eine Charaktereigenschaft war) gegründet wurde (vgl. Koneffke 1982). Allerdings gab es hier auch in den Anfängen bewusste Versuche einer Koedukation von „Gesunden“ und „Kranken“, wie sie bspw. in der Wiener Anstalt „Levana“ praktiziert wurde, um den „körper- und geistesschwachen“ Kindern eine „gesunde Umgebung“ zu schaffen, die von den Begründern Georges und Deinhardt zu ihrer „Genesung“ als wichtig angesehen wurde (vgl. Speck 1996). Ähnliche Versuche werden auch von anderen frühen Einrichtungen berichtet. Man schuf also gesonderte Institutionen, aber einige der ersten Anstaltsgründer holten bewusst ein Stück „Normalität“ in diese Einrichtungen, weil diese heilsam war.

Eine andere Linie konzentrierte sich eher auf die Unterrichtung von Gehörlosen und Blinden in Schulen, wobei bereits von Heinicke in Leipzig das Konzept erdacht wurde, Kinder in speziellen Klassen von speziell ausgebildeten Lehrern an allgemeinen Schulen zu unterrichten. Dieser Gedanke einer – wie man heute sagen würde – integrativen Beschulung möglichst aller Gehörlosen und Blinden wurde von einer sogenannten „Verallgemeinerungsbewegung“ verfolgt. Denn die Versorgung über die damals eher kärglich ausgestatteten Anstaltsschulen, in denen der Lehrer meist auch Kost und Logis für die armen Taubstummen zu stellen hatte, war dem eigentlichen Bedarf bei weitem nicht gewachsen. Allerdings hatte diese Bewegung wenig Erfolg, obwohl sie durchaus politisch – etwa von der preußischen Bildungspolitik – aufgegriffen wurde (vgl. Ellger-Rüttgardt 2008). Den Lehrern fehlte es an Geld und Zeit, sich in ihren großen Einheitsklassen diesen Zöglingen zu widmen, ebenfalls aus Geldgründen ging die angedachte Ausbildung der Lehrer nicht vorwärts. Die Versuche, behinderte mit nicht behinderten Kindern zusammen zu unterrichten und zu erziehen, ließen sich vermutlich „in der damaligen schulischen Realität nicht umsetzen“ (Speck 1996, S. 397). Nicht zuletzt gab es besonders bei Blinden das Problem, dass sie trotz pädagogischer Erfolge nachher keine Arbeit fanden. Taubstumme ließen sich da eher auch in Handwerksberufen unterbringen, wenn sie eine entsprechende Bildung durchlaufen hatten.

„Verbesonderung“ in der Industrialisierung

Vera Moser bezeichnet die Grundposition dieser Zeit als ein „Perfektibilitätsparadigma“, das der aufklärerischen Pädagogik und ihrem Fortschrittsglauben folgt (vgl. Moser 2009). Hier waren Allgemeine Pädagogik und Heilpädagogik noch wenig getrennt voneinander, sondern „zwei Seiten einer Medaille“ (Ellger-Rüttgardt 2008, S. 124), nämlich der pädagogisch erreichbaren menschlichen Perfektibilität überhaupt. Es folgt im 19. Jahrhundert eine Epoche der „Verbesonderung“ (Moser 2009, S. 7 ff.), in der weniger experimentiert und theoretisch gedacht als getan wurde. Die Industrialisierung „produzierte“ neue Behinderte: durch Kinderarbeit und Werksunfälle, durch Massenverarmung, Landflucht und Pauperisierung in den Städten. Es gibt plötzlich einen rasant ansteigenden „Verwahrungsbedarf“ (ebd., S. 10), insbesondere der damals sogenannten Idioten. In der Tradition der Siechen- und Armenhäuser schießen nun meist kirchliche Anstalten für geistig Behinderte wie Pilze aus dem Boden. 1862 gab es 12 Anstalten mit 350 Plätzen, 1874 waren es 30, 1889 46 und 1904 100 Anstalten für 23 000 Personen (vgl. ebd.). Während Gehörlose mehrheitlich eine Schule besuchen können und Blinde mehrheitlich nicht in Anstalten, sondern offensichtlich zu Hause versorgt werden, werden diejenigen, mit denen die neue Wirtschaft nichts anfangen kann, in besonderen Anstalten verwahrt:

„Während [...] die sich im ausgehenden 19. Jahrhundert entwickelnden Sozialreformen um Wohlfahrt und Gesundheit unter zunehmend fachlicher Perspektive zentriert sind, scheinen die Anstalten für Menschen mit Behinderung vor allem dem Konzept der Aussonderung und Verwahrung zu dienen (mit Ausnahme der sogenannten ‚Taubstummenanstalten‘) und sind organisatorisch der ‚erweiterten Armenfürsorge‘ zugeordnet, die auf die Unterstützung der Arbeitsunfähigen zielt, und diesbezüglich ab 1911 auch gesetzliche Regelungen für Geisteskranke, Idioten, Epileptiker, Taubstumme und Binde trifft“ (Moser 2009, S. 11).

Dem Verbesonderungsparadigma unterliegen also nicht alle Personen, die wir heute als Menschen mit Behinderungen bezeichnen würden, in gleichem Maße. Das aufkommende Anstaltswesen teilt mehr und mehr in gesellschaftlich nützliche und unnütze Menschen und in Heilbare und Unheilbare. Unheilbare (insbesondere geistig behinderte) unterliegen eher der Obhut der kirchlichen Anstalten, Heilbare versorgen zunehmend staatliche Anstalten. Hier kommt zudem die Psychiatrie ins Spiel, die an der Klassifikation von geistigen Behinderungen arbeitet; entsprechend übernehmen Psychiater die Leitung der staatlichen Anstalten (vgl. Moser 2009). Ende des 19. Jahrhunderts entstehen dann auch Anstalten für die sogenannten verkrüppelten Kinder. In der gleichen Zeit bildete sich die Hilfsschule als eigener Schultyp für sog. „Schwachbegabte“ und „Schwachsinnige“ aus.

Diese Entwicklung wird interessanterweise mit der sich in dieser Zeit durchsetzenden allgemeinen Schulpflicht für Kinder in Zusammenhang gebracht (vgl. Ellger-Rüttgardt 2008): Weil nun alle Kinder zur Schule mussten, wuchs nicht nur die Schule selbst, sondern auch die Heterogenität ihrer Schülerschaft; die Schule insgesamt wurde komplexer. Für die Hilfsschule wurde wieder argumentiert, dass auch die Gruppe derer, die in der Volksschule zurückblieben und dort auch ausgegrenzt wurden, zu einer eigenen Existenz befähigt werden sollte, so dass sie niemandem zur Last fiel. Das implizierte eine Unterscheidung einerseits zu den „normalen“ Kindern hin, andererseits zu denjenigen, bei denen eine solche Bildung für die eigene Existenz ohnehin aussichtslos erschien. Für die Klientel der Hilfsschüler wurden schon damals insbesondere von Ärzten durchaus soziale Ursachen wie Armut und Pauperismus für die „Schwachsinnigkeit“ mitverantwortlich gemacht (vgl. ebd.).

Grundsätzlich wird aber „im Bereich der Pädagogik [...] Bildungsamkeit nunmehr kliententypisch zu- oder abgesprochen“ (Moser 2009, S. 14). Die „Psychiatriisierung“ und „Medizinisierung“ der Heilpädagogik und Behindertenhilfe (vgl. Theunissen 2012, S. 30f.) drängte die religiösen (christlichen und jüdischen) sowie die pädagogischen (humanistischen) Ansätze zurück. „Stattdessen kam es zu einer verhängnisvollen Ehe zwischen der schon existierenden utilitaristischen Theorie der Heilpädagogik (Erziehung Behinderter zur ökonomischen Brauchbarkeit) und dem medizinisch-psychiatrischen Modell, welches auf der Basis der utilitaristisch präformierten Differenzierung zwischen brauchbaren und unbrauchbaren behinderten Menschen ein ausgesprochen negatives, nihilistisches Bild von Personen mit einer komplexen Behinderung verbreitete“ (ebd., S. 30f.). Dies war durchaus auch ein Programm der damaligen Heilpädagogik selbst, von der sich zunehmend namhafte Vertreter an einer eugenischen Debatte beteiligten, in der es vor allem um eine Unterscheidung von bildungsunfähigen Menschen von den „Anderen“ bzw. „der Allgemeinheit“ und um eine kostensparende „Lösung“ für den Umgang mit den als „Ballast“ angesehenen Menschen ging (vgl. Theunissen 2012).

Dies zieht sich in besonderer Weise auch durch die Zeit der beiden Weltkriege. Kriegsbedingte Behinderungen werden in diesen Zeiten „normaler“ und der Arbeitskräftebedarf steigt sprunghaft an. Exemplarisch sei hier die Kriegsblindenschule in Berlin aufgeführt, in der durch den Krieg Erblindete im Lesen und Schreiben (z. B. Maschineschreiben) unterrichtet wurden, um dann in Büros vermittelt zu werden. Andere wurden über Beziehungen zu Industriellen, die Betty Hirschfeld als Leiterin der Schule persönlich knüpfte, in die (meist Rüstungs-)Industrie vermittelt. Das Thema kommt wieder in der Nazizeit, in der infolge des kriegs- und rüstungsbedingten Arbeitskräftemangels Hilfsschüler:innen verstärkt unter dem Blickwinkel der „Brauchbarkeit für die Volksgemeinschaft“ betrachtet wurden. Brauchbarkeit bezog sich hier auf die Einsatzfähigkeit in der Produktion (vgl. Ellger-Rüttgardt 2008). Auf der anderen Seite, der des so-

nannten „lebensunwerten Lebens“, standen Maßnahmen wie Zwangssterilisation und systematische Vernichtung. Mit der Nazizeit ist eine Debatte konsequent zu ihrem Ende gekommen und in die Tat umgesetzt worden, die sich lange vorher – im Prinzip schon vor und in Kontinuität mit der Aufklärung – ankündigte und in der Wilhelminischen Zeit zu einer unumstößlichen Position im Diskurs, auch im wissenschaftlichen, über Menschen mit Behinderungen geworden war (vgl. auch Kastl 2010, der diese Linie bereits im frühen 16. Jh. ansetzt).

Das Verbesonderungsparadigma zieht sich nach Moser durch die ganze Kaiser- und Weimarer Zeit, um dann in der Euthanasiepolitik der Nazis zu gipfeln. Aber auch nach dem Krieg gab es keinen neuen Anfang. „Unter weitgehender personeller Kontinuität setzt sich die Geschichte der Hilfsschule und der Anstalten ungebrochen fort“ (Moser 2009, S. 20). Der Hilfsschullehrerverband formiert sich schnell neu und tritt für die Beibehaltung dieses Schulmodells ein. Diese ungebrochene Kontinuität verändert erst in den 1960er Jahren ihre Richtung, als auch in der Heilpädagogik die Kontexte der Behinderung theoretisch mit einbezogen werden (etwa durch Bronfenbrenner, Bleidick; vgl. Moser 2009). In die gleiche Zeit fällt die Entstehung und Durchsetzung des Begriffs Sonderpädagogik, der einerseits den Begriff der Heilpädagogik ablösen sollte, sich dabei aber auf die Schule als Sonderschule konzentrierte (vgl. Speck 1996). Dadurch bekommt die Spezialisierung und deren Institutionalisierung in speziellen Einrichtungen und Schulformen einen entscheidenden Schub:

„Zugleich entwickelte sich – konsequenterweise – das Gesamtgebiet der Sonderpädagogik auseinander, und zwar in neun verschiedene Sonderpädagogiken. Vor lauter ‚Besonderung‘ wurde das pädagogisch Verbindende immer weniger gesehen. Dies zeigte sich vor allem in der rasanten Entwicklung des Sonderschulwesens. Der Teilinhalt des Separierens im Begriff ‚Sonderpädagogik‘ wurde dominant. Aus- und Absonderungstendenzen können sich umso mehr aus ‚Sonderpädagogik‘ ableiten und von dorthin legitimieren lassen“ (Speck 1996, S. 55).

Gleichzeitig wird nach Vera Moser auch das Paradigma der Förderung maßgebend, was sich bildungspolitisch in einem Ausbau und der Neuordnung des Sonderschulwesens niederschlägt. Mit der allgemeinen Bildungsexpansion steigt nun auch die Schüler- wie auch die Lehrerschaft in Sonderschulen. 1960 unterrichteten 7282 Lehrer:innen 143.000 Schüler:innen, 1970 22.365 Lehrer:innen 322.000 Schüler:innen. Auch der pädagogische Schlüssel zeigt an, dass sich die Situation enorm verbessert. 1960 kommen auf eine Lehrerin etwa 20 Schüler:innen, 1970 ungefähr 15, 1980 dann zwischen 8 und 9 (vgl. Moser 2009, S. 23). Bemerkenswert ist auch, dass sich erst in dieser Zeit die Beschulung von geistig behinderten Kindern in einem besonderen Schulzweig durchsetzt, und zwar mit der Begründung, dass dieser Gruppe die Möglichkeiten fehlten, am Sonderschulunterricht für Lernbehinderte teilzunehmen. Und nur um einiges zeitversetzt beginnt sich

die Idee der integrativen Beschulung zu etablieren: Während die Kultusministerkonferenz 1972 den Ausbau des Sonderschulwesens in seiner heute bekannten, in bis zu 10 Schulzweige differenzierten Form forciert, empfiehlt 1973 der Deutsche Bildungsrat eine Beschulung bei möglichst geringer institutioneller Aussonderung. Seitdem wird in der schulbezogenen Behinderten- und Sonderpädagogik verstärkt an der Idee der Integration bzw. – in der Fortführung – der Inklusion gearbeitet. Es erscheinen wegweisende Ausarbeitungen des Themas, etwa von Georg Feuser mit mehreren Publikationen ab 1985 und dann 1995 mit dem Buch „Behinderte Kinder und Jugendliche zwischen Integration und Aussonderung“, Annedore Prengel mit der „Pädagogik der Vielfalt“ (1993), Jutta Schöler mit „Integrative Schule, integrativer Unterricht“ (1993), Andreas Hinz mit dem Buch „Heterogenität in der Schule“ (1993).

Behinderung und Psychiatrie

Nach dem zweiten Weltkrieg differenzierte sich die Behindertenhilfe stärker aus; wie schon beschrieben, wird die Sonder- bzw. Förderschule stark ausgebaut, gleichzeitig kommt in das Anstaltswesen Bewegung. Die Entwicklung der Behindertenhilfen der Nachkriegszeit ist ohne einen Blick auf die Rolle der Psychiatrie nicht zu verstehen. Auch hier wird eine Anknüpfung an die Ansätze aus dem Dritten Reich konstatiert, die sich nicht unwesentlich auf die weitere Tätigkeit von Psychiatern und Ärzten aus der Nazizeit zurückführen lässt (vgl. Klee 1994). Entsprechend wurden die Behindertenanstalten (hauptsächlich in katholischer und evangelischer Trägerschaft) im Wesentlichen für geistig Behinderte (im psychiatrischen Modell „Oligophrenie“, d. h. Schwachsinn, der als genetisch oder angeboren betrachtet wird) wiederbelebt. Auf der anderen Seite wurden zunächst vor allem Kinder mit komplexen Behinderungen in staatlichen psychiatrischen Heil- und Pflegeanstalten (die später zu sogenannten Landeskrankenhäusern wurden) untergebracht. „Zudem spielten aber auch soziale Gründe (z. B. geengte familiäre Wohnverhältnisse, Überforderung der Eltern, broken homes, familiäre Armut und Benachteiligung) eine wesentliche Rolle, dass in der Folgezeit häufig auf Drängen der Ärzteschaft nicht nur Kinder mit einer komplexen Behinderung, sondern ebenso andere Jugendliche oder junge Erwachsene mit Lernschwierigkeiten (nicht selten vor dem Hintergrund von (drohender) Verwahrlosung) in psychiatrische Heil- und Pflegeanstalten eingewiesen wurden“ (Theunissen 2012, S. 36 f.). Die Folge war eine Überbelegung und ein Anstaltsleben „unter elenden menschenunwürdigen Umständen“, wie sie dann 1975 durch die Psychiatrie-Enquete beschrieben wurden (vgl. Schädle-Deiningert / Finzen 1979).

Als Gegenbewegung entwickelte sich auch in Deutschland – nach anderen Vorreitern aus dem englischsprachigen Raum und Frankreich – die Antipsychiatriebewegung. In diesem Kontext waren Foucaults „Wahnsinn und Gesellschaft“ (deutsch: Foucault 1969) sowie Goffmans Beschreibung der Psychiatrie als „to-

tale Institution“ (deutsch: Goffman 1972) bahnbrechend. Im Kern ging es dabei um die Kritik an einer auf disziplinierendem Zwang beruhenden Psychiatrie in hoch kontrollierten Massenanstalten, die zu Hospitalisierungserscheinungen führte, d. h. die Phänomene zum guten Teil selbst produzierte, die sie als Problem beschrieb und mit teilweise fragwürdigen Methoden behandelte. Zudem kam die Sinn- und Beschäftigungslosigkeit für viele Menschen hinzu, weil der arbeitstherapeutische Ansatz der Psychiatrien, der klassisch der Disziplinierung (auch in Armen- und Waisenhäusern) diene, zum einen im Wesentlichen auf stupiden Arbeiten (etwa Serienherstellung) beruhte und zum anderen für Viele überhaupt nicht in Frage kam, weil sie zu diesen Arbeiten nicht in der Lage waren. Theunissen spricht deshalb vom „arbeits- und beschäftigungstherapeutischen Fehlansatz“ als zentralem Merkmal des traditionellen psychiatrischen Modells (vgl. Theunissen 2012, S. 42).

Von der antipsychiatrischen Bewegung gingen auch in Deutschland (mehr noch in andern Ländern Europas, etwa Italien) entscheidende Impulse für die Behindertenhilfe aus. Entsprechend dem aus Skandinavien stammenden „Normalisierungsprinzip“, wonach alle Menschen (mit Behinderungen) das Recht auf ein „normales“ Leben haben müssen, wird nun eine Enthospitalisierung vorangetrieben und an dezentralen Wohn- und Arbeitsmodellen gearbeitet. So wurde etwa das Landeskrankenhaus Gütersloh von seinem Leiter Klaus Dörner vollständig aufgelöst (vgl. Dörner 2001) und Ansätze zu einer Sozial- bzw. Gemeindepsychiatrie entwickelt (vgl. etwa Dörner u. a. 1979). Arbeit wird hier als „Quelle der Identität“ (vgl. ebd.) betrachtet und die Forderung nach gemeindenahen Beschäftigungsmöglichkeiten, etwa in kleineren Werkstätten, erhoben. Psychiatrie wird zu einer Aufgabe der Bürger bzw. der „Gemeinde“ selbst: „Gemeindepsychiatrie: das ist die Art und Weise, wie die Menschen eines Gebietes, d. h. die Bürger einer Gemeinde, ihre seelischen Probleme lösen und die seelische Gesundheit fördern wollen“ (ebd., S. 9).

Auch wenn diese Ansätze in Deutschland längst nicht so radikal und vor allem flächendeckend umgesetzt wurden wie angedacht, haben sie doch entscheidende Veränderungen auf den Weg gebracht. Im Zuge der Enthospitalisierung (was noch nicht automatisch eine Gemeindepsychiatrie in diesem radikalen Verständnis impliziert) sind in den 1980er und 1990er Jahren von Bundesland zu Bundesland sogenannte „Fehlbelegungen“ (Theunissen 2012, S. 49) in den psychiatrischen Kliniken ermittelt worden, um sie aus diesen herauszulösen und in dezentrale und vor allem nicht in erster Linie psychiatrisch ausgerichteten Einrichtungen (Wohnheimen, Pflegeheimen, Altenheimen etc.) unterzubringen. Dies war zu großen Teilen eher eine Um- als eine Enthospitalisierung, die sich meist nur auf die Verbesserung der Verhältnisse *in* den Institutionen bezog, aber die Institutionalisierung von Behinderung und deren grundsätzliches Problem der Besonderung nicht auflöste. Auch war eine tiefgreifende Beteiligung der betroffenen Menschen weder in Konzepten noch in der Praxis besonders ausgeprägt – die En-

thospitalisierung ging überwiegend von den Professionellen aus. Aber dennoch sind die aktuelleren Ansätze in der Behindertenhilfe wie der Empowermentansatz (vgl. Theunissen 2012) oder die „Lebensweltbezogene Behindertenarbeit und Sozialraumorientierung“ (Theunissen 2012), die sich unter das Dach des Inklusionsansatzes einreihen lassen, ohne diese Entwicklungen nicht denkbar. Insbesondere die Sozialraumorientierung, die Theunissen verfolgte, ließ nun auch wieder Diskurse aus Sozialpädagogik und Behindertenhilfe verschmelzen.

Selbstorganisation und Selbstvertretung

Eine Besonderheit im Bereich der Behindertenhilfe gegenüber den Beschäftigungshilfen für Benachteiligte ist die Herausbildung einer eigenen Bewegung bzw. von Selbsthilfegruppen und Interessenverbänden, die wesentlich an den neueren Entwicklungen in diesem Bereich beteiligt sind. Der wohl typischste und prominenteste Vertreter ist hier die Lebenshilfe, die sich 1958 als Elternvereinigung gründete, aber heute mit über 500 Ortsvereinigungen eine der größten und mächtigsten Trägerverbände in den Behindertenhilfen ist: „Die Lebenshilfe versteht sich als Selbsthilfevereinigung, Eltern-, Fach- und Trägerverband für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien“¹. Diese Mischung aus Selbstorganisation und Träger ist in den Behindertenhilfen weit verbreitet. Es existiert hier ein zivilgesellschaftliches Feld von direkt oder indirekt Betroffenen, in dem Beteiligung zumindest dem Anspruch nach anders gelebt wird. Überall in Deutschland gibt es Zusammenschlüsse von Familien oder Menschen mit Behinderungen selbst, die Unterstützungsangebote organisieren und damit z. T. auch als Träger auftreten, dabei aber zu einem guten Teil von direkt oder indirekt „Betroffenen“ selbst gestaltet werden (vgl. z. B. Kniel/Windisch 2005 für Menschen mit geistiger Behinderung). Menschen mit Behinderungen verfügen damit über verschiedenste Selbstorganisationen oder Selbstorganisationen von Eltern – wobei festzuhalten ist, dass diese zum einen längst nicht allen Menschen mit Behinderungen eine Vertretung ihrer Interessen oder gar Beteiligungsstrukturen in den konkreten Angeboten sichern (Eltern sind hier oft weit entfernt vom Empowerment der behinderten Kinder), zum anderen aber auch nicht das Feld in Gänze durchziehen. Viele Träger und viele konkrete Angebote in der Praxis gerade von großen Trägern hatten sehr lange Zeit eine recht große Distanz zu einer anspruchsvollen Umsetzung von Partizipation.

Das Engagement von Eltern, die Kinder mit Behinderungen haben, oder von Menschen mit Behinderungen selbst hat nicht nur in den USA und im skandinavischen Raum, sondern auch in Deutschland immer wieder politische Wirksamkeit entfaltet (vgl. Köbsell o. J.). In den Debatten, die aus den Selbsthilfegruppen her-

1 <https://www.dvfr.de/die-dvfr/mitgliedschaft-mitglieder/gruppe-c/bundesvereinigung-lebenshilfe-fuer-menschen-mit-geistiger-behinderung-e-v>, zuletzt geprüft am 1.2.2024

aus thematisiert wurden, ging es bei Weitem nicht nur um Schule (lange Zeit der Schwerpunkt in deutschen bildungs- und wohlfahrtsstaatlich zentrierten Diskursen), sondern besonders auch um Wohnen und Leben sowie Arbeiten. Hier sind auch andere Länder deutlich weiter gekommen als Deutschland: In Skandinavien ist das Wohnen in Gruppen bis maximal 6 Personen seit den 1980er Jahren Standard, in Schweden gibt es überhaupt keine Heime für Menschen mit Behinderungen mehr (vgl. Theunissen 2012). Nicht zuletzt ist die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) selbst ein Dokument der politischen Mitbestimmung, die man sich im Kontext der deutschen Jugendhilfe oder gar der Arbeitsmarktpolitik bislang nur schwerlich vorstellen kann:

„Die UN-BRK wurde unter schwierigen Bedingungen verhandelt. Zum einen befanden sich zuletzt über 900 Teilnehmende im Verhandlungsraum in New York – die jeweils eigene politische, kulturelle und religiöse Vorstellungen in die Auseinandersetzung einbrachten. Zum anderen – und das war ein Novum in der Geschichte der Menschenrechte – partizipierten die Vertreter_innen der Zivilgesellschaft in einem Ausmaß, dass sie nahezu paritätisch mit den Staaten agierten. Formell waren zwar nur die Staatenvertreter_innen stimmberechtigt, in der Sache galt jedoch das Credo der Behindertenbewegung: „Nichts ohne uns über uns.“ (Degener 2015, S. 56).

Diese mehr internationale als deutsche Bewegung hat letztendlich die UN-BRK in der vorliegenden Form erst ermöglicht bzw. erkämpft. Insofern ist nicht nur die BRK, sondern gerade auch die Bewegung der Betroffenen dahinter als „Inklusionsmotor“ anzusehen (vgl. Degener o. J.; Theunissen 2012).

Diese Mischung aus Selbstorganisation und Trägeraktivität mit dem Ziel, die Lösungen für die eigene Betroffenheit – sehr oft der Eltern von Kindern mit Behinderungen – zu entwickeln, ist aus nachvollziehbaren Gründen im Sektor der Benachteiligtenförderung kaum anzutreffen. Arbeitslosigkeit hängt hier stärker an der sozialen Lage und wird individuell vielmehr als Motivations- und Kompetenzproblem thematisiert. Das erzeugt eine andere Art der Beschämung. Zum anderen wird sie fast generell als ein Übergangsphänomen in der Biografie der Betroffenen angesehen, so dass weniger das politische Engagement als die persönliche Bildung und Leistung in den Vordergrund gestellt wird. Die Markierung einer Grenze zwischen „behinderten“ und „benachteiligten“ Menschen markiert somit auch einen entscheidenden Unterschied in Hinblick auf die Ansprüche, Strukturen und Praktiken der Partizipation, die eine eigene Historie haben.

Werkstätten für Behinderte/Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM)

Ein – in Bezug auf die Benachteiligtenförderung sowie in Bezug auf die Geschichte insgesamt – besonderes Kapitel im Feld der Beschäftigungshilfen sind

die Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM), weil sie eine etablierte, gesetzlich verankerte Form der staatlich finanzierten Beschäftigung darstellt, die im Allgemeinen nicht auf eine kürzere Zeit beschränkt ist und insofern ein echtes Äquivalent zum „ersten“ Arbeitsmarkt darstellt. Die Entstehung der Werkstätten im engeren Sinne wird auf die Initiative der „Bundesvereinigung Lebenshilfe“ Anfang der 1960er Jahre zurückgeführt (vgl. Heinen/Tönnihsen 2002). Ursprünglich hieß das Konzept „Beschützende Werkstatt“. Bereits 1961 wurden sie in dem damaligen Bundessozialhilfegesetz (BSHG) mit Heimen und Anstalten gleichgestellt, was ihre Entwicklung beschleunigte. 1962 soll es nach Angabe der Lebenshilfe 17 Werkstätten mit etwa 500 Mitarbeiter:innen gegeben haben (vgl. Gehrman 2015, S. 335), 1968 gab es schon 140 Werkstätten mit 5300 MitarbeiterInnen (vgl. Heinen/Tönnihsen 2002), 1977 327 Werkstätten mit 32.000 Beschäftigten (vgl. Fandrey 1990) – 2024 sind es über 680 mit knapp 2800 Betriebsstätten und mehr als 310.000 Beschäftigten², die in der BAG WfbM organisiert sind (was über 90% aller Werkstätten einschließt). Ab Ende der 1960er Jahre zielte man bundespolitisch auf die Etablierung eines flächendeckenden Netzes von Werkstätten (vgl. Cramer 2009), was insbesondere durch die Schaffung des Arbeitsförderungsgesetzes (Vorläufer des SGB III) 1969, des Schwerbehindertengesetz von 1974 und der Ausgleichsabgabe durch die entsprechende Verordnung 1978 finanziell bewerkstelligt werden konnte (vgl. ebd.). In der Folge entwickelte sich – auch im Rahmen der Weiterentwicklung der Sozialgesetzgebung bis hin zum SGB IX – ein gesetzlich reglementierter Bereich, was auch das Feld der Werkstätten und Träger relativ klar eingrenzt (vgl. im Detail Schreiner 2017). Werkstätten müssen in einem Verfahren als solche anerkannt werden und hatten bis Ende 2017 faktisch Gebietsschutz. Erst mit der Einführung des neuen Bundesteilhabegesetzes entstand ab 2018 die Möglichkeit, dass „andere Leistungsanbieter“ neben WfbM diese Leistungen anbieten. Damit könnte auch hier ein etwas offenerer Markt entstehen.

Das Konzept der Beschützenden Werkstatt bezog sich noch auf alle behinderten Menschen; 1974 wurden jedoch im Schwerbehindertengesetz Kriterien der Arbeitsfähigkeit eingezogen, so dass Gruppen von Schwerbehinderten, die das geforderte „Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitskraft“ nicht erbringen, ausgeschlossen wurden. Dies hatte eine Entwicklung von Tagesförderstätten zur Folge, in denen oft diejenigen Personen betreut werden, die dieses Kriterium nicht erbringen. Hier zeigt sich bereits die Frage, inwieweit Arbeit eine generelle Form sozialer Teilhabe ist, zu der ausnahmslos jede und jeder in irgendeiner Form Zugang haben sollte. Dieser sogenannte Zielkonflikt wurde auch in der Folge verhandelt: Sind schwer geistig behinderte bzw. „schwerstmehrfachbehinderte“ Menschen Zielgruppe einer Werkstatt? Im Sinne der „Beschützenden Werk-

2 vgl. <https://www.bagwfbm.de/page/24>

statt“ waren sie es, im Sinne einer Institution, die eine Eingliederung in die Arbeitswelt ermöglichen sollte, waren sie es nicht (vgl. Speck 1996). Die Grundfrage, ob Arbeit für diese Gruppe eine Form von sozialer Teilhabe ist bzw. ob es nicht auch bessere Formen geben könnte, wurde dabei – gerade vor dem Hintergrund des Normalisierungsprinzips (vgl. Thimm 2006) – weniger gestellt.

In den Werkstätten wiederholte sich der aus der Sonderschule bekannte Versuch, jeder Art von Behinderung gesondert Rechnung zu tragen, indem man möglichst homogene Gruppen bildet. Zwar sollte nach Werkstättenverordnung eine Werkstatt allen Behinderten (einer Region) offenstehen. Aber faktisch etablierte sich eine Spezialisierung einzelner Werkstatttypen auf bestimmte Behinderungsarten. „Diese Arbeitsteilung ist mehrfach begründet, vor allem von der besseren Praktikabilität spezifischer Aufgabenstellungen her. Sie hat Tradition, und sie hat sich bewährt“ (Speck 1996, S. 517). Wo diese Typisierung aufgrund der geringeren Dichte schwer umzusetzen war, sollten geeignete Maßnahmen dafür sorgen, dass die Bedürfnisse verschiedener Menschen in einer Werkstatt durch entsprechende Maßnahmen berücksichtigt werden konnten: „Darunter sind vor allem intramurale Gruppenbildungen zu verstehen, die dazu beitragen sollen, daß der einzelnen Behinderungsart Rechnung getragen werden kann [...]. Gemäß den spezifischen Bedürfnissen der Menschen sollen Arbeits- und Beschäftigungsplätze, Arbeitsinhalte und Arbeitsbedingungen entsprechend ausgerichtet sein“ (Speck 1996, S. 518). Hier wird deutlich, dass die verschiedenen Bedürfnisse über die verschiedenen Behinderungen wahrgenommen werden und sich eine Gruppenbildung über diese Bilder von Behinderungen begründet.

Spätestens seit der Einführung des SGB IX im Jahr 2001, besonders aber auch mit der Inklusionsdebatte im Zuge der Behindertenrechtskonvention stehen gerade WfbM unter Druck, sich zu öffnen und stärker Zugänge zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Diesem begegnen sie zunächst im Wesentlichen durch eine Öffnung und Auslagerung von Arbeitsplätzen: Einzelne Werkstattbeschäftigte können dann in „normalen“ Betrieben arbeiten, wobei sie formell bei der Werkstatt angestellt bleiben und von dieser Seite auch betreut und evtl. eingelernt werden. Auch eine Öffnung der Werkstätten für „nicht Behinderte“, also der Weg der „umgekehrten Integration“ (Biermann 2008, S. 67) etwa durch Vermietung von Werkstatträumen an Firmen, wurde versucht. Hinzu kommt eine verstärkte Gründung von Integrationsfirmen, oftmals durch die Werkstatsträger. Hierüber werden vor allem auch neue Arbeiten erschlossen, was angesichts des sinkenden Volumens von Einfacharbeiten – oft aus dem Industriebereich – durch die Auslagerung in Billiglohnländer ebenfalls eine Herausforderung für Werkstätten ist (vgl. ebd.).

Insgesamt haben Werkstätten – dies wohl aber im Einzelnen in sehr unterschiedlichem Maß – auf die Kritik der Separierung, Exkludierung bis hin zur Ghettoisierung reagiert. Hier ist (allmählich) eine Entwicklung in Gang gekommen, die jedoch nicht unbedingt zu grundsätzlich neuen Konzepten geführt

hätte. Das zentrale Argument der Werkstätten ist dabei ihr ältestes und sicherlich schlagkräftigstes: Ihre Beschäftigten sind meist mehr als andere Menschen des Schutzes vor den Bedingungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bedürftig; eine Öffnung bis hin zur Norm von Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für alle Menschen darf nicht zu Lasten der Menschen mit Behinderung gehen.

Die Öffnung zum „Normalen Arbeitsmarkt“: Integrations- bzw. Inklusionsfirmen und der IFD

Mit den 1980er Jahren entstanden die ersten „Firmen für psychisch Kranke“, die sich in der Folge zu den später so genannten Integrationsfirmen oder Integrationsbetrieben entwickelten. Die erste dieser Firmen soll die 1979 gegründete Druckerei „Hadie GmbH“ in Freiburg gewesen sein, die explizit zum Ziel hatte, neue Arbeitsplätze für psychisch Kranke und behinderte Menschen zu schaffen (vgl. Gehrman 2015, S. 98). In der Folge entwickelten sich an vielen Orten ähnliche Betriebe – es wird geradezu von einem (kurzen) Boom von Firmengründungen gesprochen (Seyfried 1987). Es gab einen „Arbeitskreis Firmen“ und ab 1985 einen „Verein zur Förderung von Arbeitsinitiativen und Firmenprojekten“ (FAF), der von der Freudenberg-Stiftung in Weinheim unterstützt wurde und in dem die Erfahrungen gebündelt und per Beratung weitergegeben wurde.

Vor allem die Psychiatriereform mit ihren Bestrebungen nach Ambulantisierung und einer „Gemeindepsychiatrie“ (vgl. Dörner u. a. 1979) statt der Versorgung in psychiatrischen Krankenhäusern war ein Motor, nach Beschäftigungsmöglichkeiten für diejenigen Menschen zu suchen, die nun nicht mehr stationär institutionalisiert waren. Die dortigen Arbeits- und Beschäftigungstherapien wurden (nun) als hospitalisierend und angesichts der lächerlichen Entlohnung von Pfennigbeträgen pro Stunde als ausbeuterisch betrachtet. Für die aus den Krankenhäusern entlassenen Patient:innen entstand die Frage, wie sie sinnvoll ihren Tag verbringen konnten, eine selbständige Existenz mit eigenem Verdienst aufbauen und dabei Arbeitsbedingungen vorfinden konnten, die sie nicht krank, sondern gesund machen würden.

Die „Firmen für psychisch Kranke“ entstanden in einem gesellschaftlichen Kontext, in dem ohnehin im Gefolge der 68er Bewegung ökonomisch experimentiert wurde, insbesondere mit „selbstverwalteten“ Betrieben, die z. T. mit Einheitslöhnen und ohne Hierarchie auszukommen versuchten. Prominentes Beispiel ist die t.a.z.-Gründung von 1978, die auch eines der relativ wenigen Beispiele für lang bestehende und durch einige Krisen hindurch ökonomisch gesicherte Firmen ist. Die anfängliche Euphorie kreativer Firmengründungen – Anfang der 1980er Jahre wurden etwa 260 neue Firmen mit fast 1.400 Arbeitsplätzen (vgl. Gehrman 2015) an alternativen, neueren Betrieben im engeren Sinne für West-Berlin geschätzt – wich der Ernüchterung des Alltags. Viele Betriebe

verschwanden nach kurzer Zeit wieder, oft wegen mangelnder Professionalität auf den eigentlichen Wirtschaftsgebieten.

Angesichts der damaligen Arbeitsmarktlage, die durch die Ölkrisen und eine erste strukturelle Sockelarbeitslosigkeit gekennzeichnet waren, setzte man auch im Rahmen der Psychiatriereform weniger auf eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt als auf „Selbsthilfe“. Einige neu gegründete „Firmen für psychisch Kranke“ hießen entsprechend auch „Selbsthilfefirmen“ – eine aus mehrerlei Gründen wenig glückliche Bezeichnung, die es politisch Verantwortlichen auch ermöglichte, „sich aus der Verantwortung zu stehlen“ (Seyfried 1987, S. 300). Vor allem traf sie nicht wirklich zu, weil sie in der Regel von Professionellen ins Leben gerufen wurden (vgl. ebd.). Seyfried forderte dagegen öffentliche Finanzierung und politische Unterstützung ein; er grenzt die Selbsthilfefirmen vor allem gegenüber den Werkstätten ab, die für psychisch Kranke aufgrund von Status, Bezahlung und Stigmatisierung angstbesetzt waren und im Prinzip keine Arbeitsmöglichkeit darstellten; umgekehrt hatten auch Werkstätten kein Interesse an Menschen aus dieser Gruppe, die als „Stör- und Unruhefaktor eines geregelten Produktionsablaufs galten“ (ebd., S. 299). Selbsthilfefirmen dagegen „sehen ihr primäres Ziel darin, für psychisch behinderte Menschen Arbeitsplätze bereitzustellen. Anders als die Werkstätten sind diese Firmen Betriebe des allgemeinen Arbeitsmarktes, mit allen Chancen, mit allen Risiken, die damit verbunden sind; sie stellen Produkte her oder übernehmen Dienstleistungen zu den gleichen von außen vorgegebenen Bedingungen wie andere Unternehmen auch; sie unterliegen denselben Anforderungen an Verbindlichkeit und Zuverlässigkeit, und sie sind den wirtschaftlichen Zwängen in gleichem Maß ausgesetzt wie andere Betriebe. In einem entscheidenden Sinne sind sie dennoch besondere Betriebe: ihr Zweck ist nicht – wie sonst im Wirtschaftsleben üblich – die Gewinnmaximierung; ihr wirtschaftlicher Zweck dient dem Ziel der Integration psychisch Behinderter lediglich als Mittel. [...] Selbsthilfefirmen bieten keine befristeten Reha-Plätze an, sondern einen Platz in der Gesellschaft: einen Arbeitsplatz. Sie bieten psychisch Behinderten die Möglichkeit, an der gesellschaftlichen Grunderfahrung Arbeit teilzuhaben“ (ebd., S. 299 f.). Dabei ging es vor allem darum, (Dauer-)Arbeitsplätze den speziellen Bedürfnissen der „Behinderten“ entsprechend zu gestalten. Als entscheidendes Element hat Seyfried dabei die „zwischenmenschliche Dimension von Arbeit“ (ebd., S. 311) herausgearbeitet.

Das Thema Arbeit und die Firmen für psychisch Kranke erhielten innerhalb der Psychiatriereform verhältnismäßig wenig Bedeutung. Gütersloh, dessen psychiatrisches Krankenhaus Klaus Dörner leitete und dessen Auflösung er sich vorgenommen hatte, war hier ein herausragendes Beispiel. Seyfried verweist 1987 auf 19 Betriebe mit tarifrechtlich voll entsprechenden versicherungspflichtigen Arbeitsplätzen und 6 weiteren Projekten, die nur Zuverdienstmöglichkeiten

boten. Insgesamt zählt er 256 Arbeitsplätze für psychisch Kranke, 127 davon „tarifrechtliche Arbeitsverhältnisse“ (Seyfried 1987, S. 302).

Aus den Selbsthilfefirmen wurde im Zuge des Zusammenschlusses zu einer Bundesarbeitsgemeinschaft 1989 und deren Umbenennung 1995 Integrationsfirmen. Diese entwickelten sich allmählich sehr wohl zu einer wichtigen Größe im Beschäftigungshilfesektor, sie erschlossen sich neue Geschäftsfelder und einen Platz in dem 2001 in Kraft getretenen SGB IX. Mit dem BTHG wurden aus Integrationsfirmen Inklusionsfirmen – ohne dass sich dadurch etwas Wesentliches geändert hat. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen (BAG IF) wurde zur BAG Inklusionsfirmen. Sie definiert heute Inklusionsfirmen als „Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes“, die sich dem Wettbewerb stellen und damit eine „besondere gesellschaftliche Verantwortung“ übernehmen, indem sie zwischen 25 und 50% ihrer Arbeitsplätze mit Beschäftigten mit einer Beeinträchtigung besetzen.³ Hinzu kommt das Kriterium der auf Dauer angelegten Arbeitsplätze und die Finanzierung im Wesentlichen über Nachteilsausgleiche. Die FAF, die sich heute „Fachberatung für Arbeits- und Firmenprojekte“⁴ nennt, ist weiterhin als Beratungsstelle für solche Firmen und Gründer aktiv.

Laut den Angaben der BAG IF stieg die Anzahl an Integrationsfirmen zwischen 2003 und 2015 von 365 auf 847 an – sicherlich ein Ergebnis der Verankerung im SGB IX. Für 2020 gibt die umbenannte BAG IF 975 Inklusionsfirmen mit knapp 30.000 Beschäftigten an. Davon hatten 13.590 eine anerkannte Schwerbehinderung⁵. Interessanterweise sind diese Firmen höchst unterschiedlich über die Bundesländer verteilt – ein Schwerpunkt liegt in Rheinland-Pfalz und NRW, wo über 600 bzw. über 500 solcher Arbeitsplätze auf 1 Million Menschen kommen, gegenüber Sachsen-Anhalt mit etwa 180 und Niedersachsen mit etwa 160 Arbeitsplätzen pro Million Einwohner (vgl. ebd.). Hier wird sehr deutlich, dass es sich um landespolitische Entscheidungen handelt, die das Entstehen von Inklusionsfirmen begünstigen oder auch nicht.

Gleichzeitig wurden auch in Bezug auf das Thema Arbeit, schon bevor die UN-BRK in Kraft trat, Ansätze entwickelt, die auf einem Verständnis von Inklusion beruhten. Beispielhaft kann dafür das aus Amerika importierte Konzept der „Unterstützten Beschäftigung“ (vgl. Doose 2006) sowie die Hamburger Arbeitsassistenten (HAA) stehen. Die Hamburger Arbeitsassistenten versteht sich heute als „Fachdienst zur Förderung eines inklusiven Arbeitsmarktes“⁶. Der Träger, die Landesarbeitsgemeinschaft Eltern für Integration e.V., wurde 1982 gegründet. 1992 gründete diese dann die Hamburger Arbeitsassistenten, nachdem die Kinder betroffener Eltern altersbedingt vor dem Problem des Übergangs in Arbeit

3 <https://bag-if.de/was-sind-inklusionsunternehmen>, zuletzt geprüft am 1.2.2024

4 <http://www.faf-gmbh.de>, zuletzt geprüft am 1.2.2024

5 <https://bag-if.de/integrationsunternehmen-in-zahlen>, zuletzt geprüft am 1.2.2024

6 <https://www.hamburger-arbeitsassistenten.de/index.html>, zuletzt geprüft am 1.2.2024

standen. Deren Arbeit beruht wesentlich auf dem Konzept der Unterstützten Beschäftigung; 1994 wurde dann unter Beteiligung der HAA die Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung gegründet, die auf eine Integration von Menschen mit Behinderungen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes unabhängig von Art und Schwere der Behinderung mittels Unterstützter Beschäftigung setzt⁷. Hamburg war damit einer, wenn auch nicht der einzige Vorreiter für eine verstärkte Öffnung der beschäftigungsbezogenen Behindertenhilfen hin zum allgemeinen Arbeitsmarkt.

1.2 Beschäftigungshilfen für sozial benachteiligte Menschen

Man könnte die Geschichte von Hilfen für Menschen zum Thema Arbeit und Übergänge als Unterscheidungsarbeit betrachten, die über die Jahrhunderte geleistet wurde. Als heute folgenreichste Unterscheidung stellt sich die zwischen „Behinderung“ und „sozialer Benachteiligung“ heraus, für die unterschiedliche Maßnahmen – Hilfeangebote wie Zwangsmaßnahmen – entwickelt wurden, um mit den damit verbundenen gesellschaftlichen Problematiken umzugehen. Entsprechend gilt es hier eine andere Geschichte zu rekonstruieren, mit anderen Begriffen und Referenzpunkten.

Heinz Burghardt hat darauf aufmerksam gemacht, dass die „Modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, wie sie die Hartz-Gesetze 2005 einzuführen glaubten, in ihrem Kernstück, also der verschärften Kontrolle der Arbeitsfähigkeit von Bedürftigen und die Kopplung von Leistung mit Unterstützung, keine moderne, sondern eher eine mittelalterliche Praxis ist (vgl. Burghardt 2005). Die Unterstützung von Armen ist im Prinzip eine Unterstützung von Menschen, die aus eigener Arbeitskraft ihre Existenz nicht bestreiten können; sie wurde oft mit der Frage verknüpft, ob die Armen nicht arbeiten wollten oder nicht könnten. Schon immer war diese Frage schwer zu beantworten oder wurde einfach ausgeblendet, wie es z. B. Robert Castel für die Vagabunden beschreibt, die in der ständischen bzw. zünftigen Ordnung der Handwerker keinen Platz fanden und daher immer verfolgt wurden (vgl. Castel 2008). Auch die Geschichte der Industrieschulen im 18. Jh. zeigt, dass Arbeit oft als erzieherisches Mittel für Arme oder Waisen eingesetzt wurde, und das nicht selten zwangsweise (vgl. Koneffke 1982). Der Zusammenhang von Hilfe und Arbeit war immer schon sehr ambivalent; es ging einerseits um Befähigung zum Bestreiten der eigenen Existenz, um das Erlernen der dazu nötigen Fähigkeiten, um Überbrückung und Verbesserung von Notlagen, aber daran war andererseits meist Zwang, Kontrolle, erwartete Gegenleistung geknüpft.

7 <http://www.bag-ub.de>, zuletzt geprüft am 1.2.2024

Die Beschäftigungshilfen für sozial Benachteiligte sind stärker mit Sozialer Arbeit als Profession verknüpft als die Behindertenhilfen, deren Leitdisziplin eher die Heilpädagogik war (und ist). Für die Herausbildung dieses Arbeitsfeldes soll hier der Zeitraum etwas genauer betrachtet werden, in dem sich die moderne Soziale Arbeit ebenso wie die modernen Hilfen für Menschen im Bereich Arbeit und Beschäftigung herausbildeten. Allerdings kann dieser Teil des Feldes auch nicht als genuines Gebiet der Sozialen Arbeit gekennzeichnet werden. Sozial-, Beschäftigungs- und wirtschaftspolitische Einflüsse waren hier schon immer groß.

Herausbildung von Hilfen am Arbeitsmarkt nach den Weltkriegen

Direkt nach Ende des 1. Weltkriegs 1918 wurde eine Verordnung erlassen, die die Gemeinden zur Einrichtung einer Fürsorge für arbeitswillige und fähige Personen, die durch den Krieg erwerbslos geworden waren, verpflichtete (vgl. Hermanns 2001). Die aus dem Krieg kommenden Männer mussten versorgt werden. 1920–22 waren schätzungsweise 22.800 Erwerbslose in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beschäftigt – bei Notstandsarbeiten wie Kanalbau, Tiefbau oder Flussbefestigungen. Im Rahmen der Erwerbslosenfürsorge gab es aber auch erste Schulungsprogramme und Bildungsarbeit für Jugendliche (vgl. ebd.).

Während der 1920er Jahre herrschte immer eine relativ große Arbeitslosigkeit, auf die politisch mit dem Ausbau der Arbeitsfürsorge reagiert wurde, d. h. aller „sozialpolitischen Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsgelegenheit für arbeitsfähige Arbeitslose, die nicht kurzfristig auf dem Arbeitsmarkt untergebracht werden konnten“ (Hermanns 2001, S. 28). Jugendliche wurden zu Arbeiten herangezogen, die gemeinnützigen Charakter hatten: „Das Spektrum der Tätigkeiten reichte von der Schaffung und Instandhaltung von Spiel- und Sportplätzen sowie öffentlicher Anlagen bis zur Betreuung von Kranken und Behinderten, sowie Tätigkeiten in Kindergärten, Erziehungs- und Pflegeheimen. Auch weibliche Arbeitslose konnten Pflichtarbeit in Kinderheimen, Waisenhäusern, Erholungsheimen und bei der Instandsetzung von Kleidung und Wäsche für Bedürftige erhalten. Durch diese Arbeiten erhielten sie Anrecht auf finanzielle Unterstützung. Häufig wurde die Auszahlung von Unterstützung auch an den regelmäßigen Besuch von Pflichtbildungskursen gebunden“ (ebd., S. 29).

Auf dem Fürsorgetag in Hamburg 1927 mit dem Thema Arbeitsfürsorge wurde das Spektrum der heutigen Diskussion schon angerissen: die Eingliederung von berufsfähigen Personen in die Wirtschaft mit Mitteln wie Berufsberatung, Ausbildung und Umschulung; die Bereitstellung von Notstandsarbeiten; vorbeugende Bildungsmaßnahmen (vgl. Hermanns 2001). Aufmerken lässt der Versuch der Hauptreferentin Frida Wunderlich, Arbeitsfürsorge nicht nur in einem engeren Sinne zu definieren (d. h. an denjenigen auszurichten, die persönlich „erwerbsschwach“ waren), sondern angesichts der zunehmenden Arbeitslosigkeit in einem weiteren Sinne als „sozial- und bildungspolitische Mitwirkung“ (Burghardt 2005,

S. 22) zu verstehen: Sie sollte helfen, Arbeitsprozesse in der Wirtschaft durch eine Orientierung der Arbeit am Menschen zu verbessern, indem die Arbeitsförderung zeigt, wie eine „zweckvoll auf den Menschen abgestellte Gestaltung der Arbeit“ (Wunderlich 1927, zit. nach Burghardt 2005, S. 23) gesellschaftliche Kräfte auslösen kann. Wenn man so will, klingt hier bereits das Thema Inklusion an: Hilfe wird nicht an einer bestimmten Zielgruppe festgemacht, die angesichts der allgemeinen Notlagen schwer gegen andere abzugrenzen ist. Hilfe zielt eher auf die Verbesserung der allgemeinen Struktur von Wirtschaft ab.

Mit dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) von 1927 bekam bereits das Versicherungsprinzip gegenüber dem Fürsorge- und Versorgungsprinzip Vorrang. Die Beratung zur beruflichen Bildung von Jugendlichen ging von den Jugendämtern an die Arbeitsverwaltung über, ebenso die oft von freien Trägern durchgeführte Vermittlung für Jugendliche. Damit ging bereits eine Prioritätenverschiebung von der sozialpädagogischen hin zur arbeitsmarktpolitischen Aufgabe einher, wie damals auch schon beklagt wurde (vgl. Hermanns 2001).

Im Nationalsozialismus setzt eine Totalisierung der Maßnahmen ein, etwa mit der Einführung des Reichsarbeitsdienstes, in dem alle jungen Männer 6 Monate Arbeitsdienst leisten mussten; Mädchen „verpflichteten sich“ bis zu Kriegsbeginn freiwillig. Die Maßnahmen entlasteten durchaus den Arbeitsmarkt, während sie ihn gleichzeitig unter staatliche Kontrolle nahmen (vgl. Münchmeier 2001).

Die „Jugend der ersten Nachkriegsjahre [wird] häufig als ‚Bindungs-, heimat-, berufs- und arbeitslos‘“ beschrieben (Hering/Münchmeier 2000, S. 205). Entsprechend entwickelte sich nach dem Krieg schnell eine Jugendsozialarbeit, die zunächst im Wesentlichen auf „Selbsthilfe als Antwort auf die Jugendnot“ (Breuer 2001, S. 49) nach dem Krieg beruhte. Hier ging es zunächst um „Wohnen, gemeinsames Leben, Hinführung zur Arbeit und Beruf und personale Stabilisierung“ (Breuer 2001, S. 50) in einem ganzheitlichen Konzept. Daneben nahmen ab 1946/47, „zunächst vereinzelt, nach der Währungsreform in steigendem Maße, Wohnheime und berufsfördernde Maßnahmen die Arbeit wieder auf [...]. Es handelte sich dabei vor allem um Lehrlingswohnheime, Gesellenhäuser, Berufstätigenwohnheime, Mädchenwohnheime sowie um berufsfördernde Maßnahmen, die aus berufsbedingten Gründen zuwandernden jungen Menschen dienten bzw. die Jugendlichen eine Berufsvorbereitung boten, die aus objektiven Gründen (Situation am Ausbildungsstellenmarkt) oder aus subjektiven Gründen (fehlende Ausbildungsreife) noch nicht vermittelbar waren“ (ebd., S. 51). Bereits Anfang der 1950er Jahre gab es laut Breuer eine differenzierte Jugendsozialarbeit, in der die „Grundformen“ (Jugendwohnen, Grundbildungslehrgänge, Kooperationen und Verknüpfung von Schule-Beruf sowie die Arbeit mit Behinderten, die dann in die Berufsförderungswerke mündete) der weiteren Entwicklung bereits angelegt waren – und die nun, im Gegensatz zur Weimarer Zeit, auch unter dem Begriff

Jugendsozialarbeit gefasst wurde (vgl. ebd.). Der Schwerpunkt lag in den ersten Jahren nach dem Krieg auf Jugendwohnheimen für junge Lehrlinge, die angesichts der Wohnungsnot in Städten ohne diese Unterkünfte nicht in Lehrstellen in den industriellen Zentren Deutschlands vermittelt werden konnten. Daneben entwickelten sich Jugendgemeinschaftswerke, eine Verbindung von Wohnheim und Gemeinschaftsarbeit, insbesondere für ziellos wandernde Jugendliche, später vor allem junge Flüchtlinge aus der damaligen sowjetischen Besatzungszone, später aus Ungarn und „spätausgesiedelte Jugendliche“ aus dem Ostblock.

Nach diesen ersten beiden Nachkriegsjahrzehnten sorgte die Zeit des Wirtschaftswunders, das bereits 1955 einen Höhepunkt erreichte und nach und nach Vollbeschäftigung zur Folge hatte, für einen abnehmenden Bedarf an Maßnahmen der Jugendsozialarbeit und der Arbeitsförderung für Erwachsene. Dennoch blieben Jugendliche ohne Ausbildung, waren aber in den Arbeitsmarkt integriert. Diese „Jungarbeiterproblematik“ wurde nun angesichts der Vollbeschäftigung verstärkt auf individuelle und familiäre Probleme zurückgeführt; die stigmatisierende Sprache über sie wuchs damit wieder an (vgl. Clement 2012). Mit den Ölkrisen und den damit verbundenen Konjunkturreinbrüchen 1973 und 1979/80 kehrte insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit jedoch wieder zurück. Peter Alheit und Christian Glaß beschrieben in ihrer Studie 1986 die Folgen unter Jugendlichen als „Beschädigtes Leben“ (vgl. Alheit/Glaß 1986).

Politisch zeugte die Auflage des sogenannten Benachteiligtenprogramms 1980 von einem neuen Handlungsbedarf. Zunächst war dies nur ein „kleiner“ Modellversuch, der das Ziel verfolgte „nachzuweisen, dass Jugendliche mit Förderbedarf regulär ausgebildet werden können. Um negative Etiketten für die Zielgruppen zu vermeiden und um auf die gesellschaftliche Bedingtheit ihrer Situation hinzuweisen, wurde die Gruppe als ‚Benachteiligte‘ bezeichnet“ (Biermann 2008, S. 98). Ursprünglich war also „Benachteiligung“ nicht als das Etikett für bestimmte Personen gedacht, zu dem der Begriff später wurde. Tatsächlich hat man zunächst benachteiligte Jugendliche in der betrieblichen Ausbildung gefördert und ihnen so zu Abschlüssen verholfen. Später wurde die Ausbildung jedoch mehr und mehr von den freien Trägern selbst übernommen und sogar monopolisiert, so dass die sogenannte „Berufsausbildung in überbetrieblichen Einrichtungen“ Kern der Benachteiligtenförderung wurde. Das Programm wurde in den folgenden Jahren erheblich ausgeweitet, und zwar laut Biermann nicht aus pädagogischen Gründen, sondern weil im Zuge der damaligen Haushaltskonsolidierung Geld da war (vgl. ebd.). 1987 wurde es dann in seinen wesentlichen Punkten in das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) und später ins SGB III übernommen (vor allem die Elemente Außerbetriebliche Ausbildung, die Ausbildungsbegleitenden Hilfen und die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen).

Während in der DDR Jugendberufshilfe so etwas wie ein grundlegendes Prinzip der Jugendhilfe im Allgemeinen gewesen sein soll, aber keine eige-

nen institutionellen Orte (neben denen der Jugendhilfe, so z. B. der Heime und Jugendwerkhöfe für „Schwererziehbare“) hatte, schlug mit der Wende die große Stunde von Jugendberufshilfe- und Beschäftigungsmaßnahmen. Der Zusammenbruch der DDR-Wirtschaft und die sogenannte Abwicklung von alten Industriebetrieben erforderte das Auffangen von Jugendlichen wie Erwachsenen in Arbeitsbeschaffungs-, Strukturanpassungs- und Qualifizierungsmaßnahmen in großem Stil. Ostdeutschland erschien in den 1990ern bereits als Vorreiter einer Entwicklung, die typisch für eine Arbeitsgesellschaft im radikalen Strukturwandel war (vgl. Arnold/Böhnisch 2001) und die sich auch in Teilen Westdeutschlands, etwa dem Ruhrgebiet, schon vorher angekündigt hatten. Mit der Massenarbeitslosigkeit entstand ein Maßnahmenmarkt, auf dem große Träger ihre Vorteile ausspielen konnten, auf dem wirtschaftliche Trägerinteressen bzw. die Unternehmensphilosophie von Trägern vor einer sozialpädagogischen Fachlichkeit standen; die Jugendhilfe bzw. die Soziale Arbeit war dabei gar nicht das Orientierungsmodell für Berufshilfe. Nicht zuletzt erhielt hier das inzwischen etablierte „Modell“ eine breite Basis, Unterstützungsleistungen auf relativ kurze Zeit befristet über Projekt- und Programmförderungen zu finanzieren. Zu erinnern wäre bspw. an das Jugendsofortprogramm „JUMP“ („Jugend mit Perspektive“), das 1999 und 2000 jeweils 2 Mrd. DM zur Verfügung hatte und danach noch auf insgesamt 5 Jahre Laufzeit verlängert wurde. 40 bis 50% der Maßnahmen wurden in Ostdeutschland durchgeführt – die Problematik war also längst nicht auf dieses Gebiet der „Neuen Länder“ beschränkt (vgl. Dornette/Jacob 2006). Ein grundsätzliches Argument für diese befristeten Programmförderungen war immer schon die Annahme, das Problem löse sich ohnehin nach einigen Jahren durch die wirtschaftliche Erholung sowie durch demografischen Wandel auf – bereits Anfang der 2000 Jahre wurde in Ostdeutschland mit dieser These förderpolitisch argumentiert. Wie wir heute wissen, ist dies so nie eingetreten, weil die wirtschaftliche Erholung weit länger brauchte als gedacht und vor allem mit weit weniger Arbeitskräften auskam als vor dem Wandel in der weitgehend arbeitsintensiven Industrie gebraucht wurden. Die Formel, nach der wirtschaftliche Entwicklung gleich soziale Entwicklung war, hatte entscheidend an Kraft verloren.

Etablierung eines „Übergangsystems“

Nach der Zeit dieser Großfördermaßnahmen lässt sich eine Periode der Förderung von „innovativen Modellen“ durch verschiedenste Programme ausmachen, die zum Teil durchaus kreativ waren. So entwickelten sich hier verstärkt Ansätze, mit Mitteln der Kunst, des Tanzes oder Theaters, Menschen Selbstwert auf einer ganz anderen „Bühne“ zurückzugeben als der gescheiterten Arbeit. Mit Filmen konnten Jugendliche ihre Sicht auf die Dinge darstellen, auf Kulturveranstaltungen ihr Organisationstalent und technische Begabung entdecken. Gleichzeitig

zeigte sich nun aber das Problem der Projektförderung ganz deutlich: Die Innovationen wurden kaum verstetigt, eher jagte ein Modellprogramm das nächste mit neuem Zuschnitt des alten Musters. Die Träger versuchten oft, entwickeltes Know-how, eingearbeitete Mitarbeiter und eigens entwickelte Netzwerke in das nächste begrenzte Projekt zu retten, oft indem neue Programme eher rhetorisch bedient wurden. Eine politische Entscheidung zugunsten eines hier entwickelten und erprobten Modells ließ und lässt sich eher nicht ausmachen; die verschiedensten Ansätze bestehen seitdem mehr oder weniger nebeneinander, ohne dass sie in einem Gesamtentwurf für eine Unterstützungsinfrastruktur gerahmt würden.

Aus dieser Entwicklung folgte im fließenden Übergang ab etwa Mitte der 2000er Jahre eine Phase der Vernetzungs- und Steuerungsprojekte. Die Vielfalt der Unterstützungsangebote sollte nun mit Hilfe von Übergangsmanagementprojekten auf regionaler Ebene zusammengebracht, strukturiert und bedarfsgerecht gesteuert werden. Auch dieses Vorhaben wurde überwiegend programm- und projektförmig durch Bund, Länder und zuweilen auch Kommunen gefördert, so dass ihm immer etwas provisorisches, zeitlich und auf engagierte Kommunen beschränktes anhaftete. In der späteren Phase der Entwicklung von RÜM („Regionales Übergangsmanagement“) entschied man sich förderpolitisch für eine Einführung der Steuerungsebene auf die Kommunen, um diesen klar die Verantwortung für die Entwicklung von Übergangsstrukturen zuzuweisen. Insgesamt hat die Förderung von RÜM-Vorhaben zweifellos in vielen Kommunen Aktivitäten ausgelöst, die auch nach der Förderzeit zum Teil weitergeführt wurden. Dies beschränkt sich jedoch auf Kommunen, die das Thema politisch auf der Agenda stehen haben, die ausreichend Finanzkraft haben und eine gewisse personelle Kontinuität wahren konnten. Viele der Initiativen, die über Bundesförderungen angeschoben wurden, sind jedoch mit der Projektförderung auch wieder entschwunden.

Geblichen ist die unüberschaubare Vielzahl von Projekt- und Programmförderungen, mit der das Arbeitsfeld seit längerem lebt. Programme wurden und werden von verschiedenen Bundes- und Landesministerien oder auch Kommunen aufgelegt. Sie ergänzen die Regelförderungen zu einem erheblichen Teil, strukturieren das Arbeitsfeld dadurch entscheidend mit, sind aber befristet und sorgen daher – neben den üblich gewordenen Dauerreformen in den Rechtskreisen SGB II/III – für eine starke Dynamik in dem Feld. Das einschlägige „Gutachten zur Systematisierung der Fördersysteme, -instrumente und -maßnahmen in der beruflichen Benachteiligtenförderung“ aus dem Jahr 2009 listete im Überblick 193 Programme (und unabhängige Einzelprojekte) auf, 21 davon Bundes-, 172 Länderprogramme (vgl. BMBF 2009, S. 25). Diese Zahl bezog sich nur auf die berufliche Benachteiligtenförderung von Jugendlichen. Programme konnten wiederum vielfältige Projekte mit regionalem Zuschnitt hervorbringen, so dass hier ein sys-

tematischer Überblick eigentlich nur noch auf regionaler Ebene herzustellen war und nur eine Momentaufnahme darstellen konnte.

Neben dem Ansatz, aus dieser Vielfalt eine konsistente Förderlandschaft auf regionaler Ebene mittels Übergangsmanagement zu formen, gab es Bemühungen, diese Programmvielfalt wieder etwas zurückzufahren, um mehr Übersichtlichkeit zu gewinnen. Als allerdings 2020 Frank Neises vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) die zu diesem Zeitpunkt aktuellen Programme zusammentrug, standen unter dem Strich 45 Bundesprogramme, 285 Landesinitiativen und 125 schulische Bildungsgänge der Länder in der Liste (vgl. Enggruber u. a. 2021). Trotz aller Bemühungen lässt sich also keine Reduzierung spezialisierter Maßnahmen zugunsten von programmunabhängigen und flexibleren Strukturen erkennen. Diese Entwicklung hat bis heute auch eine „Regionalisierung“ der Steuerung von Maßnahmen sowie Versuche zur Herstellung einer Infrastruktur sozialer Dienstleistungen auf regionaler Ebene mittels Regionalem Übergangsmanagement zur Folge.

Die skizzierte Breite und Unübersichtlichkeit in Hinblick auf rechtliche und finanzielle Grundlagen macht deutlich, dass hierüber nur noch sehr bedingt eine fachliche Struktur abzuleiten ist, auch wenn das nach wie vor impliziert wird. Mit Blick auf die Organisation von Bildung, Ausbildung und Beschäftigung zeigt sich, dass neben dem – nun als „regulär“ bezeichneten – Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssystem eine Angebotsstruktur besteht, die Menschen in Übergängen unterstützt und berät, die „zusätzliche“ Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten eröffnet, berufliche Orientierung gibt, auf berufliche Ausbildung vorbereitet und berufliche Ausbildung jenseits betrieblicher Lehrstellen ermöglicht. Ganz offensichtlich deckt diese Struktur einen Bedarf, der seit vielen Jahrzehnten nicht innerhalb der „regulären“ Systeme gedeckt werden kann. Lässt man einmal die Unterteilung in reguläre und zusätzliche Systeme beiseite, so sieht man hier schlicht eine stetige Wandlung und Erweiterung der institutionellen Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssysteme.

Diese notwendige Erweiterung wurde bildungspolitisch als solche sehr lange Zeit gelehnt und wird auch heute nicht vollständig akzeptiert. Sie wurde daher seit den 1980er Jahren durch den jeweils befristeten, aber stetig wachsenden Ausbau von „zusätzlichen Angeboten“ an institutionellen Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen vollzogen. Hierunter fallen etwa Berufsvorbereitungsmaßnahmen, Fachklassen an Berufsschulen ohne Ausbildungsziel, Beschäftigungsmaßnahmen nach dem SGB II, das sog. Einstiegsqualifizierungsjahr usw. Seit dem Bildungsbericht 2006 fasst man diese verschiedenen Angebote zum „Übergangssystem“ zusammen, wobei es sich eher um einen Markt als um ein System handelt. Was diese Angebote eint ist die Tatsache, dass sie keinen qualifizierenden Berufsabschluss anbieten (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008), aber alle auf eine Integration in Arbeit abzielen sollen. Etwa ein Drittel aller Jugendlichen ging in den frühen 2000er Jahren nach der Schule in die-

sen Übergangssektor ein, inzwischen ist es stabil etwa ein Viertel, während sich der Anteil der Dualen Ausbildung bei knapp 50 % eingeepegelt hat (vgl. Autor:innen-Gruppe Bildungsberichterstattung 2022). Selbst der Fachkräftemangel konnte die Ausbildungs- und Übergangsproblematik nicht beseitigen und die Beschäftigungshilfen für junge Menschen am Übergang nicht überflüssig machen.

Die Stellung der Jugendsozialarbeit innerhalb der Beschäftigungshilfen

Die Vielfalt der Maßnahmen, die starke arbeitsmarktpolitische Ausrichtung und auch die zunehmende Ökonomisierung des ganzen Feldes brachten es mit sich, dass die Pädagogik bzw. die Soziale Arbeit als Disziplin an Bedeutung verlor. Die Maßnahmelandschaft war strukturell schlecht abgesichert, der Erfolg wurde zunehmend an Vermittlungszahlen festgemacht und ein – womöglich gar politisch sichtbares – Empowerment von Jugendlichen, das ihren Eigensinn und Engagement erweckt hätte, war förderpolitisch selten erwünscht. Gleichzeitig hat sich aber auch keine andere tragfähige Leitdisziplin herausgebildet, die nachhaltige Antworten auf die Probleme am Übergang formuliert hätte. Die Entwicklung der Benachteiligtenhilfen für junge Menschen ist darum auch geprägt von einem Kampf um pädagogische Konzepte – förderpolitisch ein Kampf von David gegen Goliath.

Aus sozialpädagogischer Perspektive liegt es nahe, den fachlichen Kern des Feldes „Beschäftigungshilfen“ in der Jugendhilfe zu suchen, seitdem es den Begriff Jugendsozialarbeit gibt, der dann auch im § 13 des SGB VIII festgeschrieben wurde. In der Tat liegt der Schwerpunkt in den wissenschaftlichen und politischen Diskursen zum Thema fast durchgängig im Jugendalter, in dem sich die Herausforderung der arbeitsgesellschaftlichen Integration seit jeher für alle Menschen stellt. Zudem gilt die Jugendarbeitslosigkeit als ein besonderer Indikator für Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt und die Integrationsfähigkeit der Arbeitsgesellschaft; die berufliche Situation von Jugendlichen ist durch ihre besondere Situation, am Anfang zu stehen, oft fragiler als die von Erwachsenen.

So wichtig der § 13 des SGB VIII für die Identifikation der Sozialen Arbeit mit dem Thema Arbeit auch ist, so steckt er das Arbeitsfeld bei weitem nicht ab. „Die zentralen rechtlichen Grundlagen für dieses Arbeitsfeld sind zwar im SGB VIII verankert, empirisch spielen aber die entsprechenden Handlungsfelder in der Kinder- und Jugendhilfe kaum noch eine Rolle bzw. sind organisatorisch so unterschiedlich und unübersichtlich gestaltet, dass sie kaum noch sichtbar werden können“, konstatierte Jens Pothmann 2013 (S. 5). Dies hat sich strukturell nicht verändert. Zum einen wird nur ein verhältnismäßig geringer Teil der Maßnahmen und Projekte, die eine Förderung von Jugendlichen am Übergang in Arbeit zum Ziel haben, aus dem § 13 finanziert. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit schätzte diesen mit Verweis auf Zahlen der Bertelsmannstiftung und der

Bundesagentur für Arbeit (BA) auf etwas mehr als 4 % (vgl. Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit 2010).

Zum anderen ist Jugendsozialarbeit zumindest ihrem Finanzvolumen nach auch innerhalb der Jugendhilfe ein eher marginales Arbeitsfeld. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit gab im Jahr 2010 auf Basis der Kinder- und Jugendhilfestatistik an, dass der Anteil der über die kommunale Jugendhilfe finanzierten Jugendsozialarbeit bei etwas mehr als 1% aller Ausgaben für die Jugendhilfe insgesamt lag (vgl. Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit 2010). Über den Bund wurden im Jahr 2008 noch einmal über 330 Millionen Euro direkt in diesem Feld finanziert – vielfach waren dies Gelder des Europäischen Sozialfonds ESF. 2018 hatte sich daran wenig geändert. Der Anteil der Jugendsozialarbeit an den Gesamtausgaben der Kinder- und Jugendhilfe (die ja ebenfalls steigen) wurde 2018 auf 1,3 % geschätzt. Faktisch stiegen die Personalressourcen für Jugendsozialarbeit im Sinne des §13 in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich an, auf über 12.000 Beschäftigte 2018. Das sind etwa doppelt so viele wie noch 2006 – und mehr als dreimal so viele Ausgaben pro Kind/Jugendlichem zw. 6 und 25 Jahren (2006: 15 €, 2018: 46 €; vgl. Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik 2021). Eine Ausnahme waren nur die Jahre 2004 bis 2006, aber dieser „Knick“ wurde bereits 2007 wieder deutlich aufgefüllt (vgl. Pothman 2016).

Unter Jugendsozialarbeit werden dabei jedoch auch Bereiche wie die Schulsozialarbeit gezählt, die zwar teilweise auch an Übergängen arbeitet, aber gleichzeitig auch ganz anderen, schulbezogenen Aufgaben nachgeht. Auf sie gehen die meisten Stellenzuwächse zurück (vgl. Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik). Bei all diesen Zahlen zeigt sich eine sehr ungleiche Verteilung unter den Jugendämtern, die zu einem erheblichen Teil gar keine Angebote der Jugendsozialarbeit vorhielten (vgl. Pothmann 2016). Finanziell betrachtet änderte sich also bei allen Schwankungen und Entwicklungen nichts am kontinuierlichen Zuwachs ebenso wie an der Marginalität der über § 13 SGB VIII finanzierten Maßnahmen für die Beschäftigungshilfen und die Jugendhilfe insgesamt.

Die Jugendsozialarbeit im Jugendhilfeverständnis steht damit seit langem in einer sehr ungleichen „Konkurrenz“ zu den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Mit der Einführung des SGB II („Grundsicherung für Arbeitssuchende“) wurde ein Rechtskreis geschaffen, dessen Aufgaben zum Teil so interpretiert wurden, dass sie sich mit Teilen der Jugendsozialarbeit (der Jugendberufshilfe im engeren Sinne) überschneiden. Die Folge war eine jahrelange Diskussion über die sogenannte Schnittstellenproblematik zwischen SGB VIII und II/III.

Diese Diskussion ging von den Widersprüchen zwischen den verschiedenen Rechtskreisen und der damit verbundenen Unzufriedenheit bei der fachlichen Arbeit in der Praxis aus. Die Institutionen, die per se mit Vermittlung und Eingliederung nach den zuständigen Rechtskreisen SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende, Jobcenter oder kommunale Behörden) und III (Arbeitsförderung, Arbeitsagenturen) zuständig sind, hatten aus Sicht der Jugendsozialarbeit ihre „so-

zialpädagogischen Wurzeln vergessen“ (Burghardt/Enggruber 2005, S. 7). Diese Kritik trifft vor allem die Entwicklungen, die in der Hartz-Gesetzgebung (also der Einführung des SGB II) im Jahr 2005 gipfelten. Hier existiere kein Selbstverständnis von sozialpädagogischer Hilfe; entsprechend gab es immer wieder Versuche, die Schnittstellen zwischen den Rechtskreisen II/III und VIII zu bearbeiten oder zu beseitigen. Jugendhilfe und SGB II hätten „ein Verhältnis wie Feuer und Wasser“ (Schruth 2014, S. 190) zueinander. Peter Schruth machte dies an den Grundbegriffen Eigenverantwortung, Hilfe und Sanktionierung deutlich. Eigenverantwortung wird im SGB II als Eigeninitiative zur aktiven Mitarbeit bei Maßnahmen, Vermittlungstätigkeiten etc. und als eine Voraussetzung für den Erhalt von Leistungen verstanden; im SGB VIII ist sie dagegen das Förderziel von Hilfe im Sinne der eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Hilfe ist im SGB II fiskalisch im Sinne der Hilfe zum Lebensunterhalt gemeint; im SGB VIII steckt dagegen ein Erziehungsbegriff. Grundsätzlich als schwierig wurde nun die Sanktionspraxis im SGB II angesehen, vor allem weil sie bei fehlender Mitwirkung der Hilfesuchenden die Leistungen kürzte, die zum Lebensunterhalt nötig sind, und damit die Not und Armut der Betroffenen in der Regel verstärkte (wenn sie nicht durch Schwarzarbeit oder andere Einkommensquellen ihren Lebensunterhalt bestreiten konnten) – ein Gedanke, der der Jugendhilfe vollkommen fremd war (vgl. Schruth 2014).

Diese Differenzen in den Grundverständnissen der Rechtskreise hatten und haben problematische Folgen: Sie stecken sehr unterschiedliche Rahmen mit sehr unterschiedlichen Handlungsspielräumen für die Praxis ab, sie erschweren die fachliche Abstimmung in den Maßnahmen und zwischen ihnen und sie machen derzeit einen Gesamtentwurf für eine Infrastruktur zur Unterstützung von Menschen in Bezug auf Ausbildung und Arbeit sehr schwer. Alle bisherigen Versuche diesbezüglich sind sehr partiell, was fachliche Ansätze und Arbeitsfelder angeht (etwa die Umsetzung der Jugendberufsagenturen), und sie sind nicht flächendeckend angedacht oder gar umgesetzt. Dementsprechend erwuchs in der fachlichen Debatte immer wieder der Wunsch, den § 13 stärker als besondere Leistung der Jugendhilfe für Zielgruppen mit einem dezidierten Bedarf abzugrenzen und somit das Arbeitsfeld Jugendsozialarbeit klar in der Jugendhilfe zu verorten.

Gleichzeitig spielte aber in der Förderung nach SGB II/III die soziale Arbeit als Profession faktisch immer eine wichtige Rolle: Formell war sie zunächst eher zu einer flankierenden Hilfe geworden, die die „eigentliche Maßnahme“, d. h. etwa die Berufsorientierung und -vorbereitung, die Ausbildung und Eingliederung in Beschäftigungsverhältnisse etc. begleitet. Sie ist aus dieser Perspektive zuständig für die sozialen Probleme der Adressat:innen, aber nicht für die Konzeption und Durchführung der Maßnahme überhaupt. In der Praxis ließ sich jedoch beobachten, dass Maßnahmen dennoch einen mehr oder weniger sozialpädagogischen Anspruch verfolgten, auch wenn die Möglichkeiten, diesen umzusetzen, immer schwierig waren, weil das Bundesministerium für Arbeit und die Bundesagentur

ein technokratisches, enges Eingliederungsverständnis verfolgten, nicht zuletzt aus einer zu engen fiskalischen Perspektive.

Mit Blick auf das SGB VIII und den darin enthaltenen Subsidiaritätsgedanken gab es daher immer (also auch vor Einführung des SGB II) auch die Interpretation, „dass der Gesetzgeber ausdrücklich davon ausgeht, dass Aufgaben der JH bzw. in diesem Fall der JSA [...] auch außerhalb des direkten Regelungsbereiches des SGB VIII wahrgenommen werden“ (von Bothmer 2001, S. 445). Aus dieser Perspektive ist Jugendsozialarbeit überall dort, wo Jugendsozialarbeit – unabhängig von der Finanzierung – durchgeführt wird. Dies bezieht sich also auf sozialpädagogische Hilfen, sofern sie Ziele des §13 verfolgen, die nämlich die „schulische und berufliche Ausbildung“, die „Eingliederung in die Arbeitswelt“ und darüber die „soziale Integration“ Jugendlicher fördern. Insofern bringt die Abgrenzungs- bzw. Schnittstellenklärung möglicherweise eine rechtliche und behördliche Zuordnung von Aufgaben, jedoch keine Ordnung des Arbeitsfeldes, sondern eher eine weitergehende Versäulung (dazu im folgenden Kapitel mehr).

Die Abgrenzungsbemühungen wurden zudem mit neueren Entwicklungen im SGB II konterkariert, in das 2016 ein §16 h mit dem Titel „Förderung schwer zu erreichender junger Menschen“ eingefügt wurde. Damit sollten ausdrücklich „zusätzliche Betreuungs- und Unterstützungsleistungen“ gefördert werden, um Jugendlichen einen schulischen oder ausbildungsbezogenen Abschluss zu ermöglichen oder auf anderen Wegen in Arbeit überzugehen (vgl. Bundesrat, Drucksache 66/16). Damit wurde in das SGB II eine Formulierung eingeschrieben, die im Prinzip auf eine niedrigschwellige Jugendsozialarbeit abzielt. Entsprechend wurde hier auch explizit eine enge Abstimmung der Agentur mit den örtlichen Trägern der Jugendhilfe festgeschrieben und die Möglichkeit der Finanzierungsform so offen gestaltet, dass tatsächlich eine Übertragung dieser Aufgabe an einen ausgewählten Träger vor Ort ohne das übliche Vergabeverfahren oder sogar die Wahrnehmung durch das Jobcenter selbst möglich wurde. Damit wurde die Gestaltungsmöglichkeit von niedrigschwelligen Hilfen über das SGB II – im Rahmen der jeweiligen Budgets – in die Regionen übertragen.

Zusammen mit weiteren Veränderungen, so etwa der Einführung der §§16 i und e, die einen sog. „Sozialen Arbeitsmarkt“ für Langzeitarbeitslose (nicht für Jugendliche) ermöglichten, und vielen durchaus innovativen Projekten und Beratungsansätzen in der Förderung des SGB II kann man eine Entwicklung hin zu (partiell) mehr Überschneidungen zwischen SGB II und §13 SGB VIII ausmachen. Dies lässt sich direkt auf die fachliche Entwicklung und das gestiegene Selbstbewusstsein der Jugendsozialarbeit zurückführen. So gab es entsprechende Aktivitäten und Veranstaltungen zu niedrigschwelligen Angeboten, organisiert vom Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit. Ausdruck waren auch Studien zur niedrigschwelligen Jugendsozialarbeit (vgl. Muche/Oehme/Schröder 2010; Gurr u. a. 2016). Das Pilotprogramm „Respekt“ des Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat die Entwicklung des §16 SGB II direkt vorbereitet. An

ihm waren insbesondere Träger der Jugendsozialarbeit beteiligt, so die Manegg GmbH in Berlin Marzahn im Don-Bosco-Zentrum, die von der katholischen Jugendsozialarbeit getragen wird⁸. Die Programmbeschreibung positionierte das Programm klar als eine gezielte Erweiterung des SGB II in Richtung Jugendsozialarbeit:

„Das Pilotprogramm RESPEKT erweitert das nach dem SGB II vorgesehene Leistungsangebot für die Erbringung von Leistungsbestandteilen und Methoden, die im gesetzlichen Rahmen des SGB II nicht als Leistungen zur Eingliederung in Arbeit erbracht werden können. Ziel ist es, ein Hilfeangebot zu gestalten, in dem persönlich geprägte langfristige Beziehungen zu den jungen Menschen aufgebaut werden, die Vertrauen und Sicherheit schaffen und einen kontinuierlichen und nachhaltigen Weg in Ausbildung und Arbeit ebnen. Die zentrale Botschaft des Programms wird mit dem Begriff ‚Respekt‘ ausgedrückt, der der Mehrdimensionalität der Problemlagen Rechnung trägt“⁹.

Die Grenzen zwischen den verschiedenen gesetzlichen Zuständigkeiten verwischen somit zunehmend. Gleiches lässt sich seit Jahren für die einzelnen Angebote in der Praxis ausmachen. Mit der Förderung eines konkreten Angebots kann nicht immer eindeutig auch auf eine fachliche Zuordnung geschlossen werden. Es gibt Projekte, die inhaltlich anspruchsvolle Jugendsozialarbeit im Sinne der Jugendhilfe anbieten, jedoch nicht aus dem SGB VIII, sondern aus dem SGB II oder aus ganz anderen, oft gemischten Mitteln finanziert werden. Umgekehrt werden mit Mitteln der Jugendhilfe oftmals Maßnahmen finanziert, die sich nur in Nuancen von der Ausrichtung der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für „benachteiligte Jugendliche“ unterscheiden, die im Rahmen des SGB II und III finanziert werden. Insofern bleibt das Feld für die Jugendsozialarbeit weit, auch wenn sie finanziell gesehen klein ist.

Die Lösung für die sog. Schnittstellenproblematik wird derzeit eher in einer rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene gesucht. Damit wird die Idee der regionalen Koordinierung weitergeführt, wie sie im RÜM verfolgt wurde. Vielfach geht es hier zunächst um eine Abstimmung des Vorgehens zwischen Akteuren des SGB III (vor allem Berufsberatung und -orientierung), des SGB II (Beratung, Leistungen, niedrigschwellige Projekte etc.) sowie des SGB VIII (Angebote der Jugendsozialarbeit sowie Abstimmungen mit der stationären Erziehungshilfe beim Übergang etc.) bei gemeinsamen Fällen. Dabei werden sowohl gemeinsame bzw. untereinander abgestimmte Regelungen angestrebt als auch die Kooperation auf der praktischen Ebene vorangetrie-

8 <http://www.manegg-berlin.de/Ueber-uns>

9 <http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Modellprogramme/respekt-pilotprogramm.html>, nicht mehr abrufbar

ben. Eine besondere Variante der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit markiert dann die sog. Jugendberufsagentur, die als Anlaufstelle für jungen Menschen mit Unterstützungsbedarf am Übergang in Arbeit konzipiert wurde. Diese Idee wurde speziell von der Bundesagentur für Arbeit aufgegriffen und forciert, verbunden mit Plänen, diese als flächendeckende Struktur zu etablieren. Damit eignete sich allerdings die BA zu Teilen auch die fachliche Ausgestaltung dieser JBAs an, was nicht unbedingt zum Vorteil der gemeinsamen Kooperation verschiedener Akteure auf regionaler Ebene beigetragen hat (siehe folgendes Kapitel „Versäulungen“).

1.3 Fazit

Der Blick in die Geschichte zeigt: Soziale Dienste, die an der arbeitgesellschaftlichen Integration von benachteiligten oder beeinträchtigten Menschen arbeiten, sind ein Dauerthema der modernen Arbeitsgesellschaft. Mit zunehmender Industrialisierung bildete sich ein zunehmend spezialisiertes System von Hilfen heraus, das im Grunde von Anfang an auf die heute heftig kritisierte institutionelle Separation von Menschen hinauslief, die nicht produktiv eingesetzt werden konnten, auch wenn es immer wieder Versuche und Ansätze gab, eine gemeinsame Pädagogik zu betonen und Separation zumindest teilweise zu vermeiden. Das zentrale Kriterium war dabei neben der Bildungs- vor allem die Arbeitsfähigkeit, d. h. die (Un-)Fähigkeit von Menschen, sich selbst zu ernähren, und dies war in hohem Maße auch von den gesellschaftlichen Bedingungen der Arbeit abhängig.

Die Zerteilung der Hilfen für Übergänge im Jugendalter in einen Bereich für sozial benachteiligte Jugendliche und einen für (junge wie erwachsene) Menschen mit Behinderungen, wie sie sich historisch entwickelt hat sowie in einer Teilung der Fachdisziplinen und in der Praxis widerspiegelt, zeigt sich auch aus einer systematischen Perspektive. Hier sind nicht nur unterschiedliche Rechtskreise, sondern auch unterschiedliche Ämter für die Bewilligung und Ausgestaltung der Hilfen zuständig, die in der Regel eine gegenseitige Abgrenzung anstreben. Die Gewährung von Hilfe erfordert dann eine Zuordnung zur Gruppe der „Behinderten“ oder „Benachteiligten“. Bei näherem Hinsehen erweist sich diese Form der Gliederung von Hilfen nach Zielgruppen als ein Grundproblem, das sich nicht auf die Teilung in Behinderten- und Benachteiligtenhilfen beschränkt. Auch innerhalb dieser Bereiche hat sich eine zielgruppenspezifische Systematik etabliert, die aus einer Inklusionsperspektive problematisch ist. Dies wird weiter unten als Versäulung thematisiert.

Die Beschäftigungshilfen entwickelten sich in der heutigen Form, die zumindest der Zielrichtung nach eine arbeitgesellschaftliche Integration von faktisch oder latent ausgegrenzten Gruppen anstrebt, in einem sozialstaatlichen Kontext. Nach der gängigen Geschichtsschreibung ist die breite und syste-

matische gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderungen eine Entwicklung, die ernsthaft erst in der späteren Nachkriegszeit einsetzt und vor allem von internationalen Entwicklungen angeschoben wurde – so die Normalisierungsbestrebungen in Skandinavien, die Empowerment-Bewegungen im nordamerikanischen Raum und die Antipsychiatrie-Bewegung, die amerikanische sowie europäische Wurzeln hatte. Sie ist damit eng an das Bestehen von Sozialstaaten gekoppelt, an die entsprechende Forderungen gerichtet werden konnten. Entscheidenden Einfluss hatten dabei Betroffene, also Menschen mit Behinderungen oder deren Eltern, die sich verstärkt selbst organisierten und einerseits ihre Belange politisch artikulierten, andererseits aber auch bei der Organisation und Erbringung von Hilfe aktiv wurden. Entsprechend zeigt sich gerade in Deutschland zunächst ein Fokus auf schulische Belange, später, mit dem Herauswachsen der ersten Kohorten aus dem Schulalter, eine stärkere Thematisierung auch von Arbeit und Leben.

Auch wenn die Selbstorganisationen längst nicht alle Menschen mit Behinderungen gleichermaßen stark vertreten – vor allem aufgrund einer sehr unterschiedlichen politischen und auch juristisch handfesten Artikulationsfähigkeit der verschiedenen Gruppen –, so besteht hierin ein ganz entscheidender Unterschied zu den Beschäftigungshilfen für benachteiligte, arbeits- oder ausbildungslose Menschen, die kaum über diese Formen der Selbstorganisation verfügen. Die Jugendsozialarbeit sowie die weiteren Beschäftigungshilfen für benachteiligte junge Menschen sind ein sozialstaatlich organisierter und bezahlter Hilfesektor, in dem allerdings eine Selbstvertretung oder ein Anspruch daran praktisch nicht zu finden ist. Eine anwaltliche Position wird hier – wenn überhaupt – von den Trägern, meist aus der Jugendsozialarbeit, übernommen. Dabei geht es in der Regel um die Entwicklung und Verteidigung von fachlichen Positionen, die ganz wesentlich der sozialen Arbeit zuzurechnen sind, die ebenfalls partizipative und selbstermächtigende, empowernde Ansätze entwickelt hat.

Seit dem Bestehen der modernen Sozialen Arbeit als Profession lässt sich auch ihr Engagement in Bezug auf Beschäftigung nachvollziehen – unter verschiedenen Begriffen wie Arbeitsfürsorge, Hilfen zur Arbeit, Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe oder „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, die auch Unterschiede in den inhaltlichen Ausrichtungen bedeuten (vgl. Burghardt 2005). Nicht, dass dies alles „einheimische“ Begriffe der Sozialen Arbeit wären; je nach gesellschaftlichen Herausforderungen und politischen Konstellationen wurden Hilfebedarfe ganz unterschiedlich aufgegriffen und entsprechende Hilfeansätze entwickelt. Insgesamt bestand in unterschiedlicher Intensität praktisch durchgängig Handlungsbedarf.

Deshalb verwundert es, dass dieser Bereich in mehrfacher Hinsicht kein ganz selbstverständlicher Teil der Hilfestruktur und der Profession Soziale Arbeit ist: Zum einen wird der Ausbau der Benachteiligtenhilfen seit den 1980er Jahren

von der mehr oder weniger unterschweligen Vorstellung begleitet, dass es sich hier nur um Übergangssphänomene handle und eine „gesunde“ wirtschaftliche Entwicklung die Probleme löse. Hier hat lange Zeit die Vorstellung von arbeitsgesellschaftlicher Normalität aus den 60er und 70er Jahren gewirkt, gegenüber der die Desintegrationstendenzen der Arbeitsgesellschaft nur kurzfristige Abweichungen einer sonst normalen Entwicklung sein konnten. Nachdem diese Vorstellung allmählich historisch überholt wurde, spielte das Argument des demographischen Wandels seit den frühen 2000er Jahren eine zunehmende Rolle. Auch diese These hat die Tendenz, Probleme der arbeitsgesellschaftlichen Integration als gelöst anzusehen, wenn der Arbeitsmarkt im Durchschnitt quantitativ ausgeglichen ist. Zum anderen ist aber auch auffällig, dass die Soziale Arbeit als Fachdisziplin das Thema nur sehr bedingt als „ihres“ erkennt und entsprechend besetzt. Vielleicht liegt es daran, dass hier immer auch andere Disziplinen mitdiskutieren und der arbeitsmarktpolitische Einfluss im Feld so groß ist, vielleicht aber ebenfalls an einer historischen Konstellation: „Als schließlich mit dem Entwurf der Lebensweltorientierung Sozialer Arbeit ein Neuanfang möglich wurde, wurde dieser eher aus (sozial-)pädagogischen Quellen gespeist und blieb gegenüber einem so betont sozialpolitisch und sozialrechtlich geprägten Bereich wie der Hilfe zur Arbeit abstinent. Vor allem aber dank der Vollbeschäftigung in den sechziger Jahren [...] bestand in der Fachdisziplin kein ausreichender Anlass zur Auseinandersetzung mit Konzepten der Hilfe zur Arbeit“ (Burghardt 2005, S. 26).

2 Versäulungen

Das System der Beschäftigungshilfen hat man treffender Weise immer wieder als „versäult“ bezeichnet. Diese Kritik richtete sich vor allem an die Maßnahmewelt für benachteiligte junge Menschen. Das Bild eines aus einzelnen Maßnahmesäulen zusammengesetzten Systems trifft aber besonders auch auf das Verhältnis von Benachteiligten- und Behindertenhilfen zu. Beide beruhen auf gegenseitiger Abgrenzung, wie sie auch ihre Abgrenzung zu einem „Normalarbeitsmarkt“ nicht loswerden. Damit ist nicht einfach die rechtliche oder finanzierungstechnische Gliederung angesprochen, sondern vor allem auch die Organisation der Hilfen in der Praxis. Mit der „Versäulung“ der Beschäftigungshilfen insgesamt soll auch die Widersprüchlichkeit zwischen Einschluss und Ausschluss, zwischen Integration und Verbesonderung in den Blick kommen. In Bezug auf die Behindertenhilfen und insbesondere das Werkstattwesen ist immer wieder mit Exklusion durch die institutionalisierte Form der Hilfe selbst argumentiert worden. Dies trifft das eigentliche Problem jedoch nicht ganz, weil auch das Werkstattwesen durchaus als Form des arbeitsgesellschaftlichen Einschlusses, sogar im Sinne eines viel zu starken Einschlusses als Hyperinklusion betrachtet werden kann (vgl. Rohrman 2014).

Die Versäulung folgt meist der rechtlichen Systematik; die in einzelnen Paragraphen beschriebenen Hilfeformen werden in Maßnahmen umgesetzt, die zunächst unabhängig voneinander funktionieren (für die Jugendhilfe vgl. die Kritik von Klatetzki 1994a und c, siehe auch Kap. IV). Hilfe wird so auf verschiedene Maßnahmen aufgeteilt, was im Grunde auch eine Zuweisung der Adressat:innen „in“ die bzw. zu der entsprechende(n) Hilfemaßnahme erfordert. Um diese vornehmen zu können, muss in der Regel ein (individuelles) Problem beschrieben bzw. diagnostiziert werden, für das die Hilfemaßnahme eine Lösung verspricht. In bzw. mit Hilfe der Maßnahme wird dann dieses Problem bearbeitet oder kompensiert, wie es meist in den Behindertenhilfen der Fall ist, wo man von der Dauerhaftigkeit der Behinderung ausgeht. Die Folge ist eine relativ hohe Spezialisierung in der Praxis auf ganz bestimmte Hilfeformen bzw. Klientel. Zudem resultiert hier eine Angebotsorientierung: Da die Maßnahmen – wie den ihnen zugrundeliegenden Paragraphen – Lösungen für Probleme formulieren, müssen die Probleme der Adressat:innen in Hinblick auf diese Lösungen beschrieben werden. Das Problem der Menschen wird also der Lösung, die in der Organisationsstruktur angelegt ist, angepasst.

Das betrifft nicht nur die „innere“ Versäulung der Beschäftigungshilfen, sondern auch ihr Verhältnis zum ersten Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Der erste Arbeitsmarkt wird vielfach als „regulärer“ bzw. „Normalarbeitsmarkt“ bezeichnet. Er setzt mit seinen Zugangsbedingungen eine Normalität, der nicht alle Menschen genügen. Entsprechend haben sich Beschäftigungshilfen für Benachteiligte einerseits und für Menschen mit Behinderungen andererseits als weitgehend voneinander getrennt agierende Systeme herausgebildet, die die Integrationsleistung vollbringen sollen, die der erste Arbeitsmarkt nicht bereitstellt. Dadurch bedingen sich diese drei Säulen – Normalarbeitsmarkt, Beschäftigungshilfen für Benachteiligte und für Menschen mit Behinderungen – gegenseitig; sie bilden im Grunde eine Einheit als Arbeitswelt insgesamt. Nicht nur sichert die eine Säule den Bestand der jeweils anderen, sondern auch die Art der zur Verfügung stehenden Hilfen und besonders ihr Umfang stehen zweifellos in enger Verbindung zur Beschaffenheit des ersten Arbeitsmarktes, genauso wie dieser innerhalb dieser Drei-Säulen-Arbeitswelt recht enge Zugangsnormen in Bezug auf Leistung, Produktivität, Zuverlässigkeit, Selbständigkeit etc. der Beschäftigten setzen kann. Die sozialstaatlich organisierten und finanzierten Hilfen übernehmen gesellschaftsrelevante Funktionen, die der erste Arbeitsmarkt in seiner heutigen Beschaffenheit nicht, nicht mehr bzw. einfach ungenügend ausfüllen kann: etwa die Einsozialisation in die Arbeitswelt („Ausbildungsreife“ herstellen), z. T. die fachliche Ausbildung, die Unterstützung in beruflichen wie in persönlichen Belangen, um Arbeitsfähigkeit herzustellen, die Integration in Arbeit von Menschen, die für die Produktion aller Art „am Markt“ nicht gebraucht werden oder nicht geeignet erscheinen.

Dabei sind die Grenzen alles andere als feststehend: Sie werden etwa politisch verhandelt (so geschehen mit den sog. „Ausbildungspakten“, in denen sich die Privatwirtschaft zur Schaffung einer bestimmten Anzahl von betrieblichen Ausbildungsstellen verpflichtet hat, während im Gegenzug die Regierung die angedrohte Ausbildungsabgabe nicht umgesetzt hat), und sie unterliegen schlicht wirtschaftlichen Bedingungen: Je nach Prosperität, nach Struktur der Produktionsweisen, nach den damit verbundenen Anforderungen sinken oder steigen die Möglichkeiten zur Integration von Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt. Entsprechend sinkt oder steigt der Bedarf an Maßnahmen in den beiden Hilfesäulen. Ähnlich verhält es sich aber auch zwischen Benachteiligten- und Behindertenhilfen. Auch hier erscheinen die Grenzen relativ klar festgelegt, aber in der Praxis bestehen Spielräume, sie zu verschieben. So ist die Feststellung der Grade der Behinderung (GdB) oft nicht eindeutig und z. T. nicht nachvollziehbar, und welche Jugendlichen als „behindert“ oder eher als „sozial benachteiligt“ eingestuft werden, ist je nach Wirtschaftslage, Region und persönlicher Ansicht der Gutachter:innen verschieden. Die Vermutung liegt nahe, dass enge Vorgaben in den Beschäftigungshilfen für sozial benachteiligte Menschen zu einer gewissen Verschiebung hin zu den Behindertenhilfen führen.

Der Begriff Versäulung beinhaltet daher grundsätzlich eine kritische Perspektive auf die Organisation von Hilfen. Unabhängig von der Inklusionsdebatte mit ihren Forderungen aus der Behindertenbewegung lässt sich die Diagnose stellen, dass eine versäulte Hilfestruktur den heutigen dynamischen, komplexen Bedarfen genauso wie den Ansprüchen auf Selbstbestimmung der Adressat:innen – etwa bei der Mitsprache darüber, was das Problem eigentlich ist – nicht mehr gerecht wird. Auch die zahlreichen Bestrebungen, die Versäulungen zu überbrücken oder aufzubrechen, die jedoch bisher nicht zu einem anderen Organisationsmuster geführt haben, können als Indiz dafür gewertet werden. Diese Perspektive soll hier im Folgenden mit einigen Beispielen untermauert werden.

Kompensation der Integrationsschwäche des ersten Arbeitsmarktes durch die WfbM

WfbM wurden ursprünglich vor allem für den Personenkreis der Menschen mit geistigen Behinderungen gegründet; sie galten als diejenigen, die eines besonders geschützten Rahmens bedurften. Inzwischen wird von verschiedener Seite festgestellt, dass Werkstätten immer mehr zu einem Ort der Kompensation des Leistungsdrucks und der Belastungen am Arbeitsmarkt werden, denen viele Beschäftigte nicht mehr standhalten. Der Personenkreis und damit auch die Zahl der Werkstattbeschäftigten erweiterte sich so in den letzten Jahrzehnten stark:

„Die Zahl der Beschäftigten in WfbM hat sich von Beginn des Jahres 2000 bis zum Ende des Jahres 2010 um die Hälfte von ca. 200.000 auf ca. 300.000 Personen erhöht.“

Der rasante Anstieg lässt sich im Kern durch die Ausweitung von zwei Personenkreisen begründen:

- Es zeigt sich ein deutlicher Anstieg der Menschen mit seelischen Behinderungen (...)
- Zudem suchen und finden mehr und mehr vornehmlich junge Erwachsene Aufnahme in den WfbM, die, ausgehend von ihrer schulischen Laufbahn und ihres Leistungsvermögens sowie ihrer familiären Herkunft, als lernbehindert oder sozial benachteiligt bezeichnet werden. Sie waren in vorherigen Jahrzehnten anscheinend nur vereinzelt in den WfbM anzutreffen, sie galten hier als unterfordert“ (Wüllenweber 2012, S. 15).

Die Entwicklung des Werkstattwesens hat sämtliche Schätzungen überholt (vgl. zum Folgenden Gehrman 2015). Das flächendeckende Werkstattnetz, das seit den 1960er Jahren aufgebaut wurde, sollte immer nur den Bevölkerungsgruppen zur Verfügung stehen, die aufgrund ihrer Behinderung auf dieses Angebot angewiesen waren – also im Prinzip ein Merkmal, das sich auf die Person, nicht aber auf den Arbeitsmarkt bezog. Immer wieder wurde entsprechend mit Quoten der Bedarf abgeschätzt. Wie Gehrman rekonstruiert, hat sich diese Schätzung ständig nach oben korrigiert. Während man in den 1970er Jahren im Rahmen der Psychiatrie-Enquete noch von 0,1 % der Bevölkerung ausging, rechnete man Ende der 1980er Jahre eher mit einem Bedarf von 0,2 %. Von 1994 bis 2001 stieg die Zahl der Beschäftigten jedoch von 159.000 auf 215.000, d. h. um 7 % und auf einen Anteil von 0,4 % der Wohnbevölkerung. Die damalige Bestands- und Bedarfserhebung wagte eine Prognose von 254.000 für das Jahr 2010, eine Zahl, die bereits 2005 erreicht wurde und dann von den oben bereits angeführten Zahlen überrollt wurde, obwohl man eigentlich von einem sinkenden Bedarf ausging.

Gehrman kann mit der detaillierten Auswertung der vorliegenden Untersuchungen über Zugänge in WfbM sehr schlüssig argumentieren, dass gerade der Anstieg der Beschäftigten in Werkstätten ein Indiz dafür ist, dass WfbM als ein „Auffangbecken für die am allgemeinen Arbeitsmarkt nicht (mehr) Konkurrenzfähigen“ (Gehrman 2015, S. 346) fungieren und fungieren sollen. Nicht nur die absoluten Zugangszahlen sprechen dafür, sondern auch die dauerhaft niedrige Vermittlungsquote in den ersten Arbeitsmarkt, die Anfang der 1970er Jahre noch mit 5 % angegebene wurde, in den 2000er Jahren dagegen mit weit unter 1 % – 2006 lag sie bei 0,17 %, wobei sich die Vermittlungen nur auf etwa ein Fünftel der vorhandenen Werkstätten verteilten. Alle anderen vermittelten überhaupt niemanden in den „ersten“ Arbeitsmarkt. Auch die Zugänge in Werkstätten haben sich verändert – inzwischen sind mindestens die Hälfte sog. „Quereinsteiger“, d. h. Menschen, die nicht direkt aus der Schule in Werkstätten übergehen, sondern vorab Erfahrungen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt machen, aus Reha-Maßnahmen übergehen oder vorher in Maßnahmen der Arbeitsagentur waren. Hinzu kommt die Gruppe der sog. „Lernbehinderten“, die einen schwer abgrenz-

baren Behindertenstatus haben und als „Grenzfälle“ gelten können, was die Integration in den Arbeitsmarkt betrifft.

Gehrmann (2015, S. 348 f.) macht diese Entwicklung an zumindest drei Gründen fest: Zum einen hat sich die Komplexität der Aufgaben an Arbeitsplätzen des ersten Arbeitsmarktes erhöht. Einfacherarbeitsplätze fallen weg, werden mechanisiert oder so „aufgewertet“, dass sie komplexer und anspruchsvoller werden¹⁰. In Bezug auf die „geistige Behinderung“ der meisten Werkstattbeschäftigten ist vor allem eine „Intellektualisierung“ der Arbeit fatal. Zum zweiten haben Werkstätten ein betriebliches Eigeninteresse daran, leistungsfähige Beschäftigte zu halten und nicht in den Arbeitsmarkt zu vermitteln, weil diese zu einem guten Teil den wirtschaftlichen Ertrag der WfbM erarbeiten, zu dem diese wiederum verpflichtet sind. Nachweislich erarbeiten leistungsstärkere Beschäftigte den Ertrag für die weniger leistungsfähigeren mit. WfbM befinden sich somit in dem typischen Zielkonflikt: Sie sollen „wirtschaftlich“ arbeiten und gleichzeitig genau diejenigen Beschäftigten aktiv wegvermitteln, die ihnen diese Wirtschaftlichkeit ermöglichen. Darüber hinaus sichert aber auch eine Mischung unterschiedlich „fitter“ Beschäftigter überhaupt einen annehmbaren Betrieb, auch in Hinblick auf den sozialen Alltag in den Werkstätten. Als dritter Grund wird der Umstand angeführt, dass die Ausgleichsabgabe, die Betriebe abführen müssen, wenn sie nicht selbst Menschen mit Behinderungen beschäftigen, zu 50 % auf Aufträge anrechenbar ist, die eben diese Betriebe an WfbM vergeben. Betriebe können sich also nicht nur über die Ausgleichsabgabe, sondern auch durch eine Auftragsvergabe von einfachen Arbeiten an Werkstätten „freikaufen“ von ihrer Verpflichtung, Menschen mit Beeinträchtigungen einzustellen. Auf diese Weise wechseln Arbeitsaufgaben, die für diesen Personenkreis geeignet sind, vom ersten Arbeitsmarkt in die WfbM. Beide Seiten bilden somit eine komplementäre Struktur, die sich mit dieser Regelung zementiert – weil beide Seiten wirtschaftliche Vorteile davon haben. Den Werkstätten sichert diese Regelung vermutlich sogar die notwendige Auftragslage und damit auch wirtschaftliche Stabilität.

Hinzu kommen weitere widersprüchliche Interessenlagen. So können die Arbeitsagenturen vor Ort ihre Statistiken verbessern und sich die Sisyphusarbeit der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt ersparen, wenn sie schwer zu vermittelnde Menschen in WfbM bringen – sie können dann nämlich aus der Arbeitslosenstatistik herausgelöst werden, weil Werkstattbeschäftigte per Definition nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Auch die Beschäftigten selber können darin Vorteile sehen: Sie können – um den Preis einer entsprechenden Diagnose

10 Man kann das sehr gut an einem klassischen Bereich sehen, in dem behinderte Menschen Arbeit fanden, dem Garten- und Landschaftsbau. Auch hier wird mit der Idee von Effizienzsteigerung jede:r Beschäftigte:r mit mehreren Maschinen ausgestattet, die schneller, lauter und gefährlicher sind als Handgeräte. Auf diese Weise werden vor allem effektiv diejenigen von der Arbeit ausgeschlossen, denen die Verantwortung für diese Maschinen nicht zugetraut wird.

und somit möglicherweise auch dem Verlust eines Teils ihrer bürgerlichen Rechte (bei geistiger Behinderung muss ein gesetzlicher Betreuer beauftragt werden) – auf diese Weise wieder in Beschäftigung einsteigen.

Der häufig angeführte Zielkonflikt von Werkstätten in der Spannung zwischen eigenwirtschaftlicher Arbeit und „Auffangbecken“ für die wenig Produktiven geht also tiefer. Er liegt in der komplementären Struktur begründet, die der erste Arbeitsmarkt zusammen mit Sonderarbeitswelten (wie Werkstätten) des zweiten und dritten Arbeitsmarkts bilden. Diese Struktur ermöglicht bislang den arbeitgesellschaftlichen Einschluss der eigentlich Ausgeschlossenen. Werkstätten als Ort der alternativen Beschäftigung nur für einen bestimmten Personenkreis müssen im Prinzip eine Ausnahme darstellen, um den ersten als allgemeinen Arbeitsmarkt stilisieren zu können. Als „Betriebe auf der Grenze“ (Gehrmann 2015) stehen sie in Bezug zum ersten Arbeitsmarkt, den sie um einen Personenkreis „entlasten“, der im Allgemeinen unterdurchschnittlich produktiv einzusetzen ist. Wo dabei die Grenze anzusetzen ist, kann nur in Relation zur Arbeitsmarktlage und überhaupt zur Struktur von Erwerbsarbeit bestimmt werden. Die seit ihrem Bestehen ansteigenden Beschäftigtenzahlen in Werkstätten zeigen, dass mit den gegenwärtigen Formen von Arbeit und Wirtschaft auch heute ein „Versorgungsbedarf“ besteht, der durch den Ausbau eines institutionellen Sondersystems gelöst wird – wie man es schon in den Zeiten der schnellen Industrialisierung im 19. Jh. getan hat.

Die Frage ist, ob die Inklusionsfirmen die Form sind, um die Versäulung zu überwinden. Gehrmann (2015) entfaltet die nachvollziehbare These, dass die – damals so genannten – Integrationsfirmen sich an den allgemeinen Arbeitsmarkt angenähert haben. Mit Blick auf die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten zeigt sich vor allem ein Konflikt zwischen den ökonomischen Anforderungen und den sozialen Ansprüchen, Menschen mit Behinderungen betriebswirtschaftlich zu integrieren. Das Problem besteht darin, einerseits Kund:innen zufriedenzustellen, Lieferungen pünktlich abzuliefern und qualitativ ohne Abstriche arbeiten zu müssen, dies aber mit einem hohen Anteil von Menschen, die oft fachlich nicht qualifiziert sind, psychisch weniger belastbar und labiler sind, langsamer arbeiten etc. Nicht behinderte Beschäftigte übernehmen dabei sehr oft die Qualifizierung „on the job“, zum Teil die psychosoziale Betreuung am Arbeitsplatz und gleichzeitig sichern sie das Arbeitsergebnis ab – was sie nicht selten in innere Konflikte bringt, weil alles gleichzeitig im Arbeitsalltag oft nicht unterzubringen ist. Die Fluktuation unter den Beschäftigten ist entsprechend hoch, vor allem auch unter den Beschäftigten mit Behinderungen. Gleichzeitig ist auch die Übergangsfunktion zum ersten Arbeitsmarkt, der hier ähnlich wie bei Werkstätten im Raum steht, immer bedeutungsloser geworden. Gehrmann nennt die Zahl von geschätzt 3 % (vgl. Gehrmann 2015). Hier wäre jedoch zu fragen, wozu man Integrationsbetrieben eine Brückenfunktion zuschreibt, wenn diese doch selbst Teil des ersten Arbeitsmarktes sein sollen.

Fachkräfte- und Lehrstellenmangel

In den Beschäftigungshilfen für sozial benachteiligte Jugendliche stehen wir vor einem ähnlichen Phänomen, wenn auch mit anderem Vorzeichen. Seitdem die klassische Jugendberufshilfe über das Benachteiligtenprogramm der Bundesregierung 1980 sukzessive ausgeweitet wurde, galt die Problematik von sozial benachteiligten Jugendlichen am Übergang in Arbeit als ein „Übergangsproblem“ mit kurzer Dauer. 1980 reagierte man noch auf eine Wirtschaftskrise, in den 1990er Jahren auf den wirtschaftlichen Umbauprozess, der durch die Wiedervereinigung nötig wurde, und seit den 2000er Jahren rechnete man mit einer Entspannung durch den demografischen Niedergang insbesondere in Ostdeutschland, wo sich die Geburtenzahlen 1991 auf 52,8%, 1993 auf 39,9% gegenüber 1988 verringerten (vgl. Grundmann 1998, S. 227) und damit ca. halb so groß wie in den alten Bundesländern war – etwas mehr als 0,7 Kinder pro Frau (vgl. Dorbritz 1998). Diese „Entspannung“ trat in Ostdeutschland erst ein, als das Thema demografischer Wandel und Fachkräftemangel längst ein gesamtdeutsches war. Die Beschäftigungshilfen hat die demografische Entwicklung allerdings nicht überflüssig gemacht.

Der Fachkräftemangel erwies sich als dynamischer Prozess mit großen regionalen und branchenspezifischen Unterschieden. Erst für 2021 konnte der Bildungsbericht eine fast ausgeglichene (erweiterte) Angebots-Nachfrage-Relation auf Bundesebene verkünden (99,2%, vgl. Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2022). Zahlenmäßig zeigt sich das Hauptproblem darin, dass nicht nur die Bewerber:innen, sondern auch das Angebot an Ausbildungsstellen stark zurückgegangen ist. So blieb das sog. Übergangssystem (als ein Teil der Beschäftigungshilfen) über all die Jahre in bedeutendem Maße bestehen. Nach Schulabschluss mündeten 2005 etwa 36%, 2011 knapp 28% und auch 2015, ein Jahr wirtschaftlicher Prosperität und vielfach beklagtem Lehrlingsmangel, reichlich 28% aller Jugendlichen, die nicht auf eine Hochschule übergangen, in eine solche „Maßnahme“ ein (das waren über 270.000, vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 102). Seitdem verharrt der Anteil Jugendlicher, die nach der Schule in das Übergangssystem resp. in den nun so genannten Übergangssektor übergehen, bei etwa 26%; nur noch 49% gehen direkt in eine duale Ausbildung über (vgl. Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung 2022). Dazu kommen auch überbetriebliche, also öffentlich voll finanzierte Ausbildungen, die nicht dem Übergangssystem, sondern dem dualen System zugeschlagen werden – auch hier zeigt sich zumindest in der Weise der statistischen Zuordnung eine Verwischung der Grenze zwischen „reinen“ betrieblichen und „außerbetrieblichen“, also bei Trägern angesiedelten Ausbildungsgängen.

Es werden verschiedene und je nach aktueller Situation wechselnde Gründe dafür angeführt (vgl. hierzu Enggruber u. a. 2021). Zum einen bestehen durchgehend große regionale Disparitäten zwischen Angebot und Nachfrage am Aus-

bildungsmarkt. Ähnlich verhält es sich bezogen auf Branchen, die ausbilden. So sind bspw. mit der Corona-Pandemie besonders im Hotel- und Gaststättengewerbe viele Ausbildungsstellen weggebrochen, die bislang gerade für einfachere Qualifikationen zur Verfügung standen. Beides führt in der Regel zur (z. T. impliziten) Forderung nach Mobilität, entweder räumlich oder bzgl. der Berufswünsche. Diese Forderung trifft vor allem Menschen, die dafür die geringsten Ressourcen und Wahlmöglichkeiten haben. Weiterhin wirken am Ausbildungsmarkt Selektionsmechanismen aufgrund von individuellen Merkmalen. Statistisch zeichnen sich insbesondere fehlende oder niedrige Schulabschlüsse, Migrationshintergründe und Beeinträchtigungen ab. Damit setzen sich diejenigen Mechanismen fort, die bereits im Schulsystem zu einer Benachteiligung führen (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2018).

Mit anderen Worten: Auch das Übergangssystem kompensiert – selbst in wirtschaftlich prosperierenden Zeiten und einem breiten politischen Diskurs über Fachkräftemangel – Integrationsschwächen des Arbeits- bzw. Lehrstellenmarktes, ohne die gleiche Leistung zu bieten und damit in Konkurrenz zu ihm zu treten. So kann weder das „System“ der Hilfen am Übergang noch das Ausbildungssystem eine anerkannte berufliche Qualifikation zur beruflichen Teilhabe am Arbeitsmarkt sicherstellen: Rund 14 % (über 2 Millionen) aller Menschen bleiben zumindest bis zu ihrem 34. Lebensjahr ohne Ausbildung, und der Ausbildungsbeginn verschiebt sich im Durchschnitt auf ca. 20 Jahre (vgl. BMBF 2022). Faktisch ist der Übergangssektor eine tragende, aber eben auch nur eine kompensatorische Säule im Gesamtsystem. Und diese Säule ist per Definition nicht Teil des regulären Ausbildungssystems, sondern steht neben diesem: ohne reguläre Abschlüsse zu vermitteln, ohne transparente und abgesicherte Anschlussperspektiven, ohne dauerhafte institutionelle Verankerung, ohne offene Zugänge für alle jungen Menschen, sondern nur für diejenigen, die als sozial benachteiligt gelten.

Defizitorientierung und die Individualisierung der Probleme

In den Beschäftigungshilfen für benachteiligte junge Menschen, insbesondere im Übergangssystem/-sektor, der Jugendsozialarbeit und in vielen weiteren Maßnahmen gilt in der Regel „soziale Benachteiligung“ als Zugangskriterium zu den entsprechenden Unterstützungsmaßnahmen. Der Begriff „soziale Benachteiligung“ wird dabei auf Personen und Personengruppen bezogen. Seit den Anfängen der „neueren“ Benachteiligtenförderung in den 1980er Jahren sollen so Zielgruppen definiert werden, die einer besonderen Unterstützung (in Bezug auf den „Normalfall“ des Übergangs) bedürfen, um gezielt Programme und Maßnahmen zur Förderung sozial benachteiligter Jugendlicher auszugestalten (vgl. Böhnisch/Schröer 2002). Diese Programme und Maßnahmen zielten und zielen

im Prinzip auf einen Ausgleich sozialer Benachteiligung durch „Aufarbeiten“ der individuellen Defizite ab.

Auch wenn hier soziale Hintergründe für die Benachteiligung angeführt werden, läuft dieses Begriffsverständnis darauf hinaus, die Gründe der Benachteiligung in der Person selbst zu suchen. Jugendliche mit schwierigen familiären Umfeldern, Migrationshintergründen, fehlenden oder geringen Schulabschlüssen und vieles mehr werden als Problem- bzw. Zielgruppen beim Übergang in Arbeit identifiziert. Das „Soziale“ manifestiert sich demnach in individuellen Eigenschaften, die bestimmten Normen nicht genügen und auch zur Benachteiligung gegenüber anderen führen. Typisch für eine solche Norm ist die Konstruktion von Kriterien für „Ausbildungsreife“ (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2009).

Grundsätzlich schwierig sind fundierte empirische Aussagen über die Zielgruppen aus dieser individualisierten Sichtweise. Faktisch sind die individuellen Merkmale, aufgrund derer Jugendliche üblicherweise als sozial benachteiligt eingestuft werden, kaum zu standardisieren und somit für empirische Untersuchungen zu operationalisieren. Begriffe wie „Ausbildungsreife“, „multiple Vermittlungshemmnisse“ usw. beziehen sich jedenfalls auf höchst verschiedene Dinge und bedeuten von Situation zu Situation etwas anderes. Ausbildungsreife im Maurerhandwerk wird wohl etwas anderes sein als im Bankgewerbe. Entsprechend zeigt sich empirisch auch, dass die Zuordnung zu Maßnahmen im Übergangssektor aufgrund individueller Defizite nicht eindeutig ist:

„Im Gegensatz zur öffentlichen Wahrnehmung, in der mit Jugendlichen im Übergangssektor nicht selten niedrige Kompetenzen verbunden werden, die teils auch als Ursache für das Scheitern bei der Ausbildungsplatzsuche gelten, zeigen die Ergebnisse Überschneidungen in den Kompetenzniveaus zwischen Jugendlichen, deren Ausbildungsplatzsuche erfolgreich verlaufen ist, und Jugendlichen, die zunächst mit einer Alternative im Übergangssektor vorliebnehmen mussten oder sich dafür entschieden haben. Friktionen bei der Ausbildungseinmündung hängen offensichtlich viel weniger von den Kompetenzen der Jugendlichen ab, als dies in der Öffentlichkeit mitunter diskutiert wird“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2018, S. 141).

So kann statistisch nur erfasst werden, wie viele Jugendliche nicht in Ausbildung, sondern etwa in Maßnahmen der Beschäftigungshilfen einmünden; ob dies aufgrund individueller Defizite oder aufgrund fehlender Alternativen geschieht, ist empirisch kaum zu unterscheiden. Mit Blick auf die Berufsbildungsberichterstattung ist man geneigt, all diejenigen als sozial benachteiligt anzusehen, die nicht in „regulären“ Ausbildungsverhältnissen (betriebl. Ausbildung, schulische Berufsausbildung o. ä.) „untergekommen“ sind. Soziale Benachteiligung muss in diesem Sinne als Berechtigung zur staatlichen Förderung „produziert“ werden (vgl. Pohl 2015, der dies auch parallel für „Ethnizität“ herausgearbeitet hat).

Es ist aber auch umgekehrt argumentiert worden, dass Benachteiligungen gerade *durch* Bildungsabschlüsse und *durch* den Besuch bestimmter Bildungseinrichtungen zustande kommen: Heike Solga zeigte auf, dass sich allein durch die kontinuierliche Abnahme der Anzahl der Hauptschüler bzw. der Abgänger mit und ohne HS-Abschluss seit den 70er Jahren deren Benachteiligung gegenüber anderen Schulabschlüssen sukzessive erhöhte (vgl. Solga 2006). Der Hauptschulabschluss bildet nicht mehr den Kern der gesellschaftlichen Normalität und wird zum Stigma. Für die Förderschulen galt das schon immer. Ähnliche Effekte lassen sich für junge Erwachsene ohne Ausbildungsabschluss zeigen, die heute – im Gegensatz zu den 60er und 70er Jahren – nur noch eine Minderheit bilden und gerade deswegen stärker benachteiligt werden als je zuvor (ebd.). Diese Analyse ist nicht weit entfernt vom Konzept der institutionellen Diskriminierung (vgl. Gommola/Radke 2007): Die institutionellen Mechanismen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt sorgen für eine Diskriminierung aufgrund von Merkmalen, für die man selbst nichts kann – z. B. für ganz legitime Bildungsabschlüsse, die quasi als negatives Kapital gewertet werden.

Die entscheidende Kritik an dem individualisierten Begriffsverständnis ist daher auch, dass auf diese Weise das „Soziale“ an der Benachteiligung individualisiert wird: Die benachteiligte Person hat Defizite und wird zum Problemfall, sie erhält das Etikett des oder der „sozial Benachteiligten“. Empirisch werden damit die gesellschaftlichen Bedingungen der Benachteiligung unterschlagen – etwa der Umstand, dass Jugendlichen vielfach aufgrund von Migrationshintergrund oder sozialer Herkunft Zugänge zu besseren Bildungsgängen verwehrt werden, obwohl sie gleiche Leistungen wie andere Gruppen vorweisen können. Die Stigmatisierung der „sozial Benachteiligten“ untergräbt zudem in gewisser Weise die Intention der Förderprogramme und -Maßnahmen, weil sie gerade durch diese Form der Förderung „verliehen“ wird. Sie wird zum Preis für den Zugang zur (persönlichen) Unterstützung: Wer in einer Fördermaßnahme ist, „hat“ ein Problem bzw. Defizit – und braucht es auch, um Unterstützung zu bekommen. Der individualisierte Begriff sozialer Benachteiligung läuft darauf hinaus, dass der Wohlfahrtsstaat „Prämien auf Defizite“ verteilt (Bude 2008).

Hieran konnte auch der Begriff der „Marktbenachteiligung“ in den 1990er Jahren nichts ändern, obwohl er Benachteiligung auf strukturelle Bedingungen bezog. Er wurde verwendet, um zum Ausdruck zu bringen, dass in sehr strukturschwachen Regionen (insbesondere für Ostdeutschland) viele Jugendliche nicht aufgrund „persönlicher Defizite“, sondern aufgrund der Arbeitsmarktlage benachteiligt sind. Allerdings lassen sich auch dann persönliche Merkmale identifizieren, die jemanden am Markt stärker benachteiligen als andere. An der Zuschreibung der Benachteiligung an die Person änderte sich daher auch mit dem Begriff Marktbenachteiligung nichts grundlegend.

Der Jugendberufshilfe wurde deshalb bereits in den 1990er Jahren ein „Orientierungsdilemma“ bescheinigt (Galuske 1993): Sie orientiere sich und „ihre“ Ju-

gendlichen, so Michael Galuske, an einer Idee von Arbeitsgesellschaft, die gerade für diese Menschen kaum zugänglich war. Sie zielte auf eine Zurichtung der Jugendlichen für Arbeit auf dem Arbeitsmarkt, auf die diese höchstens hoffen konnten, die aber nicht automatisch erreichbar war, wenn man alle Anforderungen erfüllte. Zum Dilemma wurde diese Orientierung, weil die Jugendberufshilfe dies nicht als strukturelle Veränderung der Arbeitsgesellschaft verstehen konnte und keinen anderen Orientierungshorizont als den „ersten“ Arbeitsmarkt in den Blick bekam. Obwohl die Mitarbeiter:innen sehr unter diesem Dilemma litten, gab es für sie keinen Ausweg: Man musste weiterhin am einzelnen Jugendlichen pädagogisch arbeiten und damit unterstellen, dass sein Ausgrenzungsproblem sein persönliches Problem war, gleichzeitig wusste man um die strukturelle Lücke am Arbeitsmarkt.

Eine Erklärung für die Dominanz dieses Begriffsverständnisses ist, dass der Sozialstaat Zielgruppen für Integrations- und Übergangshilfen konstruiert und als benachteiligt definiert, um die gesellschaftlichen Grundannahmen von „normaler“ Integration aufrecht erhalten zu können (vgl. Stauber/Walther 1995, S. 105). Benachteiligung muss demnach als in der Person liegendes Problem definiert werden, damit die institutionellen Normalitätsvorstellungen aufrechterhalten werden können. Hierfür sprechen auch neue empirische Daten zu fachlichen Orientierungsrahmen unter Mitarbeiter:innen in Maßnahmen des Übergangssystems (vgl. Dick 2017): Neben einer weitgehend sozialpädagogischen Handlungsorientierung, die auf Verständnis der subjektiven Lebenslagen und Bedürfnisse der Jugendlichen setzt, ist die Idee einer „institutionalistischen“ Einsozialisierung und Wissensvermittlung nach wie vor unter Fachkräften präsent. Dabei geht man von klaren Zielvorgaben aus, die durch die vermeintlichen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt unverrückbar gesetzt sind, und trainiert z. B. Schlüsselkompetenzen wie Durchhaltevermögen, „um acht Uhr zu kommen und um siebzehn Uhr zu gehen“ (Dick 2017, S. 215). Dick nennt dies „Normalisierungsarbeit“ (ebd., S. 214).

In der Folge sind die Zugangskriterien zu Hilfen und Unterstützungsleistungen ebenso wie zu Angeboten für berufliche Bildung und Beschäftigung mit negativ konnotierten Zugangskriterien versehen, während Zugangsbedingungen für „reguläre“ Ausbildung und Beschäftigung positiv formuliert sind. Bei der Bewerbung um einen „regulären“ Ausbildungsplatz gibt es einen Selektionswettbewerb, in dem gute Schulnoten, Arbeitstugenden, „Ausbildungsreife“ etc. zählen. Die Anwartschaft auf eine außerbetriebliche Berufsausbildung oder eine berufsvorbereitende Maßnahme erwirbt man sich dagegen mit Vermittlungshemmnissen, einer sozialen Benachteiligung wie z. B. problematischen familiären Verhältnissen, mit schlechten Schulnoten, Abbrüchen etc.; für eine Beschäftigung in einer WfbM benötigt man den Status der Behinderung. Damit wird die Abgrenzung eines Normalarbeitsmarktes zu den Hilfesektoren, die ein eigenes Maßnahmenfeld begründen, deutlich.

Teil dieser Konstruktion ist, dass die „Prämien auf Defizite“, d. h. die sozialstaatlichen Leistungen, Bildungs- und Beschäftigungsangebote für Benachteiligte, schlechter gestellt sein müssen als die als „normal“ deklarierten Ausbildungen und Beschäftigungen. Es ist kaum begründbar, dass man durch Defizite Zugang zu ähnlichen Perspektiven erhält wie durch Leistungen. Entsprechend groß ist die Angst, dass sich Ausbildung und Beschäftigung in einen sozialstaatlichen Sektor hinein verschieben könnte, insbesondere dass staatlich geförderte Betriebe wie WfbM oder auch Jugendwerkstätten dem privatwirtschaftlichen Sektor Arbeitsaufträge streitig machen könnten.

Angebotsorientierung

Zur Versäulung der Beschäftigungshilfen gehört eine Orientierung der Hilfen an den institutionellen Angeboten. So funktioniert die Bereitstellung von Maßnahmen durch die Arbeitsagenturen über Ausschreibungen von ganz bestimmten Maßnahmen, zentral über die sog. regionalen Einkaufszentren. In der Regel bedienen sie einen Paragraphen des Rechtskreises SGB II/III. Maßnahmen werden also unabhängig vom individuellen Einzelfall „eingekauft“ und anschließend mit Menschen „gefüllt“. Dies erfordert die oben beschriebene Lösungsorientierung, wenn das individuelle Problem von Adressat:innen als Grundlage für eine Intervention per Maßnahme formuliert werden soll.

Versäulte Systeme bringen das Problem mit sich, dass eine Passung zwischen dem schon bestehenden Angebot und zu lösenden (individuellem) Problem hergestellt werden muss. Die Arbeitsagenturen haben hierfür ein eigenes Verfahren mit Software-Steuerung etabliert (vgl. Kratz 2013). In der ersten Phase des sog. 4-Phasenmodells wird mittels Profiling des/der Arbeitssuchenden ein Profil erstellt. Dazu wird erfasst, was einer Vermittlung in Arbeit dienlich oder hinderlich ist. Auf der anderen Seite stehen elektronisch die Beschreibungen von Berufsbeschreibungen sowie deren Anforderungen, die anhand einer Vielzahl von Kriterien aufgeschlüsselt sind, um letztlich Zielberufe bzw. „Ziele“ (zweite Phase) finden zu können. In einer dritten Phase wird eine Strategie zur Erreichung des Ziels erarbeitet, die in der 4. Phase umgesetzt wird. „Entlang der Zielfestlegung und den aus dem Profiling resultierenden Handlungsbedarfen wird ein individueller Umsetzungsfahrplan erstellt, der ein Bündel passender Handlungsstrategien enthält. Notwendigerweise führt jeder Bedarf zu einer konkreten Strategie, die in einem elektronischen Katalog hinterlegt ist und auf die spezifischen Merkmalskombinationen mit den entsprechenden Maßnahmen reagiert. Jedes Programm verläuft als Mikroprozess in zeitlich normierten Phasen, in denen die Aufgaben der prozessbeteiligten Akteure ausführlich geregelt sind“ (Kratz 2013, S. 549f.). Im Grunde kann das Verfahren, das wesentlich durch Software (VerBIS) gesteuert wird, keine Lösungen erfinden, die nicht schon vorgesehen und als Maßnahme

vorgehalten werden. Es kann nur die „Kund:innen“ auf diese Maßnahmen aufteilen.

Die Orientierung an der zur Verfügung stehenden Maßnahme ist nicht nur im Sektor von Maßnahmen der BA, sondern im gesamten Bereich der Beschäftigungshilfen tief eingeschrieben. „Hilfe“ wird sehr oft als „Maßnahme“ verstanden, die einen eigenen institutionellen Ort in eigener Trägerschaft hat. Für Träger ist die Maßnahme eine Leistung, die sie gegenüber dem Auftraggeber, also in der Regel gegenüber öffentlichen Trägern (sehr oft der BA bzw. dem Jobcenter) erbringen; von diesen werden die Maßnahmen „eingekauft“, nicht von den Jugendlichen. Die Maßnahme enthält natürlich ein Hilfeangebot gegenüber den Jugendlichen, aber sie ist immer schon vor ihnen und vor ihrer Problemdefinition da. Der konkrete Hilfebedarf und die konkrete Hilfeform ist schon beschrieben, bevor diejenigen, die sie in Anspruch nehmen sollen, ihr eigene Formulierung und Vorstellung von Hilfe ausgesprochen haben. Dieses Schema wiederholt sich auch oft in den unzähligen Förderprogrammen des Bundes und der Länder: Auch hier wird ein Unterstützungsbedarf formuliert, der in verschiedener Weise von Trägern aufgegriffen und in ein Angebot gegossen wird, um danach die entsprechenden Zielgruppen anzusprechen, sie zugewiesen zu bekommen oder über Netzwerke für dieses Angebot zu werben. In den Zeiten der „Pilotprojekte“ hat das nicht selten dazu geführt, dass Angebote stark unterbesetzt waren, weil in dem kurzen Förderzeitraum zu wenig Menschen gefunden werden konnten, für die das Angebot konkret passt, auch wenn es ein gutes gewesen sein mag.

Es hängt in der Folge wesentlich davon ab, wie flexibel innerhalb dieser Maßnahmen ein Hilfe- und Unterstützungsbedarf aufgegriffen und in welcher Form er mit den Adressat:innen ausgehandelt wird. Hier mag es zwischen verschiedenen Maßnahmen und auch verschiedenen Rechtsreisen bzw. Programmen große Unterschiede geben. So sind bspw. explizit niedrigschwellige Angebote vielfach sehr flexibel und erarbeiten oft partizipativ Lösungen zusammen mit den Jugendlichen (vgl. Muche/Oehme/Schröer 2010). Aber dies bleibt in der Regel auf genau diesen Baustein in der Hilfelandschaft beschränkt – d. h. Flexibilität und Orientierung an den speziellen Bedürfnissen der Jugendlichen ist kein durchgehendes Prinzip, sondern ein Profil nur eines Maßnahmetyps. Diesen „leistet“ man sich meist nur einmal je Region (wenn überhaupt) für „schwer zu erreichende Jugendliche“, wie es im §16 h des SGB II heißt. Auch hier liegt also eine Zuordnung zu einem speziellen Maßnahmetypus vor.

Wir können zweifellos auch eine Ausweitung der Angebote in Richtung „Regelaufgaben innerhalb von Regelstrukturen“ beobachten – etwa bei der Berufsorientierung an Schulen, der Berufseinstiegsbegleitung, den ausbildungsbegleitenden Hilfen etc. Hier lagern sich die „Säulen“ bereits in die Regelsysteme ein, werden aber in der Regel immer noch als „Hilfesäulen“ für „Problemjugendliche“ konstruiert, d. h. mit speziellen Finanzierungen, einem problembasierten Zugang, anderen Trägerschaften. Die Berufseinstiegsbegleitung nach §49 SGB

III etwa agiert institutionenübergreifend zwischen Schule und Berufsausbildung, aber eben als spezielle, von der Arbeitsagentur individuell zu bewilligende Maßnahme, nicht als Teil einer offenen und regulären Unterstützungsstruktur. Eine Assistierte Ausbildung, wie in §74 SGB III verankert, greift bereits den Gedanken der Assistenz in der Ausbildung auf, setzt ihn aber nicht als Teil einer Regelstruktur um.

Maßnahmenvielfalt und Steuerungs- sowie Abstimmungsbedarf

Die Beschäftigungshilfen sind in der Praxis weit stärker versäult als der Blick in das SGB III verrät. Die Herausbildung eines Übergangssystems insgesamt ist dafür das beste Beispiel. Sukzessive sind in den Regionen ganze Angebotslandschaften entstanden, nach dem Muster: Für jedes Problem und jede Zielgruppe eine spezielle Maßnahme. Positiv formuliert hat sich ein hoch differenziertes System entwickelt, das mit einem hohen Spezialisierungsgrad von Maßnahmen eine große Spannbreite an Hilfe und Unterstützung leisten kann.

Das Problem ist allerdings, dass hierfür keine systematische Rahmung existierte. Es sind viele hoch spezielle Instrumente entstanden – und entstehen nun auch als Behindertenhilfen mehr und mehr – die an sich eine große Berechtigung haben, aber auch das Problem der fachlichen Abstimmung, Steuerung und Koordinierung aufwerfen. Viele dieser Maßnahmen und Projekte begründen spezielle Hilfesäulen für einen bestimmten, relativ eng definierten Adressat:innenkreis, der als solcher auch immer in der Praxis durch Einschätzungen, Diagnosen und Zuweisungen hergestellt werden muss. Immer mehr spezielle Maßnahmen erfordern am Ende immer mehr Abstimmung und Koordination, um daraus auch eine bedarfsgerechte Struktur zu schaffen. Die Entwicklung von regionalen Übergangsmagements war dafür eine adäquate Reaktion, um zumindest auf lokaler Ebene die verschiedenen Angebote zu einem kohärenten Übergangssystem zu formieren. Vielfach wurde dabei schrittweise eine Angebotsabstimmung und -planung vorgesehen, angefangen von der Bestandsanalyse bestehender Angebote in einer Region über die Erhebung von Bedarfen und einem systematischen Abgleich beider Seiten (vgl. genauer Muche u. a. 2010a). Aufgrund fehlender rechtlicher Grundlagen für ein RÜM und der vielfältigen Zuständigkeiten der Angebote konnte dies im Grunde nur der Versuch sein, die beteiligten Akteure „an einen Tisch“ zu bringen und ihr Vorgehen abzustimmen – bis hin zu gemeinsamen Verfahren, auf die sich alle verpflichteten. Gerade in diesen kommunikativen Prozessen haben die RÜMs dabei viel geleistet, weil in den Regionen eine Auseinandersetzung mit der Bedarfsgerechtigkeit und Sinnhaftigkeit der vorgehaltenen Angebote in Gang kam und in der Folge über eine Gestaltung von Strukturen nachgedacht wurde.

Mit einem RÜM ist aber nicht automatisch die Frage gelöst, ob ein – wenn dann auch kohärentes – System ein versäultes, hoch differenziertes Angebots-

spektrum darstellen oder z. B. eine sozialräumlich ausgelegte Struktur flexibler Hilfe sein soll, die sich innerhalb von Regelstrukturen nach den Bedürfnissen von Jugendlichen ausrichten können. Eine kohärente, aber versäulte Struktur steht immer noch vor der Aufgabe, mit multiplen Problemlagen der Adressat:innen umgehen zu können, der Verflechtung von sozialen und individuellen Faktoren mit den Perspektiven des Marktes gerecht zu werden und auf die Dynamik von Hilfeprozessen reagieren zu können. Denn der Bedarf an Unterstützung und Hilfe verändert sich im Prozess selbst, er ist also nicht vorab zu bestimmen und dann nach Plan abzuarbeiten, sondern muss immer wieder kommunikativ neu justiert werden. Versäulte Strukturen stehen auch bei einer hohen Kohärenz und guter Abstimmung zwischen verschiedenen Maßnahmesäulen vor der Aufgabe, die Menschen ihren Problemlagen entsprechend auf die passenden Maßnahmen zu verteilen. Man muss angesichts der vorliegenden Erfahrungen skeptisch sein, ob diese Passung in jedem Fall unter Wahrung der Selbstbestimmung der Menschen und mit vertretbarem Aufwand hergestellt werden kann.

Es gibt weitere Versuche, die Versäulungen zu überbrücken oder gar aufzubrechen (wie sich zuweilen auch RÜMs auf die Agenda geschrieben hatten, vgl. Brandel/Gottwald/Oehme 2010). Exemplarisch kann dafür die Idee der Jugendberufsagentur stehen, die weiter unten auch als solche aufgegriffen werden soll (siehe Kapitel IV). Damit verbundene Ideen wie ein One-Stop-Governement, eine gemeinsame Eingangsberatung, Rechtskreis übergreifende Zusammenarbeit oder gar die „Hilfen unter einem Dach“ bzw. aus „einer Hand“ weisen in diese Richtung. Vielfach ist dabei jedoch auch nur eine effizientere und klarere Regelung der verschiedenen Zuständigkeiten herausgekommen. Die Versäulung ist in diesen Fällen besser organisiert, aber nicht aufgelöst worden.

Inzwischen sind auch durchaus Maßnahmen, die in dem Sektor „Übergangssystem“ angesiedelt sind, praktisch in den Regelsystemen wie Schule, Ausbildung oder einfach regional eingelagert. Da sie institutionell hier jedoch nicht angebunden sind, werden sie in einer speziellen, übergeordneten Ebene „versäult“ gesteuert. Da auch die Modelle einer multiprofessionellen Kooperation in der Praxis nur unzureichend entwickelt sind, produziert diese Versäulung in der praktischen Arbeit zumindest Friktionen, Mehrfach- und zusätzliche Arbeit für Fachkräfte, etwa wenn sie mehr dokumentieren als kommunizieren, weil über Falldokumentationen eine Fallsteuerung erreicht werden soll. Die Berufsorientierung hat sich demgegenüber offener entwickelt – wohl, weil sie als eine allgemeine Bildungsaufgabe für grundsätzlich alle Jugendlichen verstanden und die Steuerung weitgehend der Schule überlassen wird.

Selbst in Berufsschulen, die heute praktisch ein weit gespanntes Spektrum an Schüler:innen unter ihrem Dach integrieren, die neben ihren vielfältigen regulären Ausbildungsklassen genauso Angebote der klassischen Benachteiligtenförderung wie BVJ-Klassen (Berufsvorbereitungsjahr) oder Fachschulklassen etc. vorgehalten, wird ein weitgehend versäultes Modell beruflicher Bildung reproduziert:

Es werden möglichst homogene Klassen zusammengestellt, so dass es auch hier zu einer Aufteilung in verschiedene Schüler:innengruppen auf Klassen mit und ohne Abschlussperspektive kommt.

Schleichende Inklusion

Seit vielen Jahren lassen sich Entwicklungen beobachten, die man als eine „schleichende Inklusion“ (Oehme/Schröer 2014) bezeichnen könnte: Die versäulten Beschäftigungshilfen als extranormaler, nicht regulärer Bestandteil beruflicher Übergänge und Beschäftigung geraten an ihre Grenzen. Sie sind mit einer Diversität ihrer Klientel konfrontiert, die sie nicht problemlos und zum Teil überhaupt nicht in ihr Ordnungsraster pressen können. Sie arbeitet demnach mit Bildern von Menschen und mit „Diagnosen“, die sich in der alltäglichen Arbeit mit der Wirklichkeit reiben, wie sie die Menschen selbst erleben – und mit ihnen nicht selten auch die Fachkräfte. Nicht nur steht deshalb seit langem die Sinnhaftigkeit dieser Hilfen aus einer individuell biografischen Perspektive in Frage (vgl. z. B. Stauber/Pohl/Walther 2007; Oehme 2007; Dick 2017); auch der messbare Effekt stand immer wieder zur Disposition (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, 2018). Dies hat viel mit der versäulten Organisationsstruktur zu tun, die die Partizipation und Selbstbestimmung der Adressat:innen wesentlich einschränkt, die sich an Angeboten statt an Bedarfslagen der Jugendlichen orientiert, die notwendigerweise Problemgruppen unterscheiden und somit herstellen muss, um Zuordnungen zum Maßnahmenangebot vornehmen zu können. Die Entwicklungen der letzten Jahrzehnte erzeugte dabei vielfach Widersprüche in der Praxis, ineffektive Hilfeprozesse durch widersprüchliche Interventionen von verschiedenen Akteuren bei den gleichen Jugendlichen, fragwürdige Zuordnungen von Adressat:innen zu institutionalisierten Hilfeangeboten, die möglicherweise in diesen Fällen gar keine wirkliche Hilfe bieten können, zuweilen instrumentell benutzte Etikettierungen durch Diagnosen, um Jugendlichen eine Hilfe zu eröffnen, auch wenn die Diagnose eigentlich fragwürdig ist und die Betroffenen stigmatisiert. Die statistischen Zahlen zu Menschen mit Behinderungen in verschiedenen Kontexten (WfbM, Berufseintritte für Menschen mit Behinderungen, Sonderpädagogischer Förderbedarf, vgl. etwa Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014, S. 179 ff.) lassen sich jedenfalls nicht allein mit individuellen Defiziten erklären.

Die Beschäftigungshilfen sind also in der Praxis im Grunde mit der Herausforderung Inklusion konfrontiert, ohne über einen weitreichenden Entwurf für eine inklusive Gestaltung zu verfügen. Es gibt Entwicklungen, die irgendwie auf eine Form von Inklusion abzielen, aber eben als partielle, nicht gerahmte Entwicklungen, als eher untergründige Strömung, als Versuch von Fachkräften, im Arbeitsalltag angemessene Hilfe zu leisten, eine, die von Adressat:innen letztlich so empfunden wird. Diese „Inklusion“ schleicht, sie entspricht nicht der formellen Orga-

nisation der Hilfen, sie ist nicht im System Beschäftigungshilfen eingeschrieben, sondern eher gegen dieses umgesetzt.

Eine schleichende Inklusion ist doppelbödig. Einerseits verwischen die Grenzen der Systeme, so etwa die zwischen Behindertenhilfe und Benachteiligtenhilfen (wie man etwa an dem Anstieg an Werkstattbeschäftigten sehen kann); sie öffnen sich hin zu regionalen Prozessen, hin zur regionalen Wirtschaft. Es gibt Gestaltungsbestrebungen auf lokaler Ebene, die Beschäftigungshilfen als „normalen“ Bestandteil der lokalen Bildungs- und Übergangslandschaft zu etablieren. Werkstätten wie Integrationsbetriebe werden mehr und mehr zu „Betrieben auf der Grenze“ (Gehrmann 2015), die einerseits als Fremdkörper in der normalen Arbeitswelt konstruiert sind, andererseits teilweise deren Kriterien unterliegen und damit einem Assimilierungsdruck ausgesetzt sind, der ambivalent ist, aber sie näher an die Bedingungen des Arbeitsmarktes heranführt. Andererseits kommt bei diesen Entwicklungen nicht Inklusion heraus, wie sie gedacht und erkämpft wird, sondern eher mehr Kapitalismus im Wohlfahrtssektor. Die fachliche Arbeit stößt unter diesen Bedingungen ständig an formale, strukturelle oder finanzierungstechnische Grenzen, die Möglichkeiten, die adäquate Hilfe zu leisten, sind eingeschränkt. Darunter leiden die jungen Menschen ebenso wie die Fachkräfte. Ohne eine formelle Regelung, ohne einen Entwurf zu einer bewussten fachlichen Gestaltung der Beschäftigungshilfen entwickeln sich „unter der Hand“ Strategien mit den neuen Herausforderungen umzugehen – zuweilen entsteht auch einfach Hilflosigkeit. Mit einer schleichenden Inklusion reagiert das System auf die neuen Anforderungen, ohne sich bewusst zu machen, wie.

III. Die Idee der Inklusion

Inklusion ist zweifellos ein vielschichtiger, breit verwendeter und diskutierter Begriff, den es zu schärfen gilt, um ihn als Rahmen für die Gestaltung inklusiver Übergangsstrukturen und Arbeitsmärkte zu nutzen. Es ist unbestritten, dass es eine Vielzahl von Definitionen gibt und keine allgemein gültige, dass die Bezugspunkte höchst unterschiedlich sind und hier von Rechten, Haltung, Professionalität, Kulturen, Strukturen, Organisation usw. gesprochen und geschrieben wird. Die fehlende „Unerreichbarkeit einer eindeutigen Definition“ (Grosche 2015, S. 19) ist aber kein Manko, sondern ein Zeichen für die Komplexität der Sache. Natürlich wird Inklusion in verschiedenen Kontexten unterschiedlich ausbuchstabiert; sie muss etwa für das Schulsystem etwas anderes bedeuten als in der Jugendhilfe oder den Beschäftigungshilfen. Auch ist es wichtig, die verschiedenen Bezugspunkte differenziert zu betrachten. Man kann Inklusion als Menschenrecht einklagen und gleichzeitig über die Gestaltung eines Gemeinwesens sprechen, man kann die Organisation staatlicher Hilfe- oder Bildungssysteme fokussieren und gleichzeitig notwendige Haltungen gegenüber Verschiedenheiten. Dies alles stellt nicht in Frage, eine Idee von Inklusion zu umreißen, die einen theoretischen Impuls setzen kann. Darum soll es im folgenden Kapitel gehen. Der Inklusionsbegriff wird hier besonders in Bezug auf seine organisationalen Implikationen hin beschrieben, wie sie für eine Weiterentwicklung der Beschäftigungshilfen hilfreich erscheinen. Dafür enthält jedoch die schulbezogene Diskussion, die einige Jahre Vorsprung hat, wichtige Impulse. Ich greife daher immer wieder auf diese Debatte zurück, um die Idee von inklusiven Übergangsstrukturen und Arbeitsmärkten zu schärfen.

Für diesen Zweck erscheinen drei Aspekte von Inklusion zentral: Erstens das Thema der Verschiedenheit bzw. Vielfalt, wie es oft genannt wird, als soziale Normalität; zweitens die Forderung nach gleichberechtigter Teilhabe an allgemeinen Formen von Bildung, Arbeit und Leben/Freizeit, also die Frage nach der Partizipation gerade bei dieser Verschiedenheit; drittens die entscheidende Frage nach der (organisationalen) Umsetzung, d. h. wie Bildung, Ausbildung und Arbeit zu organisieren ist, so dass wir diese gleichberechtigte Teilhabe von sehr unterschiedlichen Menschen verwirklichen können. Inklusion heißt die gesellschaftliche Organisation von Bildung, Arbeit und Leben so zu gestalten, dass sie bei aller Verschiedenheit der Menschen eine gleichberechtigte Teilhabe an diesen Prozessen in regulären Strukturen ermöglicht. Darauf läuft der hier entwickelte Inklusionsbegriff hinaus, und vorrangig für die Entwicklung dieses organisationalen Inklusionsverständnisses werden vorab die Begriffe Verschiedenheit und Partizipation bzw. Teilhabe geklärt.

1 Akzeptanz der Verschiedenheit als Normalität

Die Idee der Inklusion enthält von Anfang an die Grundprämisse, die Verschiedenheit der Menschen als gesellschaftliche Normalität, aber vor allem eben auch als Normalität innerhalb der Organisationen zu akzeptieren. „Inklusion wendet sich der Heterogenität von Gruppierungen und der Vielfalt von Personen positiv zu“ (Hinz 2012, S. 33). Mit dem Begriff Inklusion werden die gruppenspezifisch geteilten Inklusionsweisen in verschiedenen gesellschaftlichen Realitäten – Förderschule hier, Regelschule da; Arbeitsmarkt für die einen, WfbM für die anderen – problematisiert. Wenn man Regeleinrichtungen „für Alle“ fordert, muss man davon ausgehen, dass in diesen Regeleinrichtungen die Menschen – ob als Schüler:innen, Arbeitnehmer:innen etc. – in der Bandbreite ihrer Verschiedenheit in den jeweiligen Einrichtungen präsent sind. Auch wenn immer wieder die Frage entsteht, ob es für bestimmte Individuen Grenzen der Teilhabe in diesen Einrichtungen gibt und wo diese verlaufen, ist diese Fragestellung nicht wie bisher der Regel-, sondern der Ausnahmefall. „Es ist normal, verschieden zu sein“ ist einer der weit verbreiteten Slogans. Normalität ist hier keine Konstruktion, die als ein Korridor des Üblichen definiert werden kann und von dem es Abweichungen gibt, die nicht normal sind, weil sie statistisch zu selten vorkommen. Stattdessen gilt die Verschiedenheit selbst als Normalität. Damit verbunden ist die Frage, wie man in Regelsystemen wie in Regeleinrichtungen dieser Heterogenität gerecht werden kann.

Man kann diese Prämisse aus theoretischer Sicht als Konsequenz des Inklusionsbegriffs verstehen, man kann sie jedoch genauso als ihren Ausgangspunkt ansehen. Gerade zu Anfang der Idee stand die Kritik an einer „Zwei-Gruppen-Theorie“, die die Menschen grundsätzlich in Behinderte und nicht Behinderte unterteilt (vgl. Hinz 2002). Es geht damit eben nicht um eine seichte Form der Akzeptanz von Vielfalt, sondern um die Kritik an der Praxis, sämtliche Menschen in einen Topf zu werfen, die der Normalität nicht entsprechen, die somit überhaupt erst zu einer Gruppe werden – und zwar zu einer gesellschaftlich vielfach benachteiligten. Dies ist der springende Punkt und der politische Gehalt in der Inklusionsdebatte, der nicht übergangen oder in „Vielfalt“ aufgelöst werden darf, auch wenn er „im Verlauf der Zeit tragischerweise zu einer Wolke bunter Punkte verpufft“ ist und damit banalisiert wurde (Boger 2017 o.S.).

Vielfalt, Diversität, Heterogenität beschreiben aus verschiedenen Blickwinkeln das gleiche Phänomen. Nicht nur wird die Welt „bunter“, wenn Menschen mit Behinderungen in regulären Einrichtungen und dem ganz normalen Leben stärker auftauchen, schon weil sie dezentraler wohnen, lernen und arbeiten. Es wird auch sichtbar, dass die „Gruppe“ der Menschen mit einer Beeinträchtigung in sich höchst heterogen ist. Zum einen werden hier Beeinträchtigungen zusammengefasst, die nichts miteinander zu tun haben und auch im Leben vollkommen unterschiedliches bedeuten – von verschiedensten geistigen Beeinträchtigungen

über psychische Krankheiten hin zu körperlichen Beeinträchtigungen und Einschränkungen der Sinneswahrnehmungen; Menschen, die aufgrund einer Lähmung im Rollstuhl sitzen und Menschen, die als „schwerstmehrfach Behinderte“ in Bewegung, Kommunikation und Körperfunktionen verglichen mit den allermeisten Menschen extrem eingeschränkt sind. Zum anderen haben Menschen dieser Gruppe äußerst unterschiedliche Lebensgeschichten, befinden sich in sehr verschiedenen Lebenslagen etc. All dies tritt mit der Zuordnung des Behindertenstatus in den Hintergrund.

Inklusion ist dadurch eng verbunden mit dem Zweifel an den Kategorisierungen von Menschen und an der Zuordnung in spezielle Einrichtungen aufgrund dieser Kategorien. Dies bezieht sich einerseits auf die Diagnose von Defiziten, die an Geist, Psyche oder Körper Probleme festmacht und daraufhin eine professionelle Intervention begründet, die letztlich auf die Bearbeitung der Probleme an der Person, nicht aber an ihren sozialen und gesellschaftlichen Kontexten zielt. Nicht zuletzt schreiben so verwendete Kategorisierungen Defizite an Personen fest und führen oft genug dazu, dass der/die Betreffende vorrangig durch die Brille dieser Kategorie wahrgenommen wird. Zusammen mit einem Leben oder auch „nur“ mit Lernen und Arbeiten in Sondereinrichtungen wirken somit Kategorisierungen wie „Behinderung“ oder „soziale Benachteiligung“ nicht nur stigmatisierend, sondern auch stark sozialisierend: Die Menschen werden letztlich zu dem, was an ihnen diagnostiziert wird; Behinderung wird gerade auch durch die Systeme hergestellt, die speziell auf Behinderung ausgerichtet sind.

Ein Ziel von Inklusion besteht darin, diese Effekte einer institutionell hergestellten Stigmatisierung, d. h. personellen Zuschreibung von Defiziten und der damit einhergehenden Behinderung bzw. Benachteiligung möglichst zu vermeiden. Das muss aber nicht bedeuten, Kategorien komplett abzulehnen. Wenn man gerade den Menschen in ihrer Verschiedenheit gerecht werden will, muss man diese Verschiedenheit auch differenziert sehen und beschreiben können, gerade um Benachteiligungen auszugleichen bzw. Barrieren zu identifizieren. Wenn von Vielfalt gesprochen wird, geht es also um die Öffnung der Personengruppen in Einrichtungen einerseits, andererseits aber eben genau um den Blick auf die Verschiedenheiten, die tatsächlich als eine Benachteiligung oder Behinderung relevant werden. Es geht um eine Loslösung dieser Problematik von der persönlichen Zuschreibung, ohne dabei zu leugnen, dass es Beeinträchtigungen gibt, die Menschen in bestimmten oder auch in sehr vielen Situationen des Arbeitslebens behindern oder gegenüber anderen benachteiligen. Es geht auch darum, soziale Faktoren dabei in den Blick zu nehmen, ohne gleich das Problem zu pathologisieren, als sei es ein für alle Mal „da“.

Diese Kritik an (medizinisch orientierten) Diagnosen und Kategorisierungen eröffnet ganz neue Sichtweisen auf das Phänomen Behinderung, insbesondere durch eine konstruktivistische Sichtweise darauf. Die Behinderung wird so als soziale Konstruktion verständlich, die erst durch Umweltbedingungen zustande

kommt, d. h. durch die sogenannte Person-Umwelt-Relation, nicht jedoch eine Eigenschaft einer Person „an sich“ ist. Was aber ist dann Vielfalt, von der im Kontext von Inklusion so viel gesprochen wird? Wie lässt sich über Verschiedenheit als Normalität sprechen, wenn die Kategorien in Frage stehen, mit denen bislang Probleme diagnostiziert, Hilfen und Unterstützung bestimmt, Menschen in Einrichtungen zugeordnet wurden? Wie können in inklusiven Regeleinrichtungen Unterstützungsressourcen zugeordnet werden, wie kann fachlich differenziert Hilfe geleistet werden?

Hierzu braucht es mehr als ein Postulat von Vielfalt. Zum einen soll hier im Folgenden das sogenannte „soziale Modell“ von Behinderung kurz eingeführt und mit dem Begriff Benachteiligung in Bezug gesetzt werden, wie er in den Beschäftigungshilfen für „sozial Benachteiligte“ eingeschrieben ist. Damit kann man sich von Defizitzuschreibungen an der Person lösen, Probleme (Behinderungen, Benachteiligungen) in der Dynamik zwischen Person und Umwelt beschreiben und somit den Bedarf an Hilfe situativer identifizieren. Dies entspricht dem Blick auf Verschiedenheit unter dem Aspekt der Hilfe und Unterstützung zur gleichberechtigten Teilhabe. Diese Perspektive muss jedoch weiterentwickelt werden, um Probleme generell, d. h. auf einer strukturellen Ebene anzugehen, nicht erst aufgrund von Beeinträchtigungen von bestimmten Personen.

Zum Zweiten soll hier aber auch ein Blick auf die alltägliche Herstellung von Differenzen geworfen werden. Denn jenseits der formalen Bestimmung von Barrieren, von Behinderungen und Benachteiligungen in organisationalen Kontexten spielen die sozialen Interaktionen zwischen den Menschen im Alltag eine wesentliche Rolle. In Schulen, in Betrieben, in Beratungseinrichtungen etc. werden dadurch permanent Unterscheidungen hergestellt, d. h. Verschiedenheiten produziert. Auch dadurch entscheidet sich (soziale) Teilhabe, etwa durch die Anerkennung in oder gerade durch die Diskriminierung und Ausgrenzung aus dem sozialen Gefüge, z. B. einer Schulklasse oder dem Arbeitsmarkt. Drittens soll hier zum Schluss die Perspektive einer reflexiven Kategorisierungsarbeit skizziert werden, um eine Idee zu entwerfen, die überhaupt vom Fokus „Behinderung“ wekommt und den Hilfe- und Unterstützungsbedarf in den konkreten Situationen in den Blick bekommt.

1.1 Behinderung und Benachteiligung als soziales Problem

Kritik an Kategorisierungen

Mit (de)konstruktivistischen Ansätzen ist seit Jahrzehnten in den Blick geraten, „wie man behindert wird“ (Cloerkes 2003a). So hat Günther Cloerkes 2003 unter dem Titel „Zahlen zum Staunen. Die deutsche Schulstatistik“ deutlich gemacht, dass die großen Unterschiede der Schüler:innen mit einem sonderpädagogischen

Förderbedarf (SPF) zwischen den Bundesländern kaum an der „tatsächlichen“ Verteilung von behinderten Schüler:innen liegen können. „Die deutsche Sonderschulstatistik bestätigt jedenfalls eindrucksvoll die behindertensoziologische Grundannahme: Behinderung als statistische Größe wird sozial konstruiert, Behinderung wird gemacht“ (Cloerkes 2003b, S. 22). Obwohl inzwischen die Bestimmung von SPF und somit auch der Begriff an die Erfordernisse der UN-BRK in den einzelnen Bundesländern angepasst wurde, hat sich an diesem Befund wenig geändert. Nach wie vor kann man über die regionalen Unterschiede und über viele Geschichten, wie im konkreten Fall SPF (und mit welchem Hintergedanken der beteiligten Akteure) zustande kommt, staunen. Dies bezieht sich jedoch nicht nur auf Behinderung als statistische Größe, sondern auch auf die Herstellung von Subjekten durch die Institutionen:

„Mit dem Durchlaufen des schulischen Bildungssystems erwerben Kinder und Jugendliche etwas, das ich einen Subjektstatus nenne. Sie nehmen ‚äußerlich‘ eine soziale Position ein und werden zugleich ‚innerlich‘ auf eine bestimmte Weise subjektiviert, d. h., sie entwickeln (den von Experten und Expertinnen antizipierten zukünftigen sozialen Positionen) entsprechende ‚nützliche‘ Fähigkeiten sowie eine kulturell ‚angemessene‘ Subjektivität, die durch das Schulwesen im Allgemeinen und durch den Schultyp im Besonderen strukturiert ist“ (Pfahl 2011, S. 12).

Indem man an Kindern den Behindertenstatus feststellt und sie der entsprechenden Einrichtung, in diesem Falle der Schule, zuweist, wird an diesen Kindern die Behinderung hergestellt:

„Die ‚Natur‘ ihrer Behinderung [...] ist ein Ergebnis von Zuschreibungspraktiken in der Institution Schule und allgemeiner im Einflussgebiet des Wissensfeldes der (Sonder-)Pädagogik. Ihr ‚anerkannter‘ Status als Behinderte ist ein Erfolg der Wissenschaften der Behinderung. Die Zustimmung der Eltern und das Ausbleiben von Gegenwehr auch der Kinder und Jugendlichen selbst ist eine notwendige Voraussetzung für das Gelingen der symbolischen Konstruktion ‚Behinderung‘“ (ebd., S. 14).

Dies verlaufe meist gar nicht über schulrechtlichen Zwang, sondern über die Erzeugung von „Einsehen“ bei den Beteiligten, dass die Dinge so sind wie in Testverfahren herausgefunden und ein Besuch der Förderschule „besser“ sei.

Die Kritik an einem medizinisch geprägten Modell von Behinderung, das Behinderung am Individuum diagnostiziert, d. h. im Wesentlichen an Psyche, Körper und Geist einer Person festmacht, ist sehr vielfältig und weitreichend. Gerade die Disability Studies haben hier eine lange Geschichte und viele theoretische Positionen entwickelt, die den Begriff Behinderung zu dekonstruieren suchen (vgl. Dederich 2007; Waldschmidt/Schneider 2007; im Überblick Brehme u. a. 2020). Insbesondere die radikale Dekonstruktion der medizinisch orientierten Diagnose (die auch im Rahmen psychologischer Diagnosen vielfach eine große Rolle spielt)

als objektivierte Beschreibung von Menschen bzw. von ihren Defiziten ist ein großer Verdienst dieses Ansatzes. Dabei sind die beteiligten Professionen und insbesondere ihre Praxis z. T. sehr zugespitzt kritisiert worden:

„Institutionell gesehen sind psychologische Labore, Institute für Anatomie und Pathologie, Krankenhäuser, Psychiatrien, Gefängnisse, Therapie- und Rehabilitationseinrichtungen, Schulen oder sozialpädagogische Bildungseinrichtungen die Orte, in denen Körper, die Entwicklungsprozesse des Individuums, seine Sozialtauglichkeit, seine Leistungsfähigkeit usw. beobachten, vermessen, durchleuchten und rastern. [...] Disziplinär gesehen sind es vor allem die Medizin, die Psychologie, die (Sonder-)Pädagogik, die Rehabilitation und die Soziale Arbeit – also angewandte Disziplinen –, die in diesem Zusammenhang an der Normierung und Normalisierung des Individuums mitwirken“ (Dederich 2010, S. 179).

Das sog. Kulturelle Modell von Behinderung rückt auch den Körper und seine „Schädigungen“ als ein gesellschaftliches Konstrukt in den Blick, das Normierungen unterliegt. So gesehen arbeiten dann die angewandten Disziplinen an dieser Normierung, allein indem sie Kategorien bilden, die Menschen und ihre Körper eingruppiert und mit anderen vergleichend beschreibbar machen. Somit eröffnet sich ein sehr kritischer Blick auf Kategorisierungen, auch wenn sie zum Zweck der Hilfe gebildet werden. Damit einher ging allerdings, dass „die mitunter schmerzhafteste Erfahrung des beeinträchtigten Körpers unsagbar blieb“ (Schulz 2022, S. 513). Auf abstrakter Ebene lässt sich professionelle Arbeit so zweifellos effektiv kritisieren; eine Theorie im konkreten Handlungsbezug muss aber die Ambivalenz zwischen Hilfe und Kontrolle (wie es in der Sozialen Arbeit gekennzeichnet wurde) oder sozialer Normierung und sozialer Inklusion sichtbar und handhabbar machen. In diesem Sinne geht es letztlich darum, die Idee der Inklusion für die Praxis, nicht gegen sie herauszuarbeiten.

Jenseits dieser zum Teil sehr weitreichenden Ansätze ist aus diesen Diskussionen festzuhalten, dass Kategorien wie Behinderung und Benachteiligung nicht als persönliche Eigenschaften zu verstehen sind, die unabhängig vom sozialen Kontext und unabhängig von der Perspektive der Diagnose existieren. Dagegen spricht schon, dass verschiedene Institutionen ihre ganz eigenen Behinderungskategorien entwerfen. Der „Sonderpädagogische Förderbedarf“, der im schulischen Kontext verwendet wird, entspricht z. B. nicht der Kategorie „Behinderung“, die aus Sicht von Jugend- bzw. Sozialhilfe entworfen wird, um – z. T. für die gleichen Kinder und Jugendlichen – den entsprechenden Hilfebedarf zu bestimmen und Hilfe zu gewähren. Nach Beendigung der Schule wird auch der Behindertenstatus, der mit dem „Sonderpädagogischen Förderbedarf“ festgestellt wird, nicht weitergeführt, etwa bei einer Förderung des Übergangs in Arbeit durch die Arbeitsagentur nach SGB III. Hierfür wird ein eigenes Verfahren mittels eigener Gutachten durchgeführt. Zudem muss man sich vergegenwärtigen,

tigen, dass Kategorien höchst heterogene Gruppen beschreiben (vgl. Wansing u. a. 2016). Nicht nur Behinderung, auch Kategorien wie Migration sind zunächst „amtliche Bezeichnungen“, die äußerst vielfältige Menschen zusammenfassen. Das Problem ist vor allem, dass sie oft als Bezeichnung für homogene Gruppen verwendet werden, so als bildeten diese Menschen tatsächlich eine Gruppe.

Das „soziale Modell“ von Behinderung

Dem vielfach kritisierten medizinischen Modell wird schon seit langem ein soziales Modell gegenübergestellt (zu den verschiedenen Modellen im Überblick: Egen 2020). Ein Schritt in diese Richtung unternahm die ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health) der WHO, die Behinderungen als soziale Folgen körperlicher Schädigungen beschreibt. In der ICF wird die „Funktionsfähigkeit und Behinderung eines Menschen [...] als eine dynamische Interaktion zwischen dem Gesundheitsproblem (Krankheiten, Gesundheitsstörungen, Verletzungen, Traumen usw.) und den Kontextfaktoren aufgefasst“ (WHO 2005, S. 14).

„Behinderung ist gekennzeichnet als das Ergebnis oder die Folge einer komplexen Beziehung zwischen dem Gesundheitsproblem eines Menschen und seinen personenbezogenen Faktoren einerseits und den externen Faktoren, welche die Umstände repräsentieren, unter denen das Individuum lebt, andererseits. Wegen dieser Beziehungen können verschiedene Umweltkonstellationen sehr unterschiedliche Einflüsse auf denselben Menschen mit einem Gesundheitsproblem haben. Eine Umwelt mit Barrieren oder ohne Förderfaktoren wird die Leistung eines Menschen einschränken; andere Umweltbedingungen, die fördernd wirken, können die Leistung verbessern. Die Gesellschaft kann die Leistung eines Menschen beeinträchtigen, weil sie entweder Barrieren schafft (z. B. unzugängliche Gebäude) oder keine Förderfaktoren bereitstellt (z. B. Unverfügbarkeit von Hilfsmitteln)“ (ebd., S. 22).

Damit beschreibt die ICF, wie ihr mehrfach vorgehalten wurde, im Grunde kein rein soziales Modell, sondern ein bio-psycho-soziales Modell von Behinderung, das gegenüber einer am Körper diagnostizierten Behinderung (die hier als Gesundheitsproblem bezeichnet wird) die Kontextfaktoren der Umwelt systematisch mit einbezieht. „Nicht individuelle Beeinträchtigungen, sondern deren Auswirkungen auf die Interaktion zwischen Menschen und ihrer Umwelt bilden den Hintergrund, vor dem sich Behinderungen ausdrücken und Unterstützungsbedarfe festgestellt werden können“ (Wacker 2012, S. 605). Der Ausgangspunkt bleibt damit eine körperliche Schädigung, auch wenn nun anerkannt ist, dass diese an sich noch keine Behinderung ausmacht.

Nun zweifeln Vertreter:innen der Disability Studies – wie oben beschrieben – den „kausalen Zusammenhang zwischen einer Beeinträchtigung und dem Be-

hindert-Werden“ (Hermes 2006, S. 19) an. Vielmehr wird den gesellschaftlichen bzw. ganz konkreten Umweltbedingungen zugeschrieben, eine Behinderung zu produzieren. „Behinderung ist kein Ergebnis medizinischer Pathologie, sondern das Produkt sozialer Organisation“ (Waldschmidt 2006, S. 86). Entsprechend wäre zu folgern, dass es ganz wesentlich auf die Gestaltung dieser sozialen Organisation(en) ankommt, inwieweit Behinderung – ganz unabhängig von Beeinträchtigungen – entstehen oder nicht. Im Prinzip wäre Behinderung dann weitestgehend auf die Barrieren in Organisationen zurückzuführen. Im Grunde ist der Ansatz des „universal Designs“ für die materielle Gestaltung von Produkten, Arbeitsplätzen oder Gebäuden dann die adäquate Lösung, die im besten Falle von Vornherein allen Menschen gerecht wird (vgl. Sträter 2021).

Dem könnte man zustimmen, wenn man hierbei ganz konkrete Beeinträchtigungen und deren Lösungen im Blick hat. Gerade wenn man aber Behinderung weit fasst und von Beeinträchtigungen im körperlichen und geistigen Sinne ablösen will, was ja mit dem Ansatz intendiert ist, gerät dies zur Illusion. Der Faktor Mensch lässt sich in seiner Verschiedenheit nicht aus der Bestimmung dessen herauskürzen, was man Behinderung nennen will. Es wäre zu einfach, Behinderungen völlig in der technischen und sozialen (!) Organisation aufzulösen, weil hier nicht zuletzt soziale Konventionen, ökonomische Beschränkungen, kommunikative Prozesse, Konflikte etc. hineinspielen. Diese sind alle, ebenso wie Körper, Geist und Psyche einzelner Menschen, sehr verschieden. So wäre es vermessen zu behaupten, dass jeder Sachverhalt ohne Bedeutungsverlust in einfacher Sprache ausgedrückt werden kann, ganz abgesehen von dem Aufwand, der damit verbunden ist. Es verhält sich ähnlich mit der Übersetzung in oder aus Gebärdensprache, die sehr anstrengend und somit auch teuer ist. Es ist ökonomisch und architektonisch auch fraglich, ob jedes Gebäude vollständig und widerspruchsfrei barrierefrei ausgestattet sein kann (um nur dieses Beispiel zu nennen). Hinzu kommen – jenseits von technischen Lösungen – die unterschiedlichen Kommunikationsweisen, Bedürfnisse und Verhaltensweisen der Menschen, die Teil einer Organisation sind oder sie nutzen. Die „soziale Organisation“ ist als solche nicht hintergebar, sie ist auch nicht auflösbar, wenn auch gestaltbar. Organisationale Gestaltungsprozesse sind dann aber immer auch soziale Prozesse und als solche dynamisch. So ist nicht beliebig, wie Räume, technische Ausstattungen, Kommunikationsweisen oder Lernabläufe organisiert sind. Dies dürfte auch etwas mit den konkret im Alltag auftretenden Fähigkeiten bzw. Körperfunktionen zu tun haben, aber auch mit Bedingungen, die z. B. aus technischen Gegebenheiten resultieren¹¹. Hinzu kommen in der Regel ökonomische Faktoren: Bei naturgemäß

11 So arbeiten in einer Wäscherei, die als Integrationsbetrieb geführt wird, viele Menschen mit Hörbeeinträchtigungen; für sie ist der unglaubliche Lärm in den Produktionshallen keine Barriere, für alle anderen jedoch schon. Das Problem besteht hier also nicht für die Gruppe, die man als beeinträchtigt bezeichnen würde, sondern für diejenige, die dieses Label nicht hat. Das än-

begrenzten Budgets stehen z. B. bauliche Investitionen anderen Aufwendungen gegenüber, die ebenfalls soziale Teilhabe herstellen, z. B. diversitätsbewusste Beratungsstrukturen oder schlicht Arbeitsplätze in der öffentlichen Verwaltung etc.

Es erscheint daher wenig sinnvoll, von der Idee einer „barrierefreien Umwelt“ in einem Sinne auszugehen, als könne man Gebäude, Kommunikationsweisen oder Institutionen entwickeln, die allen Menschen in ihrer Vielfalt im Vorhinein grundsätzlich gerecht werden. Dies würde letztendlich wieder auf eine Normierung hinauslaufen, die vielen anderen menschlichen Bedürfnissen nicht gerecht würde. Praktikabler erscheint es, die konkrete Umwelt auf die konkreten Menschen zu beziehen, die sich in ihr bewegen bzw. bewegen sollen, und mit Barrieren reflexiv umzugehen. Der Index für Inklusion (Schulversion) spricht von „Hindernissen für Lernen und Teilhabe“ und verortet diese in erster Linie situativ: „Dem sozialen Modell folgend sind Hindernisse für Lernen und Teilhabe in der Situation enthalten oder sie entstehen durch die Interaktion zwischen SchülerInnen und ihrem Kontext – den Menschen, Strukturen, Institutionen, Kulturen und den sozialen und ökonomischen Umständen, die ihr Leben beeinflussen“ (Booth u. a. 2003, S. 14). Inklusiv Organisationen sind demnach flexiblere Organisationen, die immer wieder reflektieren, wo sie für wen Behinderungen enthalten und wie sie diese im konkreten Fall abbauen können. Das könnten situative Lösungen sein (in bestimmten Situationen wird eine Hilfe kreiert, die nicht infrastrukturell verankert ist), individuelle Unterstützungen, die auf Einzelpersonen zugeschnitten sind, oder Unterstützungen, die infrastrukturell im Prinzip allen zur Verfügung stehen, wenn der Bedarf besteht. Das können ebenfalls grundlegende Veränderungsprozesse sein, die die ganze Organisation offener gestalten, so dass der Bedarf an individueller Unterstützung nicht mehr auftaucht. So kann in Schulen die Unterrichtsdidaktik so gestaltet werden, dass sie den faktisch einer Klasse angehörenden Schüler:innen einen eigenen, individuellen Lernprozess gleichzeitig ermöglicht und damit der Verschiedenheit der Schüler:innen schon im Ansatz gerecht wird; für Prüfungen können so viele Wahlmöglichkeiten eingeräumt werden, dass die Barrieren der einen Prüfungsform mit einer anderen umgangen werden können und man in der Regel auf Nachteilsausgleiche verzichten kann etc. Dies alles erfordert aber mehr individuelle Aushandlungsprozesse, die dafür nötigen Kommunikationsräume und die Anpassungsfähigkeit der Organisation.

dert aber nichts daran, dass in Relation von Mensch und Umwelt eine Barriere existiert. Sie wird nur unterschiedlich als solche wahrgenommen. Im Falle der Wäscherei lässt sie sich zu einem gewissen Grad durch Ohrenschützer beheben – für alle, die aufgrund ihres sensiblen Gehörs durch den Krach beim Arbeiten behindert werden. Im Pausenraum oder auf dem Heimweg im Bus gibt es dann jedoch möglicherweise doch eine Kommunikationsbarriere zwischen verschiedenen Menschen.

1.2 Die soziale Konstruktion von Unterschieden

All diese Diskussionen beziehen sich nach wie vor auf Behinderungen, auch wenn – und möglicherweise weil sie – den Begriff dekonstruieren wollen. Sie sind der berechnete Versuch, Gleichbehandlung für eine benachteiligte Gruppe durchzusetzen. Der Grundsatz von Inklusion, Verschiedenheit als Normalität zu akzeptieren, enthält jedoch eigentlich eine radikalere Perspektive auf die soziale Konstruktion von Unterschieden (und erst dann, sozusagen in deren Gefolge, auch auf die Konstruktion von Behinderung bzw. Benachteiligung). Denn wenn mit Inklusion die strukturellen und situativen Barrieren, die Benachteiligungen und Diskriminierungen bekämpft werden sollen, dann kann es letztlich nicht nur um die Emanzipation einer oder mehrerer bestimmter Gruppen gehen. Es ist aus einer gruppenspezifischen, emanzipatorischen Perspektive heraus nicht möglich, widerspruchsfrei Inklusion für alle zu formulieren, weil dies andere ausschließt. Dies hat Mai-Anh Boger mit ihrer Theorie des „Trilemmas der Inklusion“ sehr plausibel darstellen können (vgl. in der Kurzversion Boger 2017).

Deshalb erscheint es in einem weiteren Schritt sinnvoll, an die Perspektive der Diversitäts- und Intersektionalitätsforschung anzuschließen, die sich ebenfalls mit der Konstruktion von Unterschieden und deren Bedeutung beschäftigt. Auch hier geht es wesentlich um Fragen der Diskriminierung: „Ein zentrales Interesse dieses anti-diskriminatorischen Forschungsprogrammes ist die Bekämpfung von Diskriminierungen (zuvor) diskriminierter Gruppen, ohne in einfache Identitätslogiken zurückzufallen“ (Bührmann 2022, S. 38). Die hiermit verbundenen konstruktivistischen Ansätze haben letztendlich plausibel machen können, dass insgesamt Unterschiede zwischen den Menschen nicht einfach bestehen, sondern (situativ) hergestellt werden. Dabei geht es insbesondere um die „Wechselwirkungen zwischen (und nicht als Addition von) Ungleichheitskategorien“ (Winker/Degele 2009, S. 14). „Wir begreifen Intersektionalität als kontextspezifische, gegenstandsbezogene und an sozialen Praxen ansetzende Wechselwirkungen ungleichheitsgenerierender sozialer Strukturen (d. h. von Herrschaftsverhältnissen), symbolischer Repräsentationen und Identitätskonstruktionen“ (ebd., S. 15; vgl. auch z. B. Walgenbach 2018).

Winker und Degele haben mit der Analyse von Interviews gezeigt, dass die Kategorien, an denen entlang Differenzen entstehen, gerade auch subjektiv gesetzt werden. Sie sind nicht nur in soziale Strukturen eingeschrieben, sondern werden durch die Menschen selbst immer auch hervorgebracht. „In intersektionalen Untersuchungen wird ferner sehr deutlich, wie unterschiedlich Befragte ihre Identitäten konstruieren, wie verschieden sie sich positionieren und von anderen abgrenzen: der Leiharbeiter vom Praktikanten, die fürsorgliche Mutter von der erwerbstätigen Rabenmutter, die nicht-integrierte Türkin vom eingessenen Italiener, die Kranke von der Drogenabhängigen“ (ebd., S. 145).

Und nicht nur diese Unterscheidungsmerkmale werden subjektiv reproduziert, sondern auch die Relevanz, die sie haben, im Kontext gesellschaftlicher Strukturen. Es gibt gesellschaftlich „legitime“ Unterschiede und nicht legitime. Damit gibt es aber auch gesellschaftlich „legitime“ Benachteiligungen. Daher verwundert es

„auch nicht mehr, dass das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz zwar gegen Diskriminierungen entlang acht verschiedener Differenzkategorien vorgeht, nicht aber gegen die klassenbezogenen Kategorien Bildung und Beruf. Nach diesen Kategorien darf, ja soll sogar segregiert werden. Eng verknüpft mit dem hegemonialen Leistungsprinzip und den entsprechenden Hierarchisierungen in der Arbeitswelt entlang der Kategorie Klasse werden – und dies ist die andere Seite der Medaille – all diejenigen massiv abgewertet, die aufgrund nicht angepasster körperlicher Leistungsfähigkeit, aufgrund fehlender Arbeitserlaubnis infolge von Migration oder aufgrund von Reproduktionsaufgaben in den Familien den Leistungsanforderungen nicht entsprechen“ (Winker/Degele 2009, S. 144).

Solche Differenzkategorien zu erforschen, zu benennen, politisch zur Diskussion zu stellen und zu bekämpfen ist daher ein langwieriger gesellschaftspolitischer Prozess, wie auch die Debatte um Inklusion zeigt. Insbesondere die gesellschaftlich weitgehend legitime Anforderung an Leistung und Leistungsfähigkeit im Kontext von – letztlich auch ökonomisch verwertbarer – Arbeit ist dabei eine Differenzkategorie, die vielfach mit Behinderung, Benachteiligung und vielen weiteren Kategorien wie Armut verwoben ist. In den Disability Studies wurde mit dem Begriff des „Ableism“ eine Kritik diesbezüglich formuliert – mit dem Ziel, die gesellschaftliche Legitimität der Frage nach (Leistungs-)Fähigkeiten zu dekonstruieren (vgl. Buchner/Pfahl/Traue 2015). Allerdings hat diese eine starke faktische Basis, sowohl in vergangenen Jahrhunderten, als Arbeit vielfach das Überleben sicherte, als auch in der heutigen Leistungsgesellschaft, die von einer ökonomischen Perspektive weitgehend durchdrungen ist. Anforderungen an Fähigkeiten erscheinen dadurch als schwer zu dekonstruieren; eine entscheidende Frage ist vielleicht eher, wie die gesellschaftlichen Räume gestaltet sind, in denen sie explizit nicht oder anders gelten (wie derzeit z. B. in den WfbM weitgehend der Fall).

Der intersektionale Ansatz enthält eine Pointe, die eigentlich konsequent Person und Umwelt miteinander in Bezug setzt und erst aus diesem Verhältnis die Differenzsetzungen bestimmt, ganz besonders diejenigen, die letztlich zu Benachteiligungen oder Behinderungen führen. Ob jemand als Mann oder Frau, als schwarz oder weiß, arm oder reich, gebildet oder ungebildet, als zugehörig oder nicht zugehörig, als Etablierter oder Außenseiter etc. wahrgenommen und bezeichnet wird und auf welche Art bzw. inwieweit diese Differenzen letztlich wirken, ist auch vom sozialen Kontext abhängig. Dieser Kontext steht aber auch nicht fest, sondern kann sich situativ sehr unterscheiden. Die Frage ist, wie in

diesen verschiedenen Kontexten Differenzen (durch Handlungen bzw. Interaktionen) hergestellt werden – und welche Formen der Diskriminierung, des Ausschlusses, der Behinderung und Benachteiligung sie nach sich ziehen.

Diversität ist aus dieser Perspektive „kein naturwüchsiges Phänomen, welches per se soziale Handlungen nach sich zieht, sondern wird durch Differenzhandlungen hergestellt. So werden bestimmte Dimensionen der Differenz je nach Situation durch Handlung relevant gemacht. Die hergestellten Differenzen überschneiden sich in den Situationen spezifisch und werden kontextualisiert“ (Oehme 2015, S. 83). So ließ sich mit Hilfe ethnographischer Beobachtungen von runden Tischen in Regionalentwicklungsprojekten herausarbeiten, wie vielschichtig die Differenzierungen sind, die permanent im Raum interaktiv hergestellt und genutzt werden: zunächst wie eine „soziale Polyphonie“, in der sich überhaupt erst einmal verschiedene Modi unterscheiden lassen, dann aber auch als die Herstellung von „Spielregeln der Zugehörigkeit“, in denen Handlungen von Personen verortet werden. Letztlich wird so auch eine soziale Ordnung reproduziert und für bestimmte Handlungsweisen geschlossen. Am Ende lässt sich diese Schließung für Personen beobachten, die nicht wie erwartet handeln, womit nicht nur die Handlung, sondern auch die Person bewertet, evtl. diskreditiert und aus bestimmten Kontexten ausgeschlossen wird. In diesem Falle ging es (im ländlichen Raum) zuerst um den Unterschied von „einheimisch“ und „zugereist“, wobei letzteres von einigen Jahren bis hin zu Jahrzehnten zurückliegen kann – je nach Kontext, in dem diese Unterscheidung bemüht wird (vgl. Oehme 2015).

Mit anderen Worten: In unterschiedlichen sozialen Kontexten werden Menschen auch ganz unterschiedlich adressiert, sie werden aufgrund ganz verschiedener Merkmale wahrgenommen und bezeichnet. Sie werden so möglicherweise als „Anders“ markiert oder eben als „jemand von uns“, sie können stigmatisiert oder wertgeschätzt werden. Ein einziger Mensch kann hier ein Flüchtling sein, dort ein Ausländer, da ein Freund, ein Gleichgesinnter, ein Mensch ähnlicher Religion, jemand, der unter Traumatisierungen leidet, ein Leistungsbezieher oder ein Sozialschmarotzer genauso gut wie ein Geschäftsmensch. Gleichzeitig sind solche Adressierungen nicht beliebig. Die Wahrscheinlichkeit, als „geistig behinderter Mensch“ angesehen und behandelt zu werden, wenn man z. B. ein Down-Syndrom hat, ist in sehr vielen Kontexten sehr hoch, insbesondere im Kontext von professionellen Hilfen und Unterstützungsleistungen. Die Wahrscheinlichkeit für einen Menschen mit dunkler Hautfarbe, im Alltag Diskriminierungen bis hin zu rassistischen Übergriffen ausgesetzt zu sein, ist wesentlich höher als bei jemandem, der „unsichtbar“ Migrant ist. Und dies wird in einigen Ländern deutlich stärker als in vielen anderen Ländern sein, weil hier auch schichtenspezifische Konnotationen und Diskriminierungen hinzukommen, z. B. als Armer, als Krimineller etc. Ein Down-Syndrom oder eine dunkle Hautfarbe – um nur zwei Beispiele zu nennen – sind zwar Merkmale, die wie viele andere auch „Vielfalt“ und „Diversität“ ausmachen, dies aber nicht

auf der gleichen Ebene wie andere Merkmale. Entscheidend sind letztendlich die Benachteiligungen und Diskriminierungen, die in einem Kontext aus solchen Differenzen gemacht werden; entscheidend sind die sozialen Schließungsprozesse, die manche Menschen aufgrund ganz bestimmter Merkmale von einer gleichberechtigten Teilhabe ausschließen – und das auch nicht überall, sondern in bestimmten Kontexten, die es zu identifizieren gilt.

Letztlich kann man aus den Diskussionen um Intersektionalität den Schluss ziehen, dass es kaum gelingen kann, „Kategorien so zu konzipieren, dass sie (stellvertretend für andere und vorausgreifend) Ausschlüsse vermeiden könnten“ (Schulz 2022, S. 519). Kategorien, könnte man sagen, ist das Ausschließen des einem vom anderen immanent¹². Dafür bildet man Kategorien, deshalb trifft man Unterscheidungen. „Eine behinderungskritische Analyse ist somit aus politischen wie erkenntnistheoretischen Gründen offen zu halten“ (ebd.). Schulz plädiert vielmehr dafür, Kategorienbildung auch in Hinblick auf „unintendierte Nebenfolgen“ (ebd.) zu reflektieren. Statt einer generellen Bestimmung von Kategorien erscheint es wesentlicher, Kategorisierung als Prozess zu betrachten und dabei auch die Wirkmächtigkeit der Handelnden (d. h. auch der „Betroffenen“) anzuerkennen:

- „Wo kommen die Kategorien (genealogisch) her und wie sind sie konstruiert?
- Was machen die Kategorien mit den Menschen? Wann und wie führen sie zu Diskriminierung, Stigmatisierung und Benachteiligung? Welchen Beitrag leisten sie zu ableistischen Normalitätskonstruktionen?
- Was machen die Menschen mit den Kategorien? Wie eignen sie sie sich im Alltag und in Interaktionen an, wann lehnen sie sie in welchen Kontexten warum (nicht) ab?
- Was wird durch die Kategorien gerade nicht erfasst? Welche (Interaktions- und Struktur-)Phänomene werden womöglich wie präfiguriert, kommen nicht in den Fokus oder bleiben aufgrund immanenter Kategoriengrenzen schlicht dethematisiert?“ (ebd.)

12 Dieses Thema ist auch keineswegs neu. Es zieht sich z. B. durch Hegels „Logik“ hindurch, wie er überhaupt in seiner Dialektik nach „Aufhebung“ der Differenzen suchte. Nicht ohne Grund sah er diese in der „Logik“ erst im Unendlichen, das man wohl auch als das Göttliche, im Prinzip Überirdische – und damit die Abstraktion überhaupt – verstehen kann. Das Leben ist dagegen durch das dialektische hin und her der Gegensätze geprägt.

1.3 Kategorisierungsarbeit zur Klärung von Unterstützungsbedarf

Kritischer Blick und sparsame Verwendung

Die oben skizzierten Debatten werfen einen kritischen Blick auf gesellschaftliche Verhältnisse, decken soziale Konstruktionen auf und versuchen sie zu dekonstruieren. Insbesondere den Disability Studies ist eine tiefe Skepsis gegenüber Kategorien und Kategorisierungsprozessen eingeschrieben. In unserem Kontext ist aber wesentlich, die Prozesse zu betrachten, in denen (bislang) kategorisiert wird, um sozialstaatlich Hilfe und Unterstützung zu gewähren. Als Kategorisierungen werden organisationale Verfahren beschrieben, mit denen soziale Probleme durch entsprechende Organisationen professionell bearbeitbar gemacht werden (vgl. Groenemeyer 2010). Dabei wird eine Sortierungsarbeit geleistet, die es mit dem Wissen um die soziale Konstruktion von Unterschieden kritisch zu betrachten gilt (vgl. Thieme 2013; Molnar u. a. 2021). Menschen – so die Erkenntnis aus den Forschungen zur Konstruktion von Unterschieden – werden nicht nur kategorisiert, sie werden auch dadurch geformt; „Behinderung“ wie „soziale Benachteiligung“ wird demnach auch organisational – und zwar auch durch amtliche Verfahren zur Gewährung von Hilfe – hergestellt.

Gleichzeitig muss der Sinn von Kategorisierungen im Blick behalten werden. „Kategorisieren gehört zu den Notwendigkeiten menschlicher Praxis. [...] Kategorisierungen strukturieren die prinzipielle Einmaligkeit alles menschlichen Erlebens; sie filtern Informationen auf ihre Relevanz hin; sie ermöglichen die Strukturierung einer je spezifischen Situation und sie machen so handlungsfähig“ (Zwengel 2015, S. 245). In diesem Sinne basiert der individuelle Anspruch auf Hilfe gegenüber dem Sozialstaat ganz wesentlich auf der kategorialen Einordnung von Fällen. In diesem sozialstaatlichen Kontext muss man sehr häufig Unterscheidungen treffen, um zu entscheiden, ob eine Hilfeleistung nötig ist oder nicht, ob ein Anspruch besteht oder nicht – ob ein konkreter Antrag eine Rechtsgrundlage hat oder nicht. Und man muss sowohl in den Ämtern als auch in der praktischen Arbeit im Feld eine Idee entwickeln, wie die Hilfe- oder Unterstützungsleistung gestaltet sein soll, die dem Bedarf entspricht. Der Bedarf an Hilfe ist zunächst im Wesentlichen ein subjektiv empfundener Zustand, eine „Mangellage“, die erst im nächsten Schritt sozialpolitisch bearbeitet wird – in der Regel dann, wenn eine konkrete Hilfe aus dem sozialstaatlich zur Verfügung stehenden Repertoire geleistet werden soll. Dazu muss ein subjektiv empfundener Mangel in bedarfsbezogene Kategorien übersetzt werden (vgl. Halfar 2017). Diese Arbeit ist im Wesentlichen Kategorisierungsarbeit (vgl. Molnar u. a. 2021).

Man kann aus den empirischen Studien zuerst den Schluss ziehen, dass Kategorisierungen sparsam einzusetzen sind. Kategorien machen etwas mit den Menschen, und die Menschen sind gezwungen, etwas mit den Kategorien zu machen. Auch wenn Kategorisierungen, allen voran ärztliche Diagnosen,

subjektiv oftmals ein Gefühl der Entlastung mit sich bringen, ist die Gefahr der Stigmatisierung und Diskriminierung dabei groß. Das sogenannte „Etikettierung-Ressourcen-Dilemma“ (vgl. Lindmeier 2005) weist kritisch darauf hin, dass mit der Zuteilung von Ressourcen für Hilfe und Unterstützung auch eine Etikettierung einhergeht. Aus einer menschenrechtlichen Perspektive müssen sich demnach Kategorisierungen durch einen Mehrwert für die Adressat:innen rechtfertigen lassen. Im Kontext von Inklusion machen sie nur dann Sinn, wenn sie mehr Teilhabe ermöglichen, also Handlungsmöglichkeiten eröffnen, anstatt zu verschließen. Vor dem Hintergrund dieses Ziels, Teilhabe zu ermöglichen (siehe dazu Kap. III/2), erscheint dabei nicht unerheblich, ob diese Handlungsmöglichkeiten subjektiv so auch wahrgenommen werden. Wo Kategorisierungen – auch wenn sie zum Zweck der Zuweisung von Hilfe und Unterstützung vorgenommen werden – nicht mehr, sondern weniger Handlungsoptionen, nicht mehr, sondern weniger Teilhabe zur Folge haben, muss man von Diskriminierung sprechen. Dies ist z. B. der Fall, wenn die Feststellung von Behinderung oder von „fehlender Ausbildungsreife“ den Weg in eine Maßnahme vorzeichnet, die Teilhabechancen auf dem allgemeinen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt eher einschränken als erhöhen.

Vor diesem Hintergrund wären alle Möglichkeiten zu präferieren, Hilfebedarfe gar nicht an Personen festzumachen, sondern das Angebot strukturell vorzuhalten und dann in der Situation zu entscheiden, was der Hilfebedarf gerade ist. Dann entscheiden eher die konkret Beteiligten, d. h. die entsprechenden Fachkräfte sowie die jungen Menschen, die Teil der Organisation sind und die auch in entsprechenden Situationen viel differenzierter kommunizieren können, über den konkreten gegenwärtigen Unterstützungsbedarf. Solche Modelle sind bei Schulsozialarbeit und Schulbegleitung ebenso wie bei offenen Angeboten (etwa in der Gemeinwesenarbeit oder in der offenen Kinder- und Jugendarbeit) längst möglich und praktiziert (mehr dazu in Kap. IV). Dabei werden Kategorisierungen im Sinne der organisationalen Prozesse zur individuellen Zuweisung von Hilfe vermieden und weitgehend durch kontextbezogene Interventionen ersetzt. Letztere gehen immer noch oft mit einer Bildung von Kategorien einher, durch die bestimmte Personen und Personengruppen sprachlich gekennzeichnet werden, aber die amtlichen Etikettierungen zum Zweck der individuellen Ressourcen-Zuweisung sind nicht mehr nötig.

Reflexive und partizipative Kategorisierungsarbeit

Dennoch werden Kategorisierungen gebraucht, und zwar dann, wenn sog. „angemessene Vorkehrungen“, wie sie die UN-BRK fordert, aufgrund besonderer Bedarfslagen nötig werden, um gleiche Chancen zu gewährleisten.

„Inklusion ist [...] zunächst nicht auf besondere Zielgruppen gerichtet. Faktisch sind aber die Chancen zur Verwirklichung sozialer Teilhabe auch im Bereich der

schulischen und beruflichen (Aus-)Bildung ungleich, und zwar in Abhängigkeit von bestimmten personalen Voraussetzungen. Es müssen daher benachteiligte Personen(gruppen) identifiziert und benannt werden, um auf soziale Ungleichheiten aufmerksam zu machen und besondere Interventionen (die BRK spricht von ‚angemessenen Vorkehrungen‘) zu ihrem Schutz und zur Herstellung von Chancengleichheit konkretisieren zu können. Die Notwendigkeit von Unterscheidungen steht vor diesem Hintergrund grundsätzlich nicht infrage“ (Wansing u. a. 2016, S. 82).

Mit anderen Worten steht mit dem Inklusionsansatz weder eine Unterstützung, die als Teil von Organisationen „systemisch“ vorgehalten wird, noch eine individuell zugewiesene Unterstützung im Sinne einer Assistenz in Frage. Beide sind dabei als Teil der inklusiven Organisation zu betrachten.

Es gilt allerdings differenziert zu betrachten, auf welcher Ebene welche Unterscheidungen notwendig sind. Zur differenzierten Klärung von Hilfebedarf macht Kategorisierungsarbeit Sinn. Allerdings erfordert die Abgrenzung der verschiedenen Rechtskreise derzeit auch eine Zuordnung dieses Bedarfs und somit auch eine Zuständigkeitsklärung. So ist die Zuordnung zu einem Personenkreis „Menschen mit Behinderungen“ nach wie vor nötig, auch wenn in die neue Fassung des SGB IX gemäß der UN-BRK die Wechselwirkung zwischen Person und Umwelt als letztlich entscheidendes Kriterium aufgenommen wurde. Ohne eine Beeinträchtigung des körperlichen bzw. gesundheitlichen Zustands im medizinischen Sinne (Abweichung „von dem für das Lebensalter typischen Zustand“, siehe § 2 SGB IX) gibt es keine Ansprüche aus dem SGB IX. Dies ist nur ein Beispiel für die Abgrenzungsproblematik, die die Unterteilung in verschiedene Rechtskreise derzeit mit sich bringt. Auch in vielen Einzelnormen für bestimmte Leistungen finden sich Formulierungen, die nicht nur auf eine Bedarfsklärung, sondern auf eine Zuständigkeitsklärung zwischen verschiedenen Ämtern bzw. zuständigen Stellen hinauslaufen.

Damit wird die Organisation von Kategorisierungsarbeit gerade auch zwischen den involvierten Ämtern bzw. Akteuren eine sehr relevante Frage. Wenn sich Kategorisierungen durch eine Erweiterung von Teilhabemöglichkeiten legitimieren müssen, darf nicht die Klärung von amtlichen Zuständigkeiten im Vordergrund stehen, sondern die Klärung eines Bedarfs an angemessenen Vorkehrungen, die Barrieren kompensieren und Chancengleichheit herstellen sollen. Wo diese Klärung „zwischen“ verschiedenen Rechtskreisen (und somit Behörden oder Leistungsabteilungen etc.) liegt, muss genau genommen die sozialstaatlich erforderliche Zuständigkeitsklärung, die mit Teilhabemöglichkeiten nichts zu tun hat, in den Hintergrund rücken. Im Vordergrund steht dann die Klärung des (individuellen) konkreten Hilfebedarfs, der im zweiten Schritt in leistungsrechtliche Kategorien zu übersetzen ist. Rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit im inklusiven Sinne erfordert daher eine übergeordnete Organisation der Kategorisierungsarbeit (vgl. Beierling u. a. 2024).

Wenn Kategorisierungen mit einem Plus an Teilhabemöglichkeiten einhergehen sollen, heißt das notwendigerweise, dass Kategorisierungsarbeit selbst teilhabebezogen organisiert, d. h. partizipativ und von professioneller Seite aus reflexiv sein muss. Kategorien machen Menschen zu Betroffenen, die eine Mitsprache über ihre eigenen Belange haben müssen – darüber, wie über sie gesprochen und was über sie geschrieben wird. Der Grundsatz „nichts über uns ohne uns“, also die Forderung nach Beteiligung und Mitbestimmung, hat demnach auch Konsequenzen für die Beteiligung von Adressat:innen bei der Formulierung von (ihrem!) Bedarf an Unterstützung. Es geht an dieser Stelle nicht um eine amtliche Feststellung, sondern um eine (gemeinsame) Verständigung (vgl. Molnar u. a. 2021). Reflexiv bedeutet dabei, von Amts wegen zu wissen, was man tut, reflektieren zu können, welche Kategorien man zu welchem Zweck bildet und wer dabei beteiligt sein muss.

In dem hier beschriebenen Sinne ist Kategorisierungsarbeit als Prozess im professionellen Feld organisiert. Sie findet im Rahmen von Verfahren statt, die das Vorgehen einzelner Beteiligten und die Art und Weise strukturieren, wie diese aufeinander Bezug nehmen, welche Instrumente (wie Computerprogramme, Abfrageleitfäden, Genogramme etc.) dabei verwendet werden etc. Aus Perspektive des Inklusionsansatzes entsteht dabei die Frage, wie Kategorisierungsprozesse organisiert werden (vgl. Molnar u. a. 2021): Gibt es überhaupt Möglichkeiten der Aushandlung, der Interaktion zwischen denjenigen, die Hilfe gewähren, und denjenigen, die sie in Anspruch nehmen? An welcher Stelle gibt es diese Interaktion – bereits dann, wenn man den Bedarf artikuliert, oder erst dann, wenn man die Hilfe in Anspruch nimmt, also etwa beim Angebot eines Trägers? Wirkt hier ein externes Gutachten als entscheidend, angefertigt von Expert:innen, die man als Adressat:in der Hilfe nie gesehen hat, oder ein gemeinsames Gespräch mit Fachkräften? Wird Hilfebedarf aufgrund von Formularen, Computermasken und standardisierten Abfragen festgestellt, die z. B. von Fachkräften einer Einrichtung ausgefüllt werden? Können Adressat:innen der Hilfe einsehen, was über sie in Akten steht oder bleibt das eine Black Box für sie? Kann man als Adressat:in die Bedeutung von solchen Verfahren nachvollziehen?

Die Frage, wie Kategorisierungsarbeit im Sinne der Idee von Inklusion zu gestalten ist, stellt sich also als eine entscheidende Detailfrage für die Verwirklichung von Inklusion überhaupt. Sie ist als ein organisationaler Prozess zu verstehen, der der Verschiedenheit der Menschen gerecht werden muss; er dient der Vermeidung von gesellschaftlichen Diskriminierungen bzw. der Herstellung von Chancengleichheit durch eine Erweiterung der Teilhabemöglichkeiten von Menschen, die diese ohne Hilfe- sowie Unterstützungsleistungen nicht im gleichen Maße erlangen können. An diesem Punkt ist ein genauerer Blick darauf angezeigt, was unter Teilhabe zu verstehen ist.

2 Partizipation als (aktive) Teilhabe – das Ziel von Inklusion

Das organisationale Prinzip Inklusion erhält seine inhaltliche Orientierung durch das Ziel, Teilhabe (engl. mit *participation* bezeichnet) zu schaffen. Die Auflösung von Sondereinrichtungen und die Öffnung von Sonderwelten soll die konkreten Teilhabemöglichkeiten der betroffenen Menschen erhöhen. Genau an diesem Punkt entwickeln sich im Allgemeinen die schärfsten Argumente gegen Inklusion: Es erscheint wenig sinnvoll, Kinder in Regelschulen statt in Förderschulen zu beschulen, wenn sie dort sozial ausgegrenzt werden und alltäglich erleben, dass sie immer wieder „das Schlusslicht“ der Klasse sind. Es macht auch keinen Sinn, Werkstattbeschäftigte aus Prinzip in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, wenn die dortigen Bedingungen sie unter Druck setzen, dem sie nicht standhalten können oder die sie letztendlich krank machen. In der Praxis wird dann oft Inklusion als „nicht machbar“ abgetan und die segregativen Modelle mit dem Verweis auf den Schutz vor gesellschaftlichen Bedingungen, die Menschen benachteiligen oder ausgrenzen, als einzige Alternative angesehen; schließlich verschaffe ja eine WfbM auch Zugang zu Arbeit und Sozialversicherung – und somit Teilhabe durch Arbeit.

Dies entspricht jedoch einem Teilhabeverständnis, das sich sehr stark am Zugang zu formaler Arbeit beschränkt und andere Aspekte beiseitelässt. Diese Sicht ist gerade im arbeitsmarktpolitischen Kontext dominant, wo es in der Regel um Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung geht, aber nicht mehr gefragt wird, welche Teilhabemöglichkeiten darüber den Menschen ganz konkret eröffnet werden. Diese eingeschränkte Sicht wird mit dem Partizipationsverständnis im Rahmen von Inklusion wesentlich erweitert: „Nicht das olympische Motto des ‚Dabei sein ist alles‘ verheißt Lebensqualität und soziale Zugehörigkeit, sondern eine Form der Teilhabe, die zum einen den eigenen Lebensvorstellungen entspricht und zum anderen gesellschaftlich anerkannte Ressourcen vermittelt (wie formale Bildungsabschlüsse, materielle Absicherung, soziale Netzwerke)“ (Wansing 2015, S. 50).

Partizipation in Form von aktiver Teilhabe ist aber nicht nur ein Ziel der organisationalen Entwicklung von Inklusiveness, sondern sie hat darüber hinaus auch die systematische Bedeutung als das Mittel, durch das die Organisationen den Bedingungen der Menschen entsprechend gestaltet werden können. Inklusive Organisationen sind partizipative Organisationen. Gerade am Übergang in Arbeit erscheinen Beratungen, Ausbildungen und Maßnahmen des Übergangssystems allzu oft als eine Durchgangsstation, die als „Endprodukt“ Teilhabe von Jugendlichen in der Arbeitswelt oder einfach teilhabefähige Menschen erzeugt. Die Idee von Inklusion beinhaltet jedoch, dass diese Organisationen selbst die Rahmen sind, die Teilhabe eröffnen, die auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Menschen eingehen, die von diesen mitgestaltet werden. Durch Partizipa-

tion wird die Kopplung zwischen organisationaler Entwicklung und Teilhabe der Menschen im Sinne von Inklusion hergestellt.

Es wäre also an dieser Stelle zu klären, was mit Teilhabe als Ziel und als Mittel der Inklusion, die im Wesentlichen durch eine Veränderung der organisationalen Strukturen erreicht werden soll, eigentlich gemeint ist. Dabei bietet sich eine Fülle von Anknüpfungsmöglichkeiten in verschiedensten Diskussionszusammenhängen, gerade wenn man auf die lateinische Wurzel *participatio* zurückgeht. Mit diesem Begriff sind mehrere Aspekte angesprochen, die mit verschiedenen, aber mehr oder weniger synonym verwendeten Begriffen ausgedrückt werden. Unter Partizipation ist nicht nur Teilhabe im Sinne von Zugängen zu Positionen, Strukturen, Gütern etc. zu verstehen, sondern gerade auch die aktive Beteiligung (wovon oft im Kontext von Schule und Demokratiepädagogik gesprochen wird), die Mitbestimmung (ein Begriff, der als „betriebliche Mitbestimmung“ stark in der Arbeitswelt verankert ist) sowie die Selbstbestimmung (wie sie besonders in der UN-BRK hervorgehoben und in der Behindertenbewegung vielfach verwendet wird). Diese verschiedenen Aspekte des Teilhabe- bzw. Partizipationsbegriff sollen im Folgenden herausgearbeitet werden.

2.1 Beteiligung statt Benachteiligung

Die Begriffe Be-teiligung und Teil-habe beschreiben in gewisser Weise das Pendant zur Be-nach-teiligung. In beiden Fällen geht es um die Frage, wie jemand an und in einer Gesamtstruktur (Organisation, Gesellschaft) Teil hat oder nicht bzw. wie jemand in einem Rahmen beteiligt wird. Während mit dem Begriff der Benachteiligung beschrieben wird, wie und wodurch jemand nur erschwert oder gar nicht Zugang zu „seinem“ Teil findet, der ihm legitimerweise zusteht, geht es bei der Teilhabe darum, solche Zugänge zu schaffen. Eine ähnliche Pointe findet sich in dem Verständnis von Behinderung der WHO (WHO 2005).

„Teilhabe ist als besondere Kategorie und als Ziel der Gesetzgebung für behinderte Menschen bereits durch den Behinderungsbegriff im Recht und in der ICF vorgegeben. Indem dort die Behinderung anhand des Defizits von Teilhabe konstituiert wird, ist bereits das Ziel impliziert, dieses Defizit aufzuheben. Teilhabe (participation) wird im System der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (IDF) definiert als Einbezogenheit in eine Lebenssituation (involvement in a life situation). [...] Beeinträchtigung der Teilhabe ist ein Problem, das ein Mensch in Hinblick auf sein Einbezogenheit in Lebenssituationen erleben kann“ (Welti 2005, S. 537).

Der Perspektivenwechsel weg von den Integrationsproblemen einzelner Menschen hin zur Inclusiveness der Regelstrukturen, also deren Fähigkeit zu in-

kludieren (siehe Kapitel III/3.3), bezieht sich auf die Teilhabe der Menschen. Der partizipative Imperativ des Inklusionsgedankens verschiebt den Fokus vom Ausgleich von Benachteiligungen hin zu ganz unterschiedlichen, differenzierten Teilhabemöglichkeiten, die als solche von den Menschen selbst auch so verstanden werden können. Benachteiligungen werden in der Regel vor dem Hintergrund einer Normalität identifiziert, in der bestimmte Menschen gegenüber anderen benachteiligt werden. Mit sozialpolitischen Maßnahmen wird dann üblicherweise ein Ausgleich angestrebt, der jedoch oft – gerade in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – auf eine Anpassung an „die Normalität“, formuliert als Anforderungen des Arbeitsmarktes, als „Ausbildungsreife“ etc., hinausläuft. Die Forderung nach Teilhabemöglichkeiten im Rahmen des Inklusionsbegriffs kann demgegenüber nur bedeuten, dass die Regelstruktur, auf die sich Inklusion bezieht, eine Erweiterung der Partizipationsmöglichkeiten erfährt, um Menschen hier Teilhabe zu eröffnen, solange im Grundsatz nichts dagegen spricht – dies wäre m. E. der Fall, wenn für jemanden Arbeit bzw. Beschäftigung entsprechend überhaupt kein Medium der gesellschaftlichen Teilhabe ist bzw. sein kann.

Behinderung und Benachteiligung sind damit gleichermaßen ein Mangel an Teilhabe- bzw. Partizipationsmöglichkeiten, den es im Sinne der Gleichberechtigung aller Menschen zu beheben gilt. Die Stärkung der Inklusiveness von Arbeitsmärkten und Übergängen bedeutet entsprechend eine Anreicherung dieser Strukturen mit Partizipationsmöglichkeiten. Dabei geht es, wie zu zeigen sein wird, nicht nur um Zugänge zu (Aus-)Bildung und Arbeit, sondern genauso um Möglichkeiten, sich einzubringen, mitzubestimmen und über Belange, die eine Person betreffen, selbst bestimmen zu können.

2.2 Aspekte der Partizipation

Es erscheint an dieser Stelle wichtig, drei Aspekte der Partizipation bzw. von sozialer Teilhabe hervorzuheben, die immer auch mitgedacht werden, wenn im Kontext von Inklusion über Teilhabe gesprochen wird. Wie bereits erwähnt hat die Arbeitsmarktpolitik – spätestens, seitdem ein deutscher Bundeskanzler meinte, sozial sei alles, was Arbeit schaffe – große Schwierigkeiten, die Bedeutung von Mitbestimmung und Selbstbestimmung zu erfassen und anzuerkennen. Das Ziel der Hilfen nach SGB II und III wird letztendlich in der Vermittlung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gesehen. Wenn wir aber von inklusiven Arbeitsmärkten und Übergangsstrukturen sprechen, wird es bedeutsam, inwieweit diese Beschäftigung jemandem konkret soziale Teilhabe verschafft, ob sie diese erweitert oder einschränkt. Der Zugang zu Arbeit ist auch unter diesem Gesichtspunkt zweifellos eine notwendige Bedingung, aber sie reicht nicht hin, um die Forderung nach Teilhabe zu erfüllen. Die entscheidende Frage ist, wie diese Arbeit beschaffen ist, damit sie für Menschen zugänglich wird, die

nicht einer wie auch immer formulierten „Arbeitsnorm“ entsprechen. Zugänge zu institutionalisierten Formen von Arbeit und Ausbildung erhalten unter dem Partizipationsaspekt nur Sinn, wenn sie auch die Qualität der Handlungsmöglichkeiten, die diese Zugänge eröffnen, einschließen. Eine wesentliche Pointe des Inklusionsgedankens ist daher die faktische Demokratisierung der Prozesse und Organisationen, die Teilhabe durch Arbeit und Ausbildung verschaffen.

Um die Dimension von sozialer Teilhabe zu klären, werden hier die drei Aspekte Teilhabe, Beteiligung und Selbstbestimmung unterschieden. In der Literatur wird Beteiligung meist eher im Sinne des aktiven „sich beteiligen“ oder „sich einbringen“ verwendet, während Teilhabe eher die strukturelle Seite, d. h. das „Teil sein“ meint. Eine Trennung dieser Termini ist dabei kaum möglich; Teilhabe lässt sich ohne eine Beteiligung kaum denken, und Beteiligung schafft Teilhabe. Die Bezeichnung „Partizipation“ schließt diese Bedeutungen ein. Als dritter Aspekt ist die Selbstbestimmung zu nennen, weil sie nicht ohne Grund im Kontext der Inklusionsdebatten hervorgehoben wird; sie thematisiert mehr als der Teilhabe- und Beteiligungsaspekt den Anspruch, über seine Belange selbst entscheiden zu können. Dies kann man als rechtlich verbrieft Normalität demokratischer Gesellschaften verstehen: „Teilhabe ist eine Kategorie des Verhältnisses, der Zugehörigkeit und Zuteilung. [...] Wechselseitige Teilhabe von Menschen an den Leistungen anderer Menschen kann als eine soziale Grundtatsache in der arbeitsteiligen Gesellschaft begriffen werden, die Voraussetzung für Selbstbestimmung ist und ihr nicht entgegensteht“ (Welti 2005, S. 535).

Teilhabe als Frage des Zugangs

Partizipation ist zuerst eine Frage des Zugangs zu denjenigen Positionen, die jemanden überhaupt in die Lage versetzen, teil zu haben, Teil zu sein. Ohne Arbeitsplatz hat man nicht an der derzeit gesellschaftlich anerkannten Form von Beschäftigung teil. Ohne Ausbildungsplatz durchläuft man nicht den als berufliche Ausbildung rechtlich definierten, fachlich strukturierten Lernprozess und erhält nicht das Zertifikat, das mehrheitlich erst den Zugang zu qualifizierten Tätigkeiten eröffnet. Entsprechend gibt es ein besonderes Augenmerk auf Ausbildungs- und Arbeitslosenzahlen, quasi um den Integrationsgrad der Arbeitsgesellschaft zu messen. Ergänzend wird dem die Zahl der offenen Stellen entgegengehalten, um die quantitative Lücke zu ermitteln, wie es etwa mit der (erweiterten) Nachfrage-Angebots-Relation für Ausbildungsstellen getan wird. Außerdem lässt sich so für bestimmte Sektoren oder Gruppen zeigen, wer wo an Arbeit und Ausbildung unterdurchschnittlich teilhat – etwa die Gruppe der Menschen mit Beeinträchtigungen, die trotz WfbM im Durchschnitt weit unter der erwerbsfähigen Bevölkerung ohne Beeinträchtigungen erwerbstätig sind (vgl. die Teilhabeberichte der Bundesregierung; Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2013, 2021).

Unter dem Blickwinkel von Partizipation ist im Zugangsaspekt auch die Frage nach der Qualität von Ausbildung und Arbeit enthalten: Zugänglich wird Arbeit erst unter bestimmten Bedingungen, die für verschiedene Menschen höchst unterschiedlich sein können. Dabei geht es z. B. um Qualifikationsanforderungen, um Anforderungen an die Arbeitsleistung (und somit an die Konstitution von Beschäftigten), um die Erreichbarkeit des Arbeitsortes im Verhältnis zur Mobilität von Beschäftigten etc. Hierunter fallen auch die nötigen Anpassungen von Arbeitsplätzen für Menschen mit Beeinträchtigungen. Solche und andere Bedingungen entscheiden letztlich darüber, ob es einem Menschen konkret möglich ist, diese Arbeit zu tun bzw. dieser Ausbildung nachzugehen.

Ähnlich gelagert ist die Frage, ob eine Arbeit zumutbar ist oder nicht bzw. ob es aus subjektiver Sicht eines Menschen Sinn macht, ihr nachzugehen, auch wenn das nur als ein weicher Faktor erscheinen mag. Beschäftigung dient üblicherweise dazu, ein eigenes Einkommen zu erzielen, sie soll nicht krank machen, nicht sittenwidrig sein etc. Eine Beschäftigung, die so schlecht bezahlt wird, dass dies die Würde des Beschäftigten verletzt bzw. ihm keine eigene Existenz ermöglicht, kann im Grunde nicht als Mittel zur sozialen Teilhabe verstanden werden, sondern sie ist in einem hohen Maße eine Demütigung. Gleiches gilt für Beschäftigungen, in denen Menschen gezwungen werden Dinge zu tun, die gegen fundamentale soziale Prinzipien verstoßen – so, wenn Muslime Schweinehälften in Schlachthöfen aufsagen, in Hotels angestellte Frauen sexuelle Belästigungen der Gäste über sich ergehen lassen sollen oder wenn Lehrlinge in ihrer Ausbildung zur „Abhärtung“ körperlich misshandelt werden, wie es unter vorgehaltener Hand beispielsweise in der Ausbildung von Köch:innen berichtet wird. Weniger drastisch, aber gleichwohl grenzwertig in Bezug auf Teilhabe sind z. B. Ausbildungsstellen, die Auszubildende allein als billige Arbeitskraft einsetzen und den Bildungsaspekt grob vernachlässigen. Auch dann steht in Frage, ob eine solche Ausbildung zukünftig eine Teilhabe durch Arbeit eröffnet oder sie sogar behindert.

Auch wenn solche Arbeitsbedingungen rechtswidrig sein mögen, sind sie doch Teil des allgemeinen Arbeitsmarktes; sie stecken in den Zahlen von Beschäftigten und offenen Stellen, suggerieren also eine Möglichkeit zur Beschäftigung, die im Grunde nicht zumutbar ist und die Teilhabe durch Arbeit zumindest stark einschränkt, wenn nicht gar ihr entgegensteht. Viele dieser Beschäftigungen oder Ausbildungen werden nur aus Mangel an Alternativen – und zwar oft genug in Bezug auf eine Existenz überhaupt – angenommen. Es ist eben nicht jede Arbeit geeignet, soziale Teilhabe zu eröffnen; deshalb ist im Sinne von Inklusion der Blick auf die Arbeitsbedingungen ganz entscheidend, wenn es um die Bewertung des Zugangs zu Arbeit geht.

Darüber hinaus ist – vor dem Hintergrund der derzeitigen Aufteilung der Arbeitsmärkte – die Frage sehr berechtigt, inwieweit die „Normalität“ des ersten Arbeitsmarktes „ein Garant für Humanität und Inklusion“ sein kann (Kubek 2012, S. 119). Kubek verweist darauf, dass gerade psychisch beeinträchtigte Menschen

oftmals durch die Arbeitsbedingungen in „normalen“ Arbeitsverhältnissen erkrankt sind, so dass sie aktuell nur in dem geschützten Rahmen von WfbM einer Beschäftigung nachgehen können. Gehrman geht aus ähnlichen Gründen dem Mobbing von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben nach (vgl. Gehrman 2015). In solchen Fällen von Beeinträchtigungen, die erst im Arbeitsleben erworben oder verstärkt wurden, ist der Zugang zu Beschäftigung unter den ganz konkreten Bedingungen nicht die Lösung, sondern das Problem. Die Arbeit hat Teilhabe nicht eröffnet, sondern behindert.

Die Möglichkeit zur Teilhabe durch Arbeit und Ausbildung hängt also ganz entscheidend von der Relation zwischen individuellen Voraussetzungen (Bedürfnissen) und Arbeitsbedingungen ab, die im Einzelfall passen müssen. Für die Herstellung einer solchen Passung ist eine möglichst breite Wahlmöglichkeit und/oder eine hohe Flexibilität bei der Gestaltung von Arbeit entscheidend.

Beteiligung und Mitbestimmung: Sich einbringen

Die Gestaltung von inklusiven Organisationen ist systematisch darauf angewiesen, dass sich die Menschen in diese Prozesse einbringen können, um Arbeits- und Bildungsprozesse den eigenen Bedürfnissen entsprechend mitzugestalten. Gerade wenn man von der Diversität der Menschen als Normalität ausgeht, macht es wenig Sinn, Organisationen auf einen „Normaltypus“ von Menschen hin zu gestalten, auch wenn dieser Normaltypus unter dem Stichwort Barrierefreiheit jetzt breiter gefasst wird als vor der öffentlichen Wirksamkeit der Inklusionsdebatte. So erleichtern zwar Rampen und selbstöffnende Türen genauso wie ertastbare Braille-Schriftzeichen Rollstuhlfahrer:innen und sehbeeinträchtigten Menschen den Zugang zu Gebäuden, aber damit sind andere Hürden, z. B. in der Kommunikation oder der psychischen Belastung, die viele andere Menschen betreffen, noch nicht überwunden. Je verschiedener die Menschen, die potenziell Zugang zu irgendeinem Arbeits- oder Ausbildungsplatz haben sollen, desto mehr Flexibilität braucht es, um die Organisation mitzugestalten.

Der Aspekt der Beteiligung bzw. der Mitbestimmung ist in verschiedensten Kontexten ausgiebig diskutiert und in der Praxis erprobt worden. Zu nennen wäre dabei z. B. die Demokratiepädagogik und politische Bildung an Schulen, die Jugendarbeit, Jugendhilfe, Planungsprozesse und die betriebliche Mitbestimmung. Interessanterweise wird hier der Zugang zu einer Position, in der Beteiligung zum Thema wird, sehr oft vorausgesetzt und somit kaum thematisiert. Meist geht es um eine Mitbestimmung in einem institutionellen (oder regionalen – siehe Jugendparlamente) Kontext für diejenigen, die schon Teil der Organisation sind. Betriebliche Mitbestimmung ist das Thema einer Belegschaft; wer hier nicht dazugehört, kann auch nicht mitbestimmen – ein Problem, mit dem Gewerkschaften insbesondere in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit konfrontiert sind.

Die meisten Beiträge, die sich mit Partizipation im Kontext von Jugend beschäftigen, fokussieren vor allem den Aspekt Beteiligung. Auch die bekannten Stufenmodelle, die den Grad von Partizipation differenzieren, gehen mehr oder weniger davon aus, dass Partizipation im Prinzip möglich ist und organisational ermöglicht werden muss – in Abstufungen zwischen Fremdbestimmung (keiner Partizipation) über Alibi-Teilnahme, Mitwirkung, Mitbestimmung bis zur Selbstbestimmung oder Selbstverwaltung, wie es in der Stufenleiter nach Roger Hart oft dargestellt wird (vgl. Wolff 2016). Damit lassen sich die Reichweite von Partizipation und die Ansprüche diesbezüglich in einem konkreten Zusammenhang bewusstmachen.

Es ist in den jugendpädagogischen Zusammenhängen vielfach darauf hingewiesen worden, dass Partizipation kein (nur) pädagogisches Verfahren ist, mit dem Jugendliche – quasi spielerisch im Schonraum Schule, Jugendzentrum oder Beschäftigungsprojekt – aktive Bürgerschaft oder demokratisches Verhalten im Erwachsenenalter erlernen sollen. Um dies zu verdeutlichen, wird gelegentlich von „echter“ oder „ernstgemeinter“ Partizipation gesprochen (vgl. BJK 2009). Partizipation ist untrennbar mit Verantwortungsübernahme (bzw. -übergabe) und mit Entscheidungsmacht verbunden. „Jugendliche sollen nicht in harmlosen Fragen entscheiden, sondern in den für sie ernstesten und wichtigen Fragen. [...] Nur wenn man Entscheidungsmacht hat, wird es ernst, nur dann macht es Sinn sich zu engagieren, zu kämpfen, zu lernen und Lösungen zu finden“ (Knauer/Sturzenhecker 2005, S. 84). Lösungen, die partizipativ erarbeitet wurden, müssen also Relevanz haben und umgesetzt werden, und dies muss für die Beteiligten erfahrbar sein. Dieser „Ernstcharakter“ ist untrennbar mit der grundlegenden „Unterstellung verbunden, dass sie [die Jugendlichen] auch mündig und damit verantwortungsfähig sind. Die Frage ist nicht, ob Jugendliche Verantwortung übernehmen können [...], sondern wie [...]: Welche Aufgaben können sie eigenverantwortlich übernehmen und welche Unterstützung brauchen sie dafür?“ (ebd., S. 84 f.). Genau diese Fragen stellen sich nicht nur für Jugendliche, sondern für alle Gruppen, denen tendenziell die Kompetenzen zur Entscheidung über die eigenen Belange abgesprochen werden.

Die demokratiepädagogischen Arbeiten der vergangenen Jahre haben Partizipation als ein Mittel bzw. eine Methode verstanden, durch die Jugendliche lernen, sich im Sinne ihres Bürgerstatus aktiv an der Gestaltung gesellschaftlicher Belange zu beteiligen (vgl. dazu bspw. Knauer/Sturzenhecker 2005; Eikel/Haan 2007; Helsper u. a. 2006). Sie werden dazu befähigt, an demokratischen Gesellschaften politisch teilzuhaben und diese durch ihre Teilhabe zu konstituieren. Zum anderen geht es dabei immer auch um die Demokratisierung der Prozesse und Institutionen – allen voran natürlich der Schule –, die Jugendliche betreffen. Entscheidend in diesem Zusammenhang waren die Erkenntnisse aus der Jugendforschung Ende der 80er und der 90er Jahre, dass Jugendliche wenig Vertrauen in die tradierten und eher formellen Formen politischen Engagements zeigten,

gleichzeitig aber neue, selbstbestimmtere Formen und eigene Themen suchten und entwickelten (vgl. z. B. Burdewick 2005). Die hieran anschließenden Versuche, die Beteiligung und Mitbestimmung von vor allem Schüler:innen, aber auch von Jugendlichen im Kontext kommunaler Mitbestimmung zu stärken, konnten letztlich vor allem die höheren sozialen Schichten erreichen. Sozial benachteiligte Jugendliche blieben bei diesen Formen von Partizipation meist weniger beteiligt.

Nach einer weit verbreiteten Ansicht müssen sich diese Menschen zunächst die entsprechenden Kompetenzen aneignen, um auch zur Partizipation fähig zu sein. Diese Perspektive hat man in der demokratiepädagogischen Diskussion umzudrehen versucht: Nicht der Lernprozess ist Voraussetzung für Partizipation, sondern Partizipation ist für alle Beteiligten (auch) ein Lernprozess. Dabei ist entscheidend, den Beteiligten auch entsprechende Herausforderungen zuzumuten, aber Unter- oder Überforderungen zu vermeiden. „Es müssen ‚Zonen nächster Entwicklung‘ (Wygotski) eröffnet werden, nicht übernächster; und auch wenn die Zumutungen nicht bewältigt werden, ist dies ein Lernanlass auf dem Weg zu mehr mitverantwortlicher Selbstbestimmung“ (Knauer/Sturzenhecker 2005, S. 67). Partizipation spannt sich damit aus einer pädagogischen Perspektive zwischen Selbstbestimmung und Unterstützung (vgl. Eikel 2007) auf, nicht aber zwischen Selbst- und Fremdbestimmung.

Partizipation in diesem Sinne bringt Konflikte mit sich, und dies weniger als Problem denn als Qualität (vgl. Böhnisch 2008). Durch die Beteiligung werden auf einer Alltagsebene vielfach auch soziale Konflikte thematisierbar, die sonst anders – und weniger konstruktiv (bspw. über delinquente Formen) – verarbeitet werden. Partizipation ist immer auch eine Form der demokratischen Konfliktbearbeitung. Vor diesem Hintergrund wird Partizipation auch zu einem Lernfeld für Aushandlungsstrategien von Konflikten und kann so das Klima im Gemeinwesen verbessern. „Statt bei Konfliktlagen auf Konfrontationskurs zu gehen, kann man sie [die Beteiligten] bei der Erarbeitung von Problemlösungen beteiligen“ (Stange 2009, S. 623).

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist nicht zuletzt bei kommunalen Planungsprozessen Thema. Die Projekte und die dazugehörigen Berichte und Studien beziehen oft zwar auch die Schulen zentral mit ein, aber der Fokus ist hier weniger ein pädagogischer als ein planerischer. Kinder und Jugendliche sind dabei entscheidende Ideen- und Informationsgebende im Zuge der kommunalen Planungen von Bauvorhaben, Verkehrsmaßnahmen, Park- und Spielplatzerneuerungen, Stadtsanierung, Schulhofgestaltung usw. Werden solche Prozesse mit partizipativen Verfahren und Ansprüchen durchgeführt, können sie beeindruckende Entwicklungen im Gemeinwesen in Gang setzen und auch billige, bedarfsgerechte Lösungen hervorbringen (vgl. z. B. Stange 2009).

Auch für die Jugendhilfeplanung sind gute und praxiserprobte Konzepte zur Beteiligung von Jugendlichen erarbeitet worden (vgl. z. B. Herrmann 1998; Jordan/Schöne 2000; Merchel 1994). Ziel ist hier, den Bedarf der kommunalen Ju-

gendhilfe auf der Grundlage der Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen genauer und fortlaufend zu bestimmen. Dazu gehört auch, geeignete Formen und Angebote in der Jugendhilfe zu gestalten. Die hier entwickelten Verfahren zielen ebenso auf die Beteiligung von benachteiligten Jugendlichen ab und sind dem entsprechend auf eine direktere Interaktion zwischen Jugendlichen und Fachpersonal ausgerichtet. Dies betrifft vor allem die Planung von Projekten und ihre Abstimmung untereinander innerhalb einer Region. Aktuell werden solche Planungs- bzw. Koordinierungsprozesse eher durch das Regionale Übergangsmangement in die Hand genommen. Hier kann die Perspektive der Jugendhilfeplanung den Blick dafür schärfen, gerade auch Projekte der Beschäftigungshilfen näher an den Interessen und Bedürfnissen der Adressat:innen zu entwickeln, um diese zu erreichen und als Expert:innen ihres Übergangs anzuerkennen bzw. hierzu zu machen (vgl. Muche u. a. 2010).

Die Erfahrungen aus der Jugendhilfeplanung zeigten vor allem auch, dass die partizipativen Möglichkeiten in Planungsprozessen, die letztlich formalen Kriterien genügen müssen, „für bestimmte AdressatInnengruppen kaum geeignet sind“ (Herrmann 1998, S. 275). Dazu sind diese Prozesse zu abstrakt und alltagsfern. Herrmann plädierte deshalb dafür, in konkreten Projekten mit Jugendlichen zusammen die entsprechenden Fragestellungen zu bearbeiten, um sie dann über die in der Praxis tätigen Fachkräfte in die Planungsprozesse hinein zu transferieren. Partizipation von benachteiligten Jugendlichen bei der Bestimmung von Bedarfen erfordert also eine direkte und eher alltagsnahe Projektarbeit, für die wiederum das methodische Repertoire der Jugendarbeit interessant wird (vgl. z. B. Krisch 2009; Sturzenhecker/Deinet 2007; Bitzan/Daigler 2004). Wesentlich ist dabei die Kopplung von partizipativ angelegten Projekten, die die Artikulation und Erhebung von Interessen und Bedürfnissen der beteiligten Jugendlichen zum Gegenstand haben, mit der Konzeptentwicklung und Planung von Angeboten auf sozialräumlicher sowie auf regionaler Ebene.

Im Rahmen der Jugendsozialarbeit (im engeren Sinne der Jugendhilfe) wurde Beteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Ausgestaltung von Projekten und der Formulierung von Hilfezielen immer wieder konzeptionell eingearbeitet (vgl. Krafeld 2000; Galuske 2004; Oehme/Beran/Krisch 2007). Partizipation ist hier ein Mittel der Motivation, weil sie auf diese Weise an „ihrer eigenen Sache“ in ihrer eigenen Art und Weise arbeiten, sie ist ein Bildungsziel, um sie zur selbstbestimmten Teilhabe an der Arbeitswelt zu befähigen und eine Methode zur „Aktivierung“ des Expertenstatus der Jugendlichen in Sachen Übergang. Aus Sicht einer subjektiv-biografisch orientierten Übergangsforschung wurde Partizipation nicht nur auf die Situation in Projekten und Maßnahmen bezogen, sondern insgesamt als biografische Selbstbestimmung verstanden (vgl. Walther/Du Bois-Reymond/Biggart 2006). Jugendliche im Übergang müssen also die Möglichkeit haben, biografische Entscheidungen selbst zu treffen. Die Einschränkung dieser Selbstbestimmung führt demnach zu Demotivationspro-

zessen; umgekehrt ist aber die Berücksichtigung von subjektiven Interessen und Bedürfnissen per Partizipation, die junge Erwachsene Selbstwirksamkeit erleben lässt, der Schlüssel zur Motivation und aktiven gesellschaftlichen Teilhabe im Sinne von Bürgerschaft.

Klassisch wird das Thema Beteiligung in der Arbeitswelt unter dem Begriff der betrieblichen Mitbestimmung diskutiert. Hierunter zählt im engeren Sinne nur die repräsentative Form der Betriebsräte, die in der Betriebsverfassung vorgesehen und im Betriebsverfassungsgesetz auch geregelt ist. Die Betriebsverfassung ist – zusammen mit der Tarifautonomie – zentraler Bestandteil der Partizipationsrechte im „System der industriellen Beziehungen“ (Müller-Jentsch 2008, S. 161) in Deutschland. Daneben ist, vor allem im Zuge der Umstrukturierung von Produktionsformen in den 80er und 90er Jahren, die stärkere Beteiligung von Arbeitenden und Angestellten an Verantwortung und Entscheidungen direkt in der Produktion immer wichtiger geworden. In eigenständigen Qualitätszirkeln oder in Gruppenarbeit (besonders in der Automobilindustrie) werden Arbeitsprobleme diskutiert und Lösungen gesucht bzw. Arbeitsaufgaben selbständig geplant und verteilt. Solche Formen von mehr Selbständigkeit und Mitbestimmung in der Produktion werden als direkte Partizipation bezeichnet und wurden längst nicht nur als Mittel zur Effektivitätssteigerung und Flexibilisierung der Produktion angesehen, sondern auch als Bedürfnis der Arbeitnehmer:innen. Wirklich verbreitet haben sie sich jedoch nur aufgrund der neuen Managementstrategien im Zuge des Produktionswandels; entsprechend sind sie keine gesetzlich abgesicherten Formen von Mitbestimmung, sondern eine Form der Beteiligung, die sich allerdings nur in bestimmten, typischerweise gut bezahlten Segmenten der Arbeitswelt etabliert hat.

Dagegen wird die Betriebsverfassung als eine typisch deutsche Lösung für den Grundkonflikt zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden, d. h. zwischen Arbeit und Kapital im Betrieb bezeichnet (vgl. Müller-Jentsch 2008). Als Reaktion auf die 1918 aufkommenden und sich schnell ausbreitenden Arbeiterräte wurde 1920 ein erstes Betriebsrätegesetz erlassen, das bereits die Leitlinien für die Betriebsverfassung nach dem 2. Weltkrieg enthielt: Der Zweck der Betriebsräte wurde zum einen als Vertretung der Arbeitnehmenden eines Betriebes gegenüber den Unternehmer:innen festgelegt; zum anderen wurde der Rat aber auch auf das Wohl des Betriebes und die Erfüllung der Betriebszwecke hin verpflichtet. Insofern lässt sich heute die betriebliche Mitbestimmung per Betriebsrat als „Interessenvertretung des Faktors Arbeit im Betrieb unter Beachtung der wirtschaftlichen Betriebsziele“ (ebd., S. 168) beschreiben. Zumindest in den 90er Jahren hatte sie sich zu einer effizienten und allgemein – d. h. auch von Unternehmerseite – anerkannten Form der Vermittlung von Interessenkonflikten im Betrieb entwickelt.

Daneben wurden und werden unter dem Begriff der Industriellen Demokratie (früher eher: Wirtschaftsdemokratie) immer auch weitergehende Formen der Beteiligung und Teilhabe diskutiert. Hier sind insbesondere noch Formen der un-

ternehmerischen Beteiligung durch Teilhabe der Belegschaft sowie die Unternehmensform der Genossenschaften interessant. Letztere können wiederum auf eine lange Tradition zurückblicken, die immer auch mit sozialen Gedanken verknüpft war und die in Verbindung mit der Idee der lokalen Ökonomie auch im Bereich der Sozialen Arbeit diskutiert wurde (vgl. z. B. Elsen 2007, 2011). Hieran soll weiter unten angeknüpft werden, wenn es um Ansätze geht, die soziale Interessen mit der Gestaltung von Arbeitsverhältnissen direkt verknüpfen (siehe Kapitel V).

Selbstbestimmung: über seine Belange selbst entscheiden

Ein dritter Aspekt von Partizipation wurde vor allem in der Behindertenbewegung betont, ist aber seiner Bedeutung nach universeller Natur (vgl. Schuppener 2016). Hier wird seit langem konsequent, öffentlichkeitswirksam und politisch für Selbstbestimmung gekämpft, auch wenn dies bislang keinesfalls generell für Menschen mit Behinderungen gilt und „im Rahmen größerer politischer Dynamiken nur bedingt erfolgreich“ gewesen sein mag (Schönwiese 2016, S. 47). Auch wenn unter den Begriffen Mitbestimmung und Beteiligung Selbstbestimmung partiell mitgedacht wurde: Weder im oben skizzierten Beteiligungs- bzw. Partizipationsdiskurs noch in der Jugendsozialarbeit, ganz zu schweigen von den arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungshilfen für benachteiligte Jugendliche nach den Sozialgesetzbüchern II und III gibt es eine ähnliche Fokussierung auf diesen Aspekt von Partizipation, sicherlich, weil hier keine soziale Bewegung von Betroffenen im Hintergrund steht. Der Begriff der Selbstbestimmung bringt jedoch für den gesamten Bereich der Beschäftigungshilfen ein ganz wesentliches Element explizit ein, das im Rahmen von Inklusion unverzichtbar ist.

Dabei ist Selbstbestimmung ein Begriff, der, von Kant 1785 eingeführt, mit dem Menschenbild der Aufklärung systematisch entwickelt wurde. „Das philosophische Denken der Moderne ist für die Gedankenfigur der Selbstbestimmung disponiert. [...] Selbstbestimmung wird zum geradezu natürlich erscheinenden Vermögen einer jeden Person“ (Gerhardt 1999, S. 142). Später wurde Selbstbestimmung zu einem politischen Begriff, der vor allem die Selbstbestimmung von unterdrückten Völkern einklagte, bis er dann ein Grundbegriff der allgemeinen Menschenrechte wurde und damit auch wieder ein individuelles Recht bezeichnete. Mit der UN-BRK wird also auch hier ein allgemeiner Menschenrechtsbegriff deshalb hervorgehoben, weil er für die Gruppe der Menschen mit Beeinträchtigungen der Hervorhebung bedarf.

Unter Selbstbestimmung kann man zunächst die Möglichkeit und die Macht verstehen, über seine eigenen Belange selbst zu entscheiden. In der „Independent-Living-Bewegung“ (deutsch: Selbstbestimmt Leben) wird beispielsweise auf das Recht verwiesen zu entscheiden, wie, wo und mit wem man wohnen möchte. Aber auch wenn Selbstbestimmung vor allem auf Wohnen und Sozialraum (in Artikel 19 der UN-BRK wird vom Leben in der Gemeinschaft gesprochen) bezogen

wird, geht die Idee dahinter weiter: „Unabhängig von der Art und Schwere ihrer Beeinträchtigungen oder einer chronischen Erkrankung, fordern auch die Betroffenen unter diesem Motto die gleichen Chancen einer selbstbestimmten Lebensführung, wie sie für alle anderen Mitglieder einer Gesellschaft üblich ist“ (Rohrmann/Weber 2015, S. 226). Dabei geht es nicht zuerst um Selbständigkeit oder um Autonomie im Sinne einer Unabhängigkeit von Hilfe oder von anderen Personen. Bei der Beschreibung von Selbstbestimmung wird immer auch von der sozialen Interdependenz von Handlungen und Entscheidungen, der Verwiesenheit auf andere Menschen ausgegangen (vgl. Theunissen 2013). Insofern steht Selbstbestimmung in Relation der Möglichkeiten und der Selbstbestimmung anderer.

Ein entscheidender Punkt ist dabei die Kontrolle über die Form der Hilfe, die ja gerade mit Blick auf die Geschichte der Behindertenhilfen äußerst ambivalent und problematisch ist. Bis heute wird Selbstbestimmung gegen Hilfebedürftigkeit gehalten und in Frage gestellt, inwieweit Behinderungen die Fähigkeit einschränken, Entscheidungen für sich in einer komplexen Welt zu treffen (kritisch dazu Vierweg 2011). Dieses Argument entmacht gerade Menschen, die auf Hilfe angewiesen sind. Man könnte auch darauf verweisen, dass im Prinzip jeder Mensch bei komplexen Entscheidungen nur eingeschränkt überblicken kann, welche Folgen sie haben. Selbstbestimmung zielt entsprechend darauf ab selbst bestimmen zu können, was die Hilfe ist und darauf, diese selbst steuern zu können.

Eng verbunden mit diesem Ansatz ist der Assistenzgedanke: Hier wird der „Helfer“ zum Assistenten des Menschen, der die Hilfe in Anspruch nimmt. Der:die Assistent:in kann zwar der Sache nach etwas, was dem:der Assistenten nicht möglich ist, aber er:sie erhält deswegen nicht die Kontrolle über das, was er:sie tut. In der Regel treten sogar Menschen mit einer Beeinträchtigung als Arbeitgeber:in der Assistent:innen auf (was zweifellos auch Schwierigkeiten beinhalten kann) und erhalten damit weitreichende Einflussmöglichkeiten über die Gestaltung der Hilfe. Dieser Gedanke ist nicht nur über das sogenannte „Persönliche Budget“, sondern auch über das „Budget für Arbeit“ rechtlich verankert.

Selbstbestimmung ist also eng damit verbunden, die Dinge selbst in die Hand zu nehmen und sich im Sinne des Mottos „Nichts über uns ohne uns“ selbst in Diskurse sowie in die Organisation der Hilfen einzubringen. In der Wissenschaft strebten die Disability Studies ausdrücklich eine Überwindung des Objektstatus der Menschen mit Behinderungen an, indem sie ihre aktive Beteiligung am wissenschaftlichen Diskurs über Behinderung herstellten (vgl. Rathgeb 2012). Dies hat zugleich eine starke politische Komponente: Menschen, die als hilfebedürftig gelten, schließen sich zusammen, um sich für ihre eigenen Belange politisch einzusetzen (nicht zuletzt gilt die BRK als Ausdruck dieses Engagements) und um eigene Hilfen selbstbestimmt zu organisieren. Dies ist im Vergleich zu anderen Zielgruppen des sozialstaatlichen Hilfesystems (etwa: Eltern und Jugendliche, die

Jugendhilfemaßnahmen in Anspruch nehmen bzw. arbeitslose Jugendliche und Erwachsene) eine hervorstechende Entwicklung; vom Standpunkt der Gleichstellung aller Menschen und der eingeklagten Normalität für beeinträchtigte Menschen ist es das nicht. In diesem Sinne ist Selbstbestimmung eine Normalität und die Forderung danach überhaupt nicht auf die Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen beschränkt.

Der Aspekt der Selbstbestimmung bereichert den sonst sehr pädagogisch genutzten Partizipationsgedanken, lädt ihn politisch auf und schärft damit seine Konfliktperspektive. In der Arbeitsmarktpolitik ist Partizipation ohnehin ein marginaler Gedanke, der auf die Mitwirkung zur Überwindung der Arbeitslosigkeit im behördlichen Sinne bezogen wird. Gleichzeitig tritt in diesem Kontext bislang aber auch kaum eine Gruppe in Erscheinung, die ihn im Sinne von Selbstbestimmung wirksam einbringen könnte. Daher wird mit dem Inklusionsbegriff eine ganz wesentliche Komponente zum üblichen Teilhabeverständnis in Bezug auf Arbeit und Ausbildung hinzugefügt. Selbstorganisation, Selbstverwaltung, Selbstermächtigung bzw. Empowerment (vgl. Theunissen 2013) thematisieren direkt die Macht der Diskurse und Verhältnisse, die wesentlich durch Unterstützungsbedarf bestimmt sind, und sie thematisieren Möglichkeiten, wirkmächtig eigene Positionen zu entwickeln, zu vertreten und machtpolitisch auf eine Umsetzungsperspektive hinarbeiten – so, wie es viele andere gesellschaftliche Gruppen auch tun. Die Behindertenbewegung formiert eine soziale Basis für die Verwirklichung gesellschaftlicher Teilhabe jenseits von zugewiesenen Schonräumen.

2.3 Ebenen von Partizipation

Für eine organisationale Umsetzung von Inklusion ist wichtig zu erwähnen, dass Partizipation auf mehreren Ebenen liegt, die ineinandergreifen. Das folgt zum einen bereits aus dem hier entwickelten Partizipationsbegriff, der Zugänge, Handeln in Organisationen und auch das Recht auf und die Macht zur Selbstbestimmung einschließt. Zum anderen kommt damit in den Blick, auf welchen Ebenen eine inklusive Gestaltung der Organisation(en) von Arbeit und Übergängen angesprochen ist. Dies soll hier zunächst allgemein angerissen werden, um es später in eine Konzeption inklusiver Arbeitsmärkte und Übergangsstrukturen einfließen zu lassen.

Formale Organisation

Partizipation ist zunächst eine Sache der Organisation von Strukturen und Abläufen. Formal gibt es dazu eine Vielzahl an Instrumenten, die entwickelt und erprobt sind, z. B. Betriebsräte, Werkstatträte in WfbM, Schülerparlamente, Betei-

ligungsprojekte, Initiativen etc. Ein hohes Maß an Selbstbestimmung kann über eine Selbstverwaltung von Trägern oder Betrieben verwirklicht werden, die „Betroffenen“ gehören oder in denen sie leitende Positionen besetzen (z. B. in Genossenschaften). Weniger anspruchsvoll, aber vielfach die gangbare Option ist die punktuelle Beteiligung an einzelnen Entscheidungen und Prozessen; das kann von der Organisation von Arbeitsabläufen bis zum Mitspracherecht bei betrieblichen Planungen gehen. Entscheidend ist der Fokus auf eine gemeinsame Gestaltung der Organisation. Natürlich gilt es, jeweils sehr differenziert die Reichweite von Mitbestimmung auszuloten und transparent zu machen. Dabei sind jedoch gerade die Beteiligungsinstrumente wichtig, um die Bedürfnisse derjenigen, die in einer Organisation agieren, in diese Organisation einzubringen.

Hieran schließt sich direkt die Frage nach personellen und fachlichen Ressourcen an: Partizipation muss im Alltag gelebt werden, d. h. es hängt entscheidend von den Menschen ab, ob sie ein grundlegendes Gestaltungsprinzip in den jeweiligen Organisationen ist. Die vielfältigen Aushandlungsprozesse erfordern Zeit, die man zusammen verbringt, und eine gewisse Konfliktfähigkeit. Ob ehrenamtlich oder als Arbeitszeit – in jedem Falle lässt man sich dauerhaft darauf nur ein, wenn es auch mit Spaß verbunden ist, mit diesen Menschen zusammen zu sitzen, zu diskutieren und zu streiten. Über diese sehr basale persönliche Komponente hinaus kann man aber auch Moderationstechniken sowie Methoden und Verfahren zur Beteiligung erlernen. Für die Fachkräfte ist ein gewisses „Handwerkszeug“ hilfreich, um partizipative Prozesse im professionellen Alltag initiieren und moderieren zu können.

Individuelle Beziehungen und Interaktionen

Die Existenz von organisational verankerten Beteiligungsinstrumenten sichert noch nicht die Beteiligung von Akteur:innen, auch wenn diese Formen wirklich Einfluss auf Entscheidungen versprechen. Wichtig ist gerade auch, ob und wie eine Aufforderung zur Beteiligung kommuniziert wird. Wo z. B. Erwachsene ihr Rederecht und ihre rhetorische Überlegenheit nutzen, um ihre Sicht auf die Dinge „durchzudrücken“, wird die Beteiligung untergraben (vgl. die Beispiele in Burdewick 2003). Ähnliches gilt in geschlossenen, asymmetrischen Settings, etwa in Beratungsgesprächen, Hilfeplangesprächen usw., in denen die Möglichkeiten zur Mitbestimmung an Entscheidungen besonders von der Haltung und Professionalität des Fachpersonals abhängen, weil hier per se ein großes Macht- und Kompetenzgefälle besteht. In der Schulpädagogik betrachtet man daher zunehmend die pädagogischen Beziehungen und die gegenseitige Anerkennung (vgl. Prengel 2013; Bartmann u. a. 2014).

Die praktischen Erfahrungen machen auch deutlich, dass die grundlegende Einstellung gerade der Fachkräfte gegenüber partizipatorischen Verfahren entscheidend für das „partizipative Klima“ ist (vgl. z. B. Herrmann 1998). Dabei geht

es immer auch darum, die „Ergebnisoffenheit“ partizipativer Prozesse „auszuhalten“ und Interesse an der Kreativität zu entwickeln, die hier möglich ist. Entscheidend ist zudem die Anerkennung aller Beteiligten – gerade mit ihren oft auch eigensinnigen Vorstellungen, Interessen und Kommunikationsweisen. Anerkennung wird auch als zentraler Motivationsfaktor von Kindern und Jugendlichen für Beteiligung und die damit verbundene Arbeit beschrieben (vgl. z. B. Burdewick 2003, 2005; Niebling 2005). Die Herausforderung der Inklusion durch Teilhabe ist gerade für Menschen mit Behinderung immer in Zusammenhang mit Anerkennung der Verschiedenheit (Diversität), d. h. als eine „Pädagogik der Vielfalt“ (vgl. Prengel 1993) diskutiert worden.

Biografische Entscheidungen und Entwicklungen

Die biografisch orientierte Übergangsforschung hat vielfach herausgearbeitet, wie wichtig Partizipation im Rahmen der Übergänge ist (vgl. Walther/Du Bois-Reymond/Biggart 2006). Gerade in Settings, in denen Hilfe geplant und Unterstützung gegeben oder über sie entschieden wird, sind z. T. weitreichende biografische Entscheidungen und die Optionen biografischer Entwicklungen Thema. Partizipation bedeutet auf dieser Ebene vor allem eine gewisse Offenheit für verschiedene Optionen, die Möglichkeit, diese zu sondieren und zu testen und schließlich auch darüber mitentscheiden zu können, welche Optionen (etwa in Hilfeplangesprächen, in der sog. „Eingliederungsvereinbarung“ im Jobcenter oder ähnlichen Situationen) verfolgt und professionell unterstützt werden sollen. Hierbei sind zweifellos gerade die kommunikativen Kompetenzen und entsprechenden Haltungen von Fachkräften besonders gefragt, aber auch organisationale Praktiken, etwa was die Transparenz von (an andere Stellen weitergegebene) Daten in Akten betrifft (vgl. Oehme 2008). Hier ist die Praxis in der Regel meilenweit von einem Recht auf Mitsprache oder gar Selbstbestimmung entfernt.

Regional

Die biografischen Entscheidungen und die formale Organisation von Partizipation innerhalb einzelner Organisationen weisen über die Grenzen von einzelnen Hilfeprozessen, von Projekten oder Institutionen hinaus. Das ist vor allem der Fall, wenn es um Übergangsprozesse geht, bei denen in der Regel mehrere Institutionen bzw. Instanzen beteiligt sind und bei denen ein längerer biografischer Entwicklungszusammenhang gemeint ist, der weit über das eine oder andere Projekt hinausreicht. Die Relevanz von vielen Entscheidungen erstreckt sich dann über mehrere Institutionen. Dem entsprechend wird Partizipation in dem Maße relevant, wie die Entscheidungen auch in den verschiedenen Institutionen sowie bei anderen Personen (Eltern, Freunde) akzeptiert werden. Diese von vornherein ko-

operativ einzubinden und so entsprechend für die Beteiligung von Jugendlichen zu öffnen, erscheint deshalb wichtig, weil sonst subjektiv der Sinn von Partizipation in Frage stehen kann.

Insbesondere bei der Ausgestaltung der regionalen Angebote im Rahmen von Jugendhilfeplanung oder Übergangsmangement wird die regionale Ebene angesprochen, weil hier die verschiedenen Angebote auf den regionalen Hilfebedarf abgestimmt werden müssen. Zudem vernetzen sich Angebote ebenso wie die Schulen heute zunehmend in das regionale Umfeld hinein, um Jugendlichen und jungen Erwachsenen Zugänge zu Bildung und Beschäftigung in der Region zu erschließen und dabei die regionalen Ressourcen zu nutzen. In den Konzepten der Jugendhilfeplanung ist entsprechend die Partizipation von Eltern und Jugendlichen ein grundlegender Baustein, um eine regionale Angebotsstruktur vorhalten zu können, die dem Bedarf entspricht (vgl. z. B. Merchel 1994; Jordan/Schone 2000; Herrmann 1998). Die örtliche Teilhabepaltung im Bereich der Behindertenhilfen wird ebenfalls nicht nur für, sondern auch mit Menschen mit Behinderungen konzipiert (vgl. Lampke/Rohrmann/Schädler 2011). Für das regionale Übergangsmangement sind ebenfalls solche Konzepte adaptiert worden (vgl. Mucbe u. a. 2010b).

In einer Untersuchung zur Inklusiveness bei Übergängen, die vier verschiedene Regionen verglichen hat, ließen sich auch auf einer übergeordneten Ebene große Unterschiede darin feststellen, welche Gruppen kommunikativ hergestellt werden und inwieweit ihnen Partizipation im Übergang zugestanden wird (vgl. Mucbe/Oehme/Truschkat 2016). Die Erzählungen von Jugendlichen in diesen Regionen fallen entsprechend unterschiedlich aus, was ihre Wahrnehmung von Gestaltungsmöglichkeiten ihrer Übergänge betrifft. Auf einer regionalen Ebene zeigen sich damit gewisse Entwürfe von Übergängen (in der Regel differenziert nach Gruppen), die kommunikativ transportiert werden und die Übergangsperspektiven der Jugendlichen, gerade auch die Radian ihrer Selbstbestimmung dabei, mit beeinflussen. Entsprechend ließe sich schlussfolgern, dass es auch auf einer regionalen Ebene ein mehr oder weniger partizipatives Klima gibt, das den Grad an Selbstbestimmung in beruflichen Übergangswegen beeinflusst.

Politisch-rechtlich

Die Möglichkeiten der Beteiligung und Teilhabe entscheiden sich jedoch auch noch auf einer politisch-rechtlichen Ebene. Zum einen sind die Organisationen wie die Regionen immer nur in Grenzen autonom, d. h. ihre Handlungsspielräume werden immer auch durch politische Bedingungen und rechtliche Regelungen strukturiert. Partizipation auf der organisationalen Ebene macht daher nur bedingt Sinn, wenn sie nicht auf die Handlungsspielräume abgestimmt ist, die rechtlich und politisch bestehen. Zum anderen ist das Leben von Jugendlichen oder jungen Erwachsenen nicht auf bestimmte Organisationen beschränkt.

Partizipation in der Schule oder in einem Projekt der Jugendsozialarbeit kann in direktem Widerspruch zu den Regelungen und Bedingungen stehen, die in anderen Bereichen gelten (z. B. im Betrieb, in dem ein Praktikum absolviert wird oder im Jobcenter). Deshalb spielen Bürgerrechte und der politische Umgang mit Fragen sozialer Teilhabe eine entscheidende Rolle; es kommt neben den partizipativen Strukturen in Organisationen bzw. Regionen und neben den alltäglichen Interaktionen und individuellen Beziehungen auch auf den „politischen Raum“ an, inwieweit Teilhabe und Beteiligung rechtlich abgesichert, „gewollt“, ermöglicht oder verhindert wird.

Dieser Aspekt pointiert Partizipation als Recht „auf freie, gleichberechtigte und öffentliche Teilhabe der BürgerInnen, an gemeinsamen Diskussions- und Entscheidungsprozessen in Gesellschaft, Staat und Institutionen, in institutionalisierter oder offener Form. [...] Partizipation wird nicht gewährt, sondern sie ist ein Recht der Gesellschaftsmitglieder“ (Knauer/Sturzenhecker 2005, S. 68). In diesem Sinne ist auch die UN-BRK als ein Dokument der Selbstermächtigung zu verstehen. Der rechtliche Aspekt von Partizipation wird vor allem auch vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Ausgrenzung vieler Menschen durch verwehrte Zugänge zu Arbeit und Ausbildung relevant. Ein Recht auf Arbeit sowie auf Ausbildung müsste in dem Sinne so umgesetzt werden, dass sie einen Zugang zu den regulären Organisationen und deren entsprechende partizipative Gestaltung rechtlich garantieren.

2.4 Zur subjektiven Seite von Teilhabe: Lebenslage und Bewältigung

Aus einer subjektiven Sicht ist die entscheidende Frage, wie man als Individuum Partizipation, also Möglichkeiten bzw. Rechte der Beteiligung, Selbst- und Mitbestimmung auf sich selbst beziehen kann. Welchen Sinn macht es in einem konkreten Lebenskontext, sich einzubringen? Meinen eigenen Übergang in Arbeit aktiv mitzugestalten? An Strukturen mitzuarbeiten oder gar sich politisch einzumischen? Woher kommt der Antrieb, das zu tun? Mit der Forderung nach Partizipation wird eine Handlungsperspektive aufgemacht, und das macht es erforderlich, einen systematischen Bezug zum Subjekt herzustellen. Für professionelle Kontexte gilt damit: Man muss die Menschen auch verstehen, ihr Handeln, ihre Bedürfnisse „lesen“ und interpretieren können, um sie aufzugreifen und in die Gestaltung der Organisation und ihres Alltags einfließen zu lassen.

Es macht an dieser Stelle Sinn, Partizipation mit Bewältigung zu verknüpfen, d. h. partizipatives Handeln im Kontext der alltäglichen Lebensbewältigung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu verstehen. Der Bewältigungsbegriff eröffnet den Zugang zu den Anteilen, die von den Menschen in die Organisationen mit hineingetragen werden, die aber oftmals ausgeblendet werden, wenn sich die Organisation dafür nicht für zuständig hält. Aber diese Anteile – im Lebensbewäl-

tigungskonzept etwa als Bewältigungsmilieu, als Lebenslage einerseits sowie als psychodynamische Konstellationen andererseits beschrieben (vgl. Böhnisch 2012; Böhnisch/Schröer 2013) – bestimmen wesentlich die Bedürfnisse und das Handeln von Menschen, und sie werden nicht zwangsläufig ausgeblendet, weil man gerade in der Schule sitzt oder arbeitet. Sie erschließen vielmehr ein Verständnis, einen Zugang zu den Menschen. Diese Hintergründe werden nun mit einem erhöhten Teilhabeanspruch wichtiger, denn Teilhabe bedeutet, sich handelnd mit einzubringen.

Das Bewältigungskonzept hat in der Sozialen Arbeit eine längere Geschichte und dabei mehrfach Modifikationen erfahren. In den letzten Entwicklungen des Bewältigungskonzepts, wie es Böhnisch und Schröer noch einmal 2013 in ihrer Einführung zur Sozialen Arbeit systematisiert haben, wurde es folgendermaßen definiert: Bewältigung beschreibt das Streben von Menschen, im Alltag handlungsfähig zu bleiben. Sie zielt subjektiv vor allem auf das Erlangen von Anerkennung, sozialer Zugehörigkeit, auf den Erhalt von Selbstwert und das Gefühl von Selbstwirksamkeit. Drei Zonen prägen nach diesem Konzept das Bewältigungsverhalten: Eine personal-psychodynamische, in der das Bewältigungsverhalten sichtbar wird, eine intermediäre, nahräumliche Zone, in der Bewältigungskulturen angesiedelt sind, und eine sozialstrukturelle, wo über Bewältigungslagen Spielräume zur Bewältigung bestimmt sind und auch sozialpolitisch Anerkennung vermittelt oder eher verwehrt wird, wie es z. B. typischerweise Ärmere und Beziehender:innen von Sozialleistungen, viele Menschen mit Behinderungen etc. trifft.

Die sozialstrukturelle Zone wurde bislang in engem Zusammenhang mit der nahräumlichen Zone als Lebenslage bezeichnet (vgl. Nahnsen 1975; Böhnisch 1982; Andretta 1991). Diese kann man als die sozialökonomisch bestimmten Lebensverhältnisse verstehen, die entsprechende Spielräume individueller Lebensbewältigung enthalten. Dabei geht es jedoch nicht allein um die Ressourcen und Belastungen eines Individuums, sondern – gerade in Hinblick auf die Bewältigungskulturen – auch um die Möglichkeiten, Anerkennung und Zugehörigkeit zu finden. Dies ist vor allem abhängig von Milieus, Familien und sozialen Umfeldern, in denen man verankert ist. Entsprechend unterliegen Handlungsweisen hier einer bestimmten Akzeptanz: Manche Dinge sind z. B. „cool“ oder gelten innerhalb einer Familie als besonders erstrebenswert (Berufsehren, Bildungsabschlüsse etc.), andere sind dagegen inakzeptabel.

Lebenslagen unterliegen aber auch sozialpolitisch einer sehr ungleichen Akzeptanz: Wenn z. B. von „bildungsfernen Schichten“, vom „Harz-IV-Milieu“ oder von „Jugendhilfeadele“ gesprochen wird, verbindet sich damit nicht nur soziale Geringschätzung, sondern auch eine geringe Akzeptanz etwa durch sozialstaatliche Behörden. Gleiches gilt für bestimmte Weisen, seinen Alltag zu bewältigen. Schwarzarbeit kann bspw. ein gebotenes und im Umkreis anerkannt-

tes Mittel sein, um überhaupt arbeiten zu können oder um etwas zu verdienen, ist aber sozialpolitisch nicht akzeptiert.

Lebenslagen als Gestaltungsspielräume schließen aber nicht nur die tatsächlich verfügbaren Handlungsressourcen, die sozialstrukturellen Verhältnisse (Institutionen, Machtstrukturen, Vorschriften usw.) und die sozialstaatliche Akzeptanz bestimmter Bewältigungsmuster und Handlungsweisen ein, sondern sie beinhalten auch die subjektiven Sinnzusammenhänge, in denen ein sinnhaftes Leben vorstellbar ist und sich gestalten lässt. „Lebenslagen sind vom Subjekt her besetzt mit einem ‚Lebenssinn‘, der die Suche nach personaler Identität in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft bestimmt“ (Böhnisch 1982, S. 81). Bewältigungshandeln macht auf subjektiver Ebene Sinn, gerade weil es hier um die Anerkennung im sozialen Umfeld geht, um Zugehörigkeit und den Erhalt von Selbstwert. Und dabei spielen die sozialpolitische Anerkennung sowie die sozialen Ressourcen immer mit hinein. Der Sinn des Handelns von Individuen ist also rückgebunden an ihre Lebenslage.

Die Lebenslage sowie die hieran rückgebundenen Handlungsspielräume und Sinnzusammenhänge sind letztlich subjektiv entscheidend dafür, was jemand für sich selbst als Teilhabe empfindet und für erstrebenswert hält. Wenn sich Zugänge zu Bildung, Ausbildung oder Arbeit – als typische gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten – nicht den Einzelnen als solche vermitteln, wird daraus auch keine Partizipation. Wenn man Dinge mitentscheiden könnte, zu denen man keinen eigenen Bezug aufbauen kann, dann kann man vielleicht irgendetwas mitbestimmen, aber eben nichts, was einen selbst angeht. Selbstbestimmung in eigenen Belangen setzt aber eine Verbindung zwischen Selbst und den Belangen voraus.

Lebenslagen sowie auch die personal-psychodynamische Struktur eines Menschen sind für diesen zunächst einmal faktische Gegebenheiten; sie lassen sich nicht einfach ändern. Entsprechend lassen sich auch Verhaltensweisen, die aus behördlicher Sicht inakzeptabel sein mögen, nicht einfach und schnell ändern, insbesondere nicht, indem man den Sinnhorizont und die sozialstrukturellen Verhältnisse nicht akzeptiert, in die sie eingebettet sind. Die Akzeptanz der Verschiedenheit muss sich damit letztlich gerade auch an der Akzeptanz dieser Zonen und der hierin rückgebundenen Bewältigungslogik der Menschen beweisen. Professionell muss man diese samt dem Bewältigungshandeln von Menschen verstehen lernen und ggf. zu erweitern versuchen, um subjektive Spielräume zu erweitern und Handlungsmöglichkeiten zu erschließen, die vorher nicht bestanden.

Es ist mehrfach ein Zusammenhang zwischen der Bedeutung des Bewältigungskonzepts und der Entgrenzung von gesellschaftlichen Strukturen beschrieben worden (vgl. z. B. Böhnisch/Lenz/Schröer 2009). Inklusion ist in gewisser Hinsicht ein Entgrenzungsprozess: Die in der industriegesellschaftlichen Moderne akribisch hergestellten Grenzen zwischen verschiedenen Menschen, die Bildung von klar abgrenzbaren Gruppen, die institutionelle Zuteilung und Verwal-

tung von Lebenschancen – das wird nun radikal in Frage gestellt oder verliert zumindest an Legitimation. In diesem Kontext steht auch, dass man Menschen mit einem bewältigungstheoretischen Blick verstehen lernt, für die dieser bisher nicht zu gelten schien. Für Menschen mit Behinderungen könnte darin ein Gewinn an Selbstbestimmung liegen, weil damit ihre Handlungen bzw. die Handlungsfähigkeit in den Vordergrund rücken, ihr „ganz normales“ Streben nach Anerkennung, Zugehörigkeit, Selbstwirksamkeit – nicht ihre Defizite, ihre Krankheit, ihre Behinderung, ihre in Verhaltensauffälligkeiten manifestierte Benachteiligung. Die Schwierigkeiten einer Beeinträchtigung wären nicht übergangen, aber die entscheidende Frage wäre nun: Wie geht der betreffende Mensch damit um, wie handelt er, was macht er damit? Was sind die Hintergründe dafür, und wie kann man hierauf professionell reagieren, ihn unterstützen, stärken, gemeinsam Barrieren bearbeiten? Welche Rolle spielt das Milieu, in dem jemand aufwächst und in dem er sich bewegt, und lässt es sich ggf. erweitern?

3 Inklusion als organisationsbezogener Begriff

Die Idee der Inklusion läuft auf eine Gestaltung von Organisation und Organisationen hinaus, die den beiden andern theoretischen Eckpunkten Verschiedenheit und Teilhabe die entscheidende Klammer geben. Der Blick auf die Strukturen und deren Qualität in Hinblick auf die Akzeptanz von Verschiedenheit und Teilhabe für alle Menschen ist der zentrale Punkt der Inklusionstheorie und ihr wesentlicher theoretischer Mehrwert. Dabei stehen die regulären Strukturen als allgemeine, für alle Menschen zugängliche Strukturen im Fokus: Sowohl die Organisation als solches – etwa das Schulsystem, die Organisation der Übergänge in Arbeit oder der Zugänge zum Arbeitsmarkt – als auch die einzelnen Organisationen, die unabdingbarer Teil dieser Organisation sind.

In der Deutschsprachigen, zunächst stark auf Schule bezogenen Debatte wurde dieser Punkt im Wesentlichen durch eine Abgrenzung zum Integrationsbegriff herausgearbeitet. Dies lässt sich vermutlich durch die hier bis dato als Leitstern fungierende Integrationspädagogik erklären, die mit dem Inklusionsbegriff – je nach Interpretation – zugespitzt und/oder überwunden werden sollte. Einerseits trifft das auch für die Beschäftigungshilfen einen ganz wesentlichen Punkt, nämlich die Abkehr von der Idee, Individuen an Ausbildungs- und Arbeitsmarktstrukturen anzupassen, ohne diese selbst in Frage zu stellen. Andererseits ist damit auch eine Diskreditierung des Integrationsbegriffs verbunden, die problematisch ist. Deshalb soll hier kurz auf ein sozialwissenschaftliches Verständnis von Integration eingegangen werden, um das Verhältnis von Integration und Inklusion anders zu formulieren als in der schulbezogenen Inklusionsdiskussion. Zudem erscheint mir für einen organisationsbezogenen Begriff von Inklusion wichtig, die organisationalen Entwicklungsprozesse zu betonen, der

damit verbunden sind. Diese beziehen sich nicht nur auf die notwendige Veränderung bestehender Organisationen hin zu (mehr) Inklusion, sondern sind auch an sich nicht abschließbare Prozesse, weil die Organisationen immer wieder neu reflektieren müssen, welche Verschiedenheiten zu welchen Behinderungen, Benachteiligungen und Diskriminierungen führen. Insofern ist Inklusion zwar eine theoretische Leitfigur, in der Praxis kann es aber im Grunde immer nur darum gehen, die Inclusiveness von Organisationen und Strukturen zu stärken.

3.1 Die Organisation von Teilhabe in regulären Strukturen

Regel- statt Sondereinrichtung: Das Beispiel Schule

Der Art. 24, Abs. 2 der UN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass „Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden“, dass sie „gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem inklusiven [...] Unterricht“ haben und hierzu „angemessene Vorkehrungen für die Bedürfnisse des Einzelnen getroffen werden“ (UN-BRK in der Schattenübersetzung). Unmissverständlich wird hier der gleichberechtigte Zugang mit allen anderen Menschen „in der Gemeinschaft“ gefordert, was man als sozialräumliches Prinzip für Schule verstehen kann: Jede und jeder kann im Prinzip die Schule besuchen, die in seinem oder ihrem Umfeld normalerweise besucht wird. Eine Sonderbeschulung aufgrund von individuell festgestellten Beeinträchtigungen, d. h. ein erzwungener Zugang zu einer Schulform, die eben nicht für alle Menschen zugänglich und die damit nicht regulär ist, ist nicht in diesem Sinne. Die reguläre Schule wird damit zu einer inklusiven Schule mit „inklusivem Unterricht“. Michael Wrase hat mit Hinweis auf Theresia Degener aufgezeigt, dass hier nicht einmal ein Wahlrecht der Eltern vorgesehen ist, dieses sogar in den Verhandlungen zur BRK ausdrücklich verworfen wurde, weil es nicht mit dem Ziel der vollen Inklusion vereinbar ist (vgl. Wrase 2015).

Der Idee nach bedeutet dies, dass sich das hoch differenzierte Schulsystem, insbesondere in seiner Aufteilung in Regel- und Förderschulen, vereinfacht und vereinheitlicht, die Regelschulen an sich aber vielschichtiger, differenzierter, komplexer werden, um der erhöhten Heterogenität der Schüler:innen gerecht zu werden. Was bislang durch die Unterteilung in verschiedene möglichst homogene Zielgruppen und deren Aufteilung auf Spezialeinrichtungen (hier: Förderschulen je nach Art der Behinderung) erreicht wurde, muss jetzt die Regeleinrichtung leisten. Allein aus diesem Umstand ergibt sich, dass die Schülerschaft heterogener wird und die zu erwartenden Unterschiede in jeder Hinsicht größer. Die ganze Heterogenität einer Kohorte erscheint nun theoretisch in der Regelschule, d. h. gerade auch die Heterogenität der bislang organisational gut sortierten

Schüler:innen mit einer Beeinträchtigung. In der schulbezogenen Inklusionsdebatte wurde dies oft mit dem Unterschied zwischen Inklusion und Integration herausgearbeitet.

„Die Integration unterscheidet zwischen Kindern mit und ohne ‚sonderpädagogischem Förderbedarf‘. Die Inklusion geht von der Besonderheit und den individuellen Bedürfnissen eines jeden Kindes aus. Während die integrative Pädagogik die Eingliederung der ‚aussortierten‘ Kinder mit Behinderungen anstrebt, erhebt die inklusive Pädagogik den Anspruch, eine Antwort auf die komplette Vielfalt aller Kinder zu sein. [...] Kein Kind soll ausgesondert werden, weil es den Anforderungen der Schule nicht entsprechen kann. Im Gegensatz zur Integration will die Inklusion nicht die Kinder den Bedingungen der Schule anpassen, sondern die Rahmenbedingungen an den Bedürfnissen und Besonderheiten der Schülerinnen und Schüler ausrichten“ (Schumann 2009, S. 51).

Integration wird in diesem Sinne zugespitzt: Sie geht von einem Rahmen aus, den eine Organisation – hier die Schule – als Normalität steckt und in den sich die Individuen einzupassen haben. Die Anforderungen, die diese Organisation stellt, um an ihr teilzuhaben, werden für eine ganz bestimmte, möglichst homogene Gruppe (Förderschüler:innen, Hauptschüler:innen, Realschüler:innen etc.) formuliert, und wer sie nicht erfüllen kann, der braucht eine andere, auf die nächste Zielgruppe zugeschnittene Einrichtung oder zumindest eine spezielle Klasse innerhalb der allgemeinen Schule. Alternativ hat die Integrationspädagogik als Vorläufer der Inklusionspädagogik – zumindest aus dieser Sicht – den Ansatz verfolgt, beeinträchtigte Kinder mit speziellen Hilfen zur Teilnahme am „normalen“ Unterricht zu befähigen, wobei hier noch von einer „Normalität“ ausgegangen wurde, die von anderen Normalitäten abgegrenzt werden konnte. Der Integrationsansatz geht demzufolge nicht nur von einer, sondern jeweils von vielen Normalitäten aus, die durch die jeweiligen Institutionen gesteckt werden. Es geht nicht nur um eine binäre Unterscheidung zwischen „behindert – nicht behindert“, sondern um ein Ordnungsprinzip, das Menschen nach bestimmten Merkmalen in möglichst homogene Gruppen einteilt und spezielle Settings, oft spezielle Institutionen für diese Gruppen vorsieht. Umgekehrt verkörpert sich dann in jeder Institution eine Normalität, die eine Aufteilung in diese Gruppen verlangt.

Dass letztendlich „Behinderung“ als ein wesentliches Begründungsmuster genutzt wird, um diese Zuordnungen zu schaffen, ist eine zweite Sache. Zum einen überschneiden sich die verschiedenen Behinderungsbegriffe zum Teil schlicht mit sozialen Konstellationen – so insbesondere bei den Förderschwerpunkten „Emotionales Verhalten“ und „Lernen“, die den Großteil der Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf ausmachen und dem medizinischen Modell nach kaum eindeutig diagnostiziert werden können. Zum anderen bedurfte

das dreigliedrige Schulsystem in Deutschland „nur“ einer Begründung von verschiedenen Leistungsniveaus und Bildungszielen der Schülerinnen und Schüler, womit aber genau das gleiche Prinzip verfolgt und ein ähnliches Problem erzeugt wurde: Die verschiedenen Schulformen verteilen auch die Chancen höchst ungleich, und die Legitimität der Zuordnung qua „Leistung“ steht – mindestens nach den Pisa-Studien – in Frage.

Meine These ist, dass dies das gängige Ordnungsprinzip der Industriegesellschaft war und eine hohe Spezialisierung, aber eben auch eine weitgehende Aufteilung in Fachgebiete zur Folge hatte, die ihre eigenen Probleme nach sich zog. Das zeigt sich nicht nur in der Lehrer:innenbildung oder der Pädagogik, die sich entsprechend der institutionellen Aufsplitterung in verschiedene Bereiche aufgeteilt hat, die nach einiger Entwicklung erstaunlich wenig Querverbindungen aufweisen. Man kann dies z. B. ähnlich in der Schulmedizin sehen, wo eine hohe Spezialisierung einen hohen Detailstandard in einem Fachgebiet, jedoch auch eine Unterteilung des Menschen in einzelne Organe und Organgruppen etc. bewirkt hat, so dass sich Patienten selten noch als ganzer Mensch behandelt fühlen.

Mit dem Inklusionsansatz wird nun ein entscheidender Sichtwechsel eingeleitet: Die Organisation passt sich den Menschen an, wird ihren Bedürfnissen gerecht, kreiert Settings, in denen sie mit den verschiedensten Kindern arbeiten kann. Die Verschiedenheit der Kinder wird nun als Normalität betrachtet, mit der die jeweilige Einrichtung zurechtkommen muss. Das Prinzip der homogenen Lerngruppen ist damit weitgehend aufgehoben bzw. sogar in das Gegenteil gekehrt. Die heterogene Zusammensetzung spiegelt die Normalität wider. Es geht nun um die Akzeptanz der verschiedenen Menschen „in ihrem So-Sein“ (Theunissen/Schwalb 2009, S. 18) an jeder Stelle.

Das erfordert Organisationen, die mit dieser Heterogenität umgehen können – angefangen von Organisationsabläufen, Verfahren über entsprechende Handlungsmodelle wie eine inklusive Pädagogik oder Didaktik bis hin zu professionellen Arbeitsweisen und Haltungen (etwa das Lernen und Lehren über Beziehungen, vgl. Prengel 2013). Es ist sicherlich kein Zufall, dass das Thema Inklusion zuallererst über ein Instrument zur reflexiven Weiterentwicklung der Schulorganisation in vielen Schulen Eingang gefunden hat. Der „Index für Inklusion“ wurde im englischsprachigen Kontext unter Leitung von Toni Booth und Mel Ainscow in den 1990er Jahren entwickelt und von Ines Boban und Andreas Hinz als deutsche Version 2003 online herausgegeben. In der deutschen Übertragung wurde hier das Konzept des „sonderpädagogischen Förderbedarfs“ durch den Begriff „Hindernisse für Lernen und Teilhabe“ ersetzt (vgl. Booth u. a. 2003), um den Blick weg von defizitären Schüler:innen auf die Lernumstände hin zu lenken. Das Konzept des sonderpädagogischen Förderbedarfs wende die Aufmerksamkeit von Schwierigkeiten ab, die in Lernkulturen, Schulorganisation und Strukturen insgesamt liegen und auch andere Schüler:innen ohne das Etikett „sonderpädagogischer Förderbedarf“ betreffen: „Dem sozialen Modell folgend

sind Hindernisse für Lernen und Teilhabe in der Situation enthalten oder sie entstehen durch die Interaktion zwischen SchülerInnen und ihrem Kontext – den Menschen, Strukturen, Institutionen, Kulturen und den sozialen und ökonomischen Umständen, die ihr Leben beeinflussen“ (ebd., S. 13 f.). Dieser Sichtweise folgend werden die Aktivitäten in den Blick genommen, die die „Kompetenz einer Schule steigern, auf die Vielfalt der SchülerInnen einzugehen“ (ebd.) und durch die inklusive Kulturen und inklusive Strukturen geschaffen sowie inklusive Praktiken entwickelt werden sollen. Er ist somit eindeutig ein Instrument der Organisationsentwicklung (vgl. auch die neue Überarbeitung, Booth/Ainscow 2019).

Die Frage nach der „regulären Struktur“

So betrachtet läuft der Inklusionsbegriff auf eine Entwicklung von Strukturen hinaus, die für alle Menschen gleichermaßen Teilhabe (ohne Diskriminierung, Benachteiligung, Ausschluss) eröffnen. Insofern muss man von regulären Strukturen sprechen, die für alle gleichermaßen zugänglich und die in diesem Sinne „inklusiv“ sind. Was das bedeutet ist jedoch nicht selbstredend, sondern muss für jede „Struktur“, d. h. in Bezug auf Schulbildung oder Jugendhilfe ebenso wie auf berufliche Bildung und Arbeit jeweils bestimmt werden.

Innerhalb des Schulsystems wird die Frage, was die reguläre Struktur als Bezugsgröße von Inklusion ist, aufgrund der allgemeinen Schulpflicht oft leicht beantwortet. „Inklusion ist die formale Schulzugehörigkeit aller Schülerinnen und Schüler zur Stammschule“ (Grosche 2015, S. 33). Dabei kommt kaum zur Sprache, dass die Schulpflicht für alle Kinder, d. h. auch für die mit geistigen Behinderungen, erst nach 1945 eingeführt wurde. Die einfache Antwort verhindert leider auch eine umfassende Auseinandersetzung mit der Reichweite eines inklusiven Schulsystems für die gesellschaftliche Teilhabe der Schüler:innen insgesamt. Oft hat man den Eindruck, dass beides als deckungsgleich betrachtet wird: Eine inklusive Schule löst das Problem ungleicher sozialer Teilhabemöglichkeiten gleich mit. Eine solche Gleichsetzung bedingt sich jedoch nur durch einen engen Blick auf ein System Schule und geht mit der Ausblendung vieler sozialer Faktoren einher, die gesellschaftliche Ungleichheit bedingen und weit in Schule hineinreichen. Soziale Ungleichheiten werden auch innerhalb von Regelschulen alltäglich reproduziert, nicht zuletzt von den Schüler:innen selbst. Gegenseitige Abgrenzungen und Gruppenbildungen aufgrund verschiedenster Merkmale bestimmen hier den Alltag mit und wirken sich durchaus auf gesellschaftliche Teilhabeperspektiven der Schüler:innen aus.

Ebenso ist in diesem Kontext zu verhandeln, was „die Schule“ respektive „das Schulsystem“ eigentlich ist. Im Rahmen von Schulbegleitungen, die über Jugendhilfe und Sozialhilfe finanziert werden und die wesentliche Instrumente zur Herstellung von Inklusion an Regelschulen sind, wird genau diese Frage virulent: Was

ist der Anteil des Schulsystems daran, Schüler:innen mit Beeinträchtigungen am normalen Unterricht teilhaben zu lassen, und was ist der Anteil einer Schulbegeleitung dabei? Warum gibt es keine reguläre Doppelbesetzung durch Lehrer:innen in Klassen, die dies offensichtlich nötig hätten? Was kann eine entsprechende inklusive Didaktik dazu beitragen, unterschiedlichen Schüler:innen gerecht zu werden, ohne zusätzliche Assistenzen zu beanspruchen? Welchen Anteil an schulischer Inklusion haben etwa Hausaufgabenhilfen, Sprachförderungen und andere Therapieangebote, Jugendhilfe sowie offene Jugendarbeit, die nicht dem Schulsystem angehören, aber direkt oder indirekt vielfach auf es bezogen sind?

Komplexer wird es in Handlungsfeldern, in denen es keine für alle gleichermaßen geltende formale Zugehörigkeit gibt. Hier ist überhaupt erst zu klären, was die reguläre Struktur ist, die gesellschaftliche Teilhabe in einer normalen, üblichen Form für alle vermittelt. So wird in der Kinder- und Jugendhilfe eine Gesamtzuständigkeit für alle Menschen mit Beeinträchtigungen als eine Voraussetzung für Inklusion, aber nicht als deren Lösung angestrebt (vgl. Meysen 2014). Das bedeutet (nur), dass es keine Aufspaltung der Unterstützungsleistungen in SGB VIII (Benachteiligte und seelisch Behinderte) und SGB IX (körperlich und geistig Behinderte) bei Kindern und Jugendlichen geben soll. Es gibt dadurch aber nicht weniger soziale Benachteiligung und nicht weniger Hilfebedarf. Auch die sozialräumlichen Ansätze in der Jugendhilfe (vgl. etwa Hinte/Treeß 2007), die in gewisser Weise auf Inklusion abzielten, indem sie den Sozialraum als (inklusive) Regelstruktur stärken wollten, haben nicht die gesellschaftliche Exklusionsproblematik reduzieren oder gar lösen können. Armut und Bildungsarmut, problematische Familienkonstellationen, Kindeswohlgefährdungen, Missbrauchsfälle etc. werden weiterhin gesellschaftlich „produziert“ und lassen sich nicht einfach im Sozialraum durch eine entsprechend ausgerichtete Jugendhilfe wegorganisieren. Jugendhilfe an sich kann sich an dem Handlungsziel ausrichten, Kindern und Jugendlichen soziale Teilhabe zu vermitteln, aber die Struktur, die diese Teilhabe letztendlich eröffnet, ist nicht über eine formale Zugehörigkeit zu einem Hilfesystem definiert, sondern weitgehend jenseits von ihr lokalisiert, und sie lässt sich oft nur im Detail, in konkreten Lebenskontexten der Kinder und Jugendlichen finden. Dadurch ist auch nicht pauschal definierbar, was jeweils genau Teilhabe bedeutet; dies wird von Kontext zu Kontext, Milieu zu Milieu und auch von Individuum zu Individuum unterschiedlich sein. Alle diese Faktoren sind zudem nicht oder nur bedingt Teil des Systems Jugendhilfe und somit nicht direkt organisatorisch zu beeinflussen; man kommt durch eine „inklusive“ Organisation von Hilfe nicht darum herum, konkrete Teilhabeperspektiven für und mit den Menschen zu erarbeiten.

Das System Kinder- und Jugendhilfe kann daher – im Unterschied zum Schulsystem – nicht selbst als Regelstruktur thematisiert werden; es bleibt eine Hilfestruktur, die auf die sozialen und gesellschaftlichen Teilhabestrukturen verwiesen ist. Inklusiver wird sie, indem sie als Struktur keine Hilfebedürftigen ausschließt,

sie nicht an andere Rechtskreise verweist, wenn es sich um die gleichen Probleme handelt (etwa Erziehungsfragen bei Kindern mit geistiger Behinderung), indem sie Menschen nicht unnötig als „Fall“ labelt und dadurch stigmatisiert bzw. Handlungsmöglichkeiten einschränkt oder indem sie die Adressat:innen stärker partizipativ in die Gestaltung der Hilfe einbezieht – was ohnehin ein (zumindest fachlich postulierter) Grundsatz der Jugendhilfe ist.

Man könnte nun – wie oftmals vorgebracht – Inklusion auf die Gesellschaft insgesamt beziehen und die Aufgabe darin sehen, eine „inklusive Gesellschaft“ zu gestalten. So gut dieses Ziel klingt, so verschwimmt auf dieser Ebene der organisatorische Aspekt, der dem Inklusionsbegriff Sinn verleiht, im Abstrakten. Letztendlich wird eine inklusive Gesellschaft nur im Detail über die verschiedenen Systeme – etwa Bildungs-, Ausbildungssystem oder Arbeitsmarkt – hergestellt. Insofern sind all diese Systeme an sich nur unzulänglich darin, gesellschaftlichen Einschluss herzustellen. Albrecht Rohrmann hat darauf verwiesen, dass es in einer Gesellschaft mit hoch entwickelten Sozialsystemen auch gar nicht um die Herstellung von Inklusion auf der gesellschaftlichen Ebene geht, weil kaum Menschen wirklich exkludiert sind. Vielmehr handelt es sich um verschiedene und ungleich bewertete Inklusionsweisen für verschiedene Gruppen von Menschen. Menschen mit Behinderungen unterliegen dem entsprechend eher einer Hyperinklusion, d. h. die Formen der sozialen Teilhabe, die ihnen zur Verfügung stehen bzw. die ihnen zugewiesen werden, gehen mit einem hohen Versorgungsgrad, einer starken sozialen Kontrolle und faktisch mit einer Beschneidung ihrer Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten einher. Sie sind weniger ausgeschlossen als auf eine Art und Weise eingeschlossen, die andere Menschen nicht als normal bezeichnen und akzeptieren würden (vgl. Rohrmann 2014). Ähnliches gilt für viele andere Gruppen, die sich aufgrund eines zugewiesenen Status in Sondersystemen befinden (etwa: „Flüchtlinge“, „Arbeitslose“ in Maßnahmen etc.).

Inklusion im Kontext universeller Menschenrechte

Man kann von verschiedenen Seiten her begründen, dass das Thema Inklusion überhaupt nicht nur auf Menschen mit Behinderungen zu beziehen ist. Die BRK fordert (nur) die allgemeinen Menschenrechte für die Gruppe der Menschen mit Behinderungen explizit, weil diese Gruppe immer wieder von diesen ausgeschlossen werden (vgl. Eichenhofer 2018). Sie fordert im Wesentlichen eine Gleichberechtigung ein, wozu natürlich ein angemessener Ausgleich von Benachteiligungen, die durch Beeinträchtigungen gegenüber anderen Menschen entstehen, nötig ist. Entsprechend verpflichten sich die Vertragsstaaten an mehreren Stellen zu „angemessenen Vorkehrungen“, d. h. „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleich-

berechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“ (UN-BRK, Art. 2).

Mit dem organisationalen Bezug des Begriffs macht eine gruppenspezifische Zuspitzung keinen Sinn. Man kann nicht einer Gruppe Teilhabe über inklusive Systeme – sei es das Schulsystem, sei es der Arbeitsmarkt oder das Ausbildungssystem – mit angemessenen Vorkehrungen gewähren und dies anderen Gruppen vorenthalten, die auf ähnliche oder andere Art benachteiligt werden. Hinzu kommt die Schwierigkeit, Behinderung zu definieren und eine Grenze zu „Nichtbehinderung“ zu ziehen. An dieser Grenzziehung scheitert ja gerade, wie oben gezeigt, das versäulte Ordnungsprinzip der Beschäftigungshilfen, weil es seine Legitimität einbüßt. Die Klientifizierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die tatsächlich oder voraussichtlich nicht am Arbeitsmarkt vermittelbar sind bzw. sein werden, ist hier durch die Unterscheidung von zwei Hilfesystemen, die im Gegensatz zum „normalen“ bzw. „regulären“ Ausbildungssystem stehen, auf einer institutionellen Ebene eingeschrieben. Wenn jedoch diese institutionelle Unterteilung zugunsten eines – natürlich in sich differenzierten – Regelsystems fallen soll, fällt auch die Grenze zwischen diesen Gruppen, die durch und für die verschiedenen Sondersysteme definiert wurden. Legitim bleiben individuelle Unterstützungen, Anpassungen, Nachteilsausgleiche etc. als Teil der Organisation, um eine gleichberechtigte Teilhabe herzustellen. Wer hier Bedarf hat, sollte sie in Anspruch nehmen können. Dass dies unter Umständen eine differenzierte Bedarfsbestimmung nötig macht, um die benötigten – und knappen – Ressourcen an die bedürftigen Personen zuweisen zu können, ist davon unberührt. Aber diese begründet keine geteilten institutionellen Zugänge.

Es ist insofern auch eine theoretisch begründete, nicht nur eine politische Position, dass die Verschiedenheit der Menschen zur Normalität erklärt wird. Letztendlich wird damit die institutionelle Diskriminierung, auch die positive (etwa durch gewisse „Privilegien“ für Werkstattbeschäftigte, z. B. das pauschale Recht auf einen früheren Renteneintritt), hinterfragt. Wenn es universelle Menschenrechte und universelle Kriterien für soziale Teilhabe geben soll, gelten diese im Prinzip für alle Menschen. Deutlich wird dies z. B. an den Versuchen, Kriterien für eine Humane berufliche Teilhabe zu beschreiben (vgl. Kubek 2012): zwar wurden diese entwickelt, um Menschen mit Behinderungen berufliche Teilhabe zu ermöglichen, aber letztendlich können sie nicht auf diese Gruppe beschränkt bleiben. Wie sollte es auch begründet werden, dass für eine Gruppe explizit humane Bedingungen, definiert in einer Reihe detailliert ausgearbeiteter Kriterien, gelten, für eine andere aber nicht?

Allgemeiner Arbeitsmarkt als Regelstruktur

Die Frage, was genau die Regelstruktur in Bezug auf Arbeit ist, gilt es unter diesen Umständen genauer zu klären. Der sog. Parallelbericht an den UN-Fachausschuss

anlässlich der Prüfung des ersten Staatenberichts Deutschlands stellt im März 2015 fest, dass der Vertragsstaat Deutschland „von einem inklusiven Arbeitsmarkt weit entfernt“ ist. Das Werkstattwesen kann hier ausdrücklich „nicht als Teil eines inklusiven Arbeitsmarkts bezeichnet werden“. Als ein Grund wird angeführt, dass Werkstattplätze nicht als Beschäftigungsverhältnisse gelten und vom Mindestlohngesetz ausgeklammert würden. Entsprechend wird hier gefordert, „den ersten Arbeitsmarkt inklusiv zu gestalten“: „Der Vertragsstaat sollte sich weiter in Richtung Inklusion und Partizipation bewegen, einen diskriminierungsfreien Zugang sowie eine auskömmliche Entlohnung gewähren und wo immer möglich Menschen – unter Bereitstellung notwendiger Unterstützungs- beziehungsweise Assistenzleistungen – in den ersten Arbeitsmarkt überführen“ (Deutsches Institut für Menschenrechte 2015, S. 28).

Die politische Ausrichtung zur Umsetzung der BRK ist damit eindeutig: Umkehrung des Trends zu immer mehr Werkstattplätzen, die zwar für sich in Anspruch nehmen können, einen geschützten Arbeitsmarkt zu bilden, die aber eben auch jenseits der arbeitgesellschaftlichen Normalität liegen und einen weitgehend abgesonderten Arbeitsbereich schaffen, in dem in Bezug auf Recht, Entlohnung, Arbeitsanforderungen, soziale Kontakte sowie Zugangsbedingungen etc. weitgehende Sonderbedingungen gelten. Es wird hier nicht von Öffnung der Werkstätten zur besseren Durchmischung, von Außenarbeitsplätzen in Betrieben oder von einer existenzsichernden Bezahlung innerhalb der Werkstätten gesprochen, sondern von der inklusiven Gestaltung des ersten Arbeitsmarktes. Werkstätten wird nur noch eine temporäre Brückenfunktion zugesprochen, „solange manche Menschen mit Behinderungen diese Struktur als für sie alternativlos unterstützen“ (ebd.). Diese Position hat das Institut für Menschenrechte wiederholt, so in einem Positionspapier vom Juni 2016, das eine Debatte über die Zukunft der Werkstätten in Hinblick auf die Frage fordert, „wie die Werkstätten im ersten Arbeitsmarkt aufgehen könnten“ (Deutsches Institut für Menschenrechte Position Nr. 2, 2016, S. 3). Im Parallelbericht zum 2./3. Staatenprüfverfahren Deutschlands heißt es unmissverständlich: „Alle Bemühungen, den Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt für Werkstattbeschäftigte zu verbessern, fruchten bisher kaum. Bedenklich ist die unveränderte, auch in den letzten Jahren wiederholt geäußerte grundsätzliche Positionierung der Bundesregierung, wonach WfbM Teil eines inklusiven Arbeitsmarktes im Sinne von Artikel 27 UN-BRK seien“ (Deutsches Institut für Menschenrechte 2023, S. 43).

Dem entgegen steht die Forderung nach einem inklusiven Arbeitsmarkt als grundsätzlich sozial integrative Struktur, die allerdings kaum ohne eine staatliche Ergänzung des weitgehend privatwirtschaftlich organisierten Arbeitsmarktes denkbar erscheint:

„Die Vorgaben der UN-BRK wird man freilich nicht nur auf die Option der ‚marktkonformen‘ Maßnahmen begrenzen dürfen. Gerade weil sich die Behinderten-

rechtskonvention nicht auf ein bestimmtes Wirtschafts- und Arbeitsmarktmodell festlegen lässt, bietet sich eine weitere Lesart an: Danach geht es nicht nur darum, innerhalb weiterhin unverändert bestehender Strukturen des Arbeitsmarkts und des Arbeitsumfelds durch Maßnahmen, die nichts an diesen Strukturen ändern, auch Raum für Menschen mit Behinderungen zu schaffen, sondern es geht auch darum, Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld (zum Beispiel Arbeitsprozesse) so zu gestalten, dass sie den unterschiedlichen menschlichen Lebenslagen gerecht werden und Menschen mit Behinderungen sich darin und auf die ihnen eigene Art mit Arbeitsleistungen einbringen können. Entscheidend ist dann nicht nur, Menschen mit Behinderungen wettbewerbsfähig für einen unverändert vorgegebenen Arbeitsmarkt zu machen, sondern diesen Arbeitsmarkt selbst durch staatliche Maßnahmen so umzugestalten, dass er seinerseits an die Lebenslage Behinderung angepasst wird“ (Trenk-Hinterberger 2015, S. 112 f.).

Alle bisherigen Vorschläge zur Umsetzung des Art. 27 folgen auf die eine oder andere Weise dieser Lesart (vgl. im Überblick Wansing/Welti/Schäfers 2018; Schachler/Schlummer/Weber 2023). Eine entscheidende Frage ist dabei, was genau die staatlichen Maßnahmen sind, mit denen der Markt umgestaltet werden kann, und inwieweit der Staat selbst in der Pflicht steht, die an die Lebenslage Behinderung angepasste Arbeit anzubieten.

Der erste Arbeitsmarkt gilt damit als die Regelstruktur, die zukünftig inklusiv zu gestalten ist und dadurch zu einem allgemeinen Arbeitsmarkt wird. Allerdings hat gerade der erste Arbeitsmarkt eklatante Lücken in seiner sozialintegrativen Struktur: Bislang umfasst dieser Begriff nur die Arbeit eines ausgewählten, in der Regel des am produktivsten einsetzbaren Teils der Bevölkerung. Er scheint selbst bei bester Konjunkturlage nur (hoch) produktiv einsetzbare Menschen verstärkt als Fachkräfte nachzufragen, gleichzeitig aber Menschen, die nicht in dieses Bild passen, verstärkt auszuschließen. Hinzu kommen die erheblichen Tendenzen, Arbeit eher mit einem Mangel an sozialer Teilhabe zu verknüpfen, indem sie ausgebeutet wird bzw. zunehmend Beschäftigungsverhältnisse „am unteren Rand“ entstehen, die für die Beschäftigten oft prekär sind, auf Dauer gesundheitliche Risiken produzieren oder denen es an sozialen Funktionen von Arbeit mangelt, die als gesellschaftlich normal gelten (etwa: existenzsichernde Bezahlung, soziale Kontakte, Anerkennung der fachlichen Leistungen, sozialer Status, Erwerb von Pensionsansprüchen, die auch im Alter existenzsichernd wirken).

Der sog. erste Arbeitsmarkt hat also selbst exklusive Tendenzen. Die Arbeitsmarktpolitik spielt hierbei eine wichtige und aktive Rolle, indem sie einen riesigen Sektor von Bildungs- und Beschäftigungshilfen als 2. Arbeitsmarkt konstruiert, anstatt den Arbeitsmarkt selbst sozialer zu gestalten. Diese Doppelstruktur ist für unser Verständnis vom Arbeitsmarkt konstitutiv: Der erste Arbeitsmarkt ist nicht inklusiv, weshalb ein zweiter oder gar dritter „Markt“ konstruiert wird, der jedoch immer auf den ersten bezogen ist und nie als Teil arbeitsgesellschaftlicher

Normalität anerkannt, also ebenfalls nicht inklusiv ist. Der Begriff des „ersten“ Arbeitsmarktes ist genauso wie der vom „zweiten“ logisch mit einem inklusiven Arbeitsmarkt nicht zu vereinbaren. Ein inklusiver Arbeitsmarkt kann nur ein allgemeiner Arbeitsmarkt sein; dieser ist aber nicht automatisch inklusiv, weil er der einzige Arbeitsmarkt ist, sondern er wird es in dem Maße, in dem er den verschiedensten Menschen gesellschaftliche und soziale Teilhabe durch Arbeit eröffnet. Entsprechend muss seine Inklusivness (siehe Kap. III/3.3) erhöht werden; hierin besteht die eigentliche Herausforderung bei der Umsetzung der UN-BRK, insbesondere des Artikels 27. In Analogie zur Schule geht es zuerst darum, diesen Arbeitsmarkt strukturell so auszugestalten und auszustatten, dass er grundsätzlich die erforderlichen Möglichkeiten bietet, der empirisch vorhandenen Vielfalt der Menschen gerecht zu werden, d. h. Menschen in ihrer gesamten Verschiedenheit real zugängliche Beschäftigung zu bieten. Erst in dieser Struktur greifen die angemessenen Vorkehrungen im Sinne von Unterstützungsleistungen.

Ein entscheidender Unterschied zur Schule besteht darin, dass es ein Recht auf Arbeit, aber keine Pflicht dazu gibt, und dass der Begriff Arbeit, selbst in seiner engeren Variante der Erwerbsarbeit, auf die sich die Ziellinie „allgemeiner Arbeitsmarkt“ ja richtet, höchst unterschiedliche Formen beinhaltet. Dennoch geht es hier um eine entsprechend organisierte, finanziell entlohnte Arbeit, nicht um Tätigkeiten jeglicher Art. Insofern wird auch ein allgemeiner inklusiver Arbeitsmarkt nicht die Tätigkeiten ausnahmslos aller Menschen integrieren können und sollen. Es gibt viele Formen der sozialen Teilhabe; hier geht es um soziale Teilhabe durch Arbeit. Wenn jemand faktisch keinen Surplus sozialer Teilhabe durch Arbeit erlangen kann, wären andere Formen sozialer Teilhabe viel relevanter als Arbeit. Eine Setzung dieser als absolute Teilhabennorm wäre auch eine Verengung, die mit Partizipation und Selbstbestimmung, wie sie mit der BRK verfolgt werden, nicht zu vereinen ist. Ein anderes Thema wäre, inwieweit – zeitweilig oder für die gesamte Lebensspanne – gesellschaftliche Räume zur Verfügung stehen, sein Leben ohne Erwerbsarbeit zu bestreiten, auch wenn man dazu in der Lage ist. Es ist eine andere, wichtige Diskussion, wie solche Möglichkeiten sozialstaatlich hergestellt werden, z. B. über ein Grundeinkommen. Dies berührt aber nur mittelbar die Frage, wie ein Arbeitsmarkt beschaffen sein muss, um grundsätzlich niemanden von dem Teilhabegut „Arbeit“ auszuschließen.

Inklusive Übergänge in Arbeit

Auch bezüglich der Übergänge wäre zu klären, was die Regelstruktur ist, die inklusiv gestaltet werden soll. Analog zum „allgemeinen Arbeitsmarkt“ steht dabei das Ausbildungssystem im Fokus. Durch die Berichterstattung der Monitoringstelle des Deutschen Instituts für Menschenrechte wird eine inklusive Berufsausbildung eingefordert, was als unvereinbar mit den bestehenden Sondersystemen gesehen wird. Zum einen werden die Regelungen im Bundesausbildungsgesetz

(§ 66 BBiG) als nicht legitim bezeichnet. Der § 66 sieht gesonderte Ausbildungsregelungen für Menschen mit Behinderungen vor, denen es wegen Art und Schwere der Behinderung nicht möglich sei, eine reguläre Berufsausbildung zu durchlaufen. Faktisch läuft dies auf eigens für diesen Personenkreis reduzierte, nicht allgemein anerkannte Berufsabschlüsse hinaus. Eine „Ausbildung in besonderen Berufen nach § 66 BBiG/§ 42r HwO ist deshalb keine [...] angemessene Vorkehrung. Vielmehr ist sie eine abweichende Behandlung wegen einer Behinderung“ (Deutsches Institut für Menschenrechte 2020, S. 51). Angemessene Vorkehrungen müssten grundsätzlich Maßnahmen sein, „die den Zugang zu Regelausbildungen ermöglichen“ (ebd.). Das ist hier nicht der Fall.

Auch dem Übergangsbereich fehlt nach dem Bericht der Monitoringstelle von 2020 die menschenrechtliche Legitimität, weil er nicht dazu beitrage, Menschen mit und ohne Behinderung zusammen auszubilden (ebd.). „Durch das dauerhafte Vorhalten einer solchen Auffangstruktur werden die bestehenden Exklusionsmechanismen des Arbeitsmarkts aber letztlich nur perpetuiert. Anders wäre es nur, wenn der Übergangsbereich ein Regelinstrument für alle Jugendlichen wäre“ (ebd.). Der jetzige Zustand getrennter Systeme für verschiedene Gruppen ist demnach auch als Übergang hin zu einer inklusiven Ausbildung nur dann zu rechtfertigen, wenn er im Rahmen der Transformation der Systeme nötig ist. Laut UN-BRK muss die inklusive Ausbildung nach und nach verwirklicht werden – dies bedeutet jedoch kein Moratorium, sondern eine „kontinuierliche Verpflichtung“ zur Umsetzung.

„Eine längerfristige Aufrechterhaltung zweier paralleler Systeme, eines Regel-Ausbildungssystems und eines besonderen Systems, ist damit menschenrechtlich nicht vereinbar. Es dürfen deshalb nur noch so viele staatliche Mittel in Sondersysteme fließen, wie zur Sicherstellung einer schnellstmöglichen Transformation unbedingt nötig sind, um eine Schlechterstellung von Menschen mit Behinderungen während der Transformationsphase zu einem UN-BRK-konformen, das heißt inklusiven, Zustand zu verhindern“ (ebd., S. 51f.).

Demzufolge sollen im Bereich der beruflichen Bildung, in dem Parallelsysteme existieren, diese abgebaut werden. Anzumerken ist, dass hiermit nicht das Hochschulsystem im Blick ist; hier existieren diese Parallelsysteme nicht. Dennoch wäre dies in die Umsetzung von inklusiven Ausbildungsstrukturen mit einzubeziehen, da auch hier eine inklusive Organisation, angemessene Vorkehrungen ebenso wie grundsätzlich inklusive Zugänge nötig sind. Andernfalls würden potenziell Studierende hier (weiterhin) diskriminiert, ausgegrenzt und ggf. auf das (inklusive) Berufsausbildungssystem verwiesen. Gleiches gilt für rein berufsschulische Ausbildungen (mehr unter Kap. IV/2.1).

Diese auf die UN-BRK bzw. die Behindertenhilfen bezogenen Forderungen haben Parallelen zur Diskussion um eine Ausbildungsgarantie, wie sie im Bereich

der Hilfen für sozial benachteiligte junge Menschen seit langem geführt wird (vgl. „Dreizehn“ 2023). Nicht nur auf politischer Seite wurde eine Ausbildungsgarantie aber meist nicht mit Inklusion, sondern mit dem demografischen Wandel, dem Fachkräftemangel und dem Ungleichgewicht zwischen Fachkräftenachfrage und rückläufiger Ausbildungsbereitschaft der Betriebe argumentiert (vgl. Bündnis 90/Die Grünen 2016). Zur Lösung wird von politischer Seite nach wie vor die Priorität auf die Duale betriebliche Ausbildung gelegt, kompensiert durch außerbetriebliche Ausbildungen (vgl. BMBF 2023). Mit Blick auf die beiden Parallelsysteme „Duale“ und „Außerbetriebliche Ausbildung“ gab es jedoch Zweifel daran, dass eine formale Gleichstellung von betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung das Problem lösen könnte, dass eine Ausbildung als positive Norm, die andere als nachrangige Möglichkeit angesehen werden könnte (vgl. Düsseldorf/Rosendahl 2014). Dabei wurde jedoch unterschlagen, dass auch die Zugänge zu außerbetrieblichen Ausbildungen nicht offen und somit stigmatisierend sind, was auf die Abschlüsse selbst abfährt. Eine Ausbildungsgarantie, so kann man schlussfolgern, wäre grundsätzlich inklusiv auszugestalten, wenn sie berufliche Ausbildung garantieren soll.

Ohne hier in die Details zu gehen (mehr dazu in Kap. IV/2), lässt sich mit Blick auf die oben gemachten Ausführungen zur Versäulung schlussfolgern, dass bei einem inklusiven Ausbildungssystem nicht nur der betriebliche Ausbildungsmarkt im Blick sein kann, sondern alle Ausbildungsformen in den Kontext inklusiver Übergänge gestellt werden müssen (vgl. Enggruber u. a. 2021). Das als regulär betrachtete Ausbildungssystem besteht entsprechend aus mehreren Teilen, nicht nur aus einem (in gewissem Sinne exklusiven) betrieblichen Ausbildungsmarkt. Inklusion beinhaltet also die Verabschiedung der Norm Duale Ausbildung und eine Einreihung dieser in das gesamte Ausbildungsspektrum. Das bedeutet umgekehrt, dass Inklusion ohne eine Absicherung des Ausbildungsangebots durch eine Ergänzung des (betrieblichen) Marktes nicht gewährleistet werden kann. Die berufsschulischen Ausbildungen haben sich in diesem Sinne längst als eigenständiger, regulärer Bestandteil eines Ausbildungssystems etabliert. Damit einher ginge die entsprechende Zugänglichkeit aller Angebote, also eine echte Wahlfreiheit sowie Offenheit in Bezug auf die Form der Ausbildung: Jeder junge Mensch muss sich für jede Form einer Ausbildung, egal ob betrieblich, bei Trägern oder in Berufsschulen angesiedelt, bewerben können.

Das Feld der Beschäftigungshilfen schließt nun allerdings nicht nur ein Parallelsystem, sondern auch viele weitere Hilfen mit ein, die Übergänge flankieren. Auch der Begriff Übergang umfasst mehr als nur die Ausbildung als Zugang zum Arbeitsmarkt. Vielmehr wird damit heute eine Phase beschrieben, die biografisch rückgebunden ist. Übergänge in Arbeit sind eng verknüpft mit anderen biografischen Themen – insbesondere im jungen Erwachsenenalter. Genau dies ist – wie oben beschrieben – das Problem der heutigen versäulten Strukturen. Übergänge sind nicht gleichzusetzen mit einem beruflichen Abschluss; es gibt

derzeit viele biografische Wege und Umwege hin zu einer Ausbildung, hohe Abbruchquoten, Neuanfänge sowie Orientierungsphasen mit entsprechendem Beratungs- und Orientierungsbedarf. Dieser zieht sich durch die gesamte Übergangsphase; allein der durchschnittliche Ausbildungsbeginn von 20 Jahren zeigt, dass derzeit Ausbildungen eher ein Teil der Übergangsphase sind als diese selbst (vgl. BMBF 2022). Man kann annehmen, dass diese Phänomene teilweise auf Probleme im Ausbildungssystem selbst zurückgeführt werden könnten, sie sich also mit dessen inklusiven Ausrichtung lösen ließen. Es erscheint aber nicht plausibel, angesichts der aktuellen Themen im Jugend- und jungen Erwachsenenalter Übergänge von biografischen Verläufen getrennt zu betrachten und anzunehmen, dass sie mit einer institutionellen Ausbildung so stark gerahmt werden können, dass keine weiteren Hilfe-, Beratungs- und Unterstützungsangebote jenseits des Ausbildungssystems nötig wären.

Entsprechend kann die Frage der Teilhabe im Übergang nicht zu eng an Ausbildung und Abschlüsse geknüpft werden, so wie in der Diskussion um die inklusive Schule der Eindruck entsteht, dass für alle Menschen Teilhabe automatisch durch Schulbesuch und Schulabschlüsse herzustellen ist. Nicht jede benötigte Unterstützung lässt sich für alle Menschen über die institutionalisierte berufliche Regelausbildung zugänglich machen. Es braucht also eine Beratungs- und Begleitstruktur, die unabhängig von dieser zugänglich ist und unabhängig von dieser arbeiten kann. Andernfalls würden die Jobcenter für alle Bedarfe, die nicht innerhalb des Ausbildungssystems thematisiert werden können, die alleinigen Ansprechpartner.

Damit wäre der Rahmen einer Regelstruktur für Übergänge umrissen, die für alle jungen Menschen gleichermaßen zugänglich sein und ihre gleichberechtigte Teilhabe durch berufliche (Aus-)Bildung gewährleisten muss. Es wird weiter unten (Kap. IV) genauer zu beschreiben sein, wie dieser Rahmen selbst gestaltet sein müsste und wie Hilfen und Unterstützungsleistungen Teil dieser Regelstruktur werden können, um insgesamt zu einem inklusiven System zu werden.

3.2 Zur „Rehabilitation“ des Integrationsbegriffs

In der schulbezogenen Diskussion in Deutschland ist der Perspektivwechsel von Integration zu Inklusion oft als ein historischer gesehen worden (vgl. Wocken 2015): Die Inklusion löst die Integration ab¹³. Zunächst bezog sich dieser Wechsel auf die Ablösung der Integrationspädagogik (die in dieser Lesart „nur“ die Integration „behinderter“ Schüler:innen in Regelschulklassen anstrebte) durch die Inklusionspädagogik. Damit wurden zwar entscheidende Punkte des Inklusions-

13 In den internationalen Dokumenten der UN sowie der OECD ist dagegen lange Zeit praktisch synonym von Inklusion und Integration gesprochen worden (vgl. Allemann-Ghionda 2015)

begriffs herausgearbeitet, aber eben auch der Integrationsbegriff sehr einfach abgetan. Besonders problematisch ist das, weil dieses Verständnis dann auch auf gesellschaftliche Verhältnisse insgesamt übertragen wurde, ohne sich mit den soziologischen Diskursen um gesellschaftliche – oder besser um soziale – Integration zu beschäftigen. Damit ist die integrative mit der inklusiven Perspektive nicht mehr vereinbar, d. h. im Kontext der inklusiven Schule sind Erwartungen an Schüler:innen aus Sicht der Organisation kaum zu thematisieren. Es lässt sich also schwer verhandeln, was sozial betrachtet eigentlich Schule oder die so oft beschworene „Klassengemeinschaft“ ausmacht, wodurch sie entsteht, was sie zusammenhält und wie ein:e Schüler:in durch eigenes Handeln Teil der Schule bzw. der Klassengemeinschaft wird oder eben gerade nicht. Ebenso erscheint Gesellschaft insgesamt ohne eine Integrationsperspektive kaum denkbar. Es gilt daher an dieser Stelle den Integrationsbegriff zu rehabilitieren und soziale Integration als wesentliche Bedingung für Inklusion zu kennzeichnen.

„Integration“ ist im soziologischen Sinne kein Vorläufer von Inklusion, sondern zielt auf einen anderen Punkt hin (vgl. Böhnisch/Schröer 2013): Während mit Inklusion die Organisation der Verschiedenheit von Menschen unter dem Gesichtspunkt ihrer sozialen Teilhabe thematisiert wird, geht es mit Integration darum, „was Gesellschaften zusammenhält (Imbusch/Heitmeyer 2008, S. 11). Gesellschaft darf dabei nicht als ein homogenes Gebilde verstanden werden, das nur auf Ebene etwa von Nationalstaaten oder sogar der Weltgemeinschaft besteht. Vielmehr bilden viele Bereiche menschlicher Vergesellschaftung, die als Systeme, als Gemeinschaften oder als Milieus etc. beschrieben werden können, Gesellschaft. Insofern sind sowohl Schulen als auch einzelne Betriebe als Teil des Arbeitsmarktes „Gesellschaft“ und von der Frage nach sozialer Integration betroffen. Der Inklusionsbegriff kann insofern den Integrationsbegriff nicht ablösen.

Das sozialpolitische Verständnis sozialer Integration

Auch um den Begriff Integration besteht eine vielschichtige Diskussion, die nicht auf einen einheitlichen Punkt zusammenzuführen ist. Wesentlich erscheint hier der Versuch zu fassen, wie sich in sozialen, wirtschaftlichen, politischen Prozessen aus Teilen ein Ganzes herausbildet. Richard Münch hat entsprechend soziale Integration beschrieben als einen

„Zustand der Gesellschaft, in dem alle ihre Teile fest miteinander verbunden sind und eine nach außen abgegrenzte Ganzheit bilden. Zu ihren Teilen gehören die einzelnen Individuen als Mitglieder der Gesellschaft, die Familien, Stände, Gruppen, Klassen, Schichten, Verbände, Vereinigungen und Parteien sowie die Teilsysteme, die auf die Erfüllung bestimmter Funktionen spezialisiert sind, so die Systeme der Wirtschaft, der Politik, des Rechts, der Wissenschaft, der Medizin, der Massenmedien oder der Religion“ (Münch 2008, S. 51).

Hervorgehoben wird dabei die Rolle des Nationalstaats, der sich nach außen hin abgrenzte, nach innen jedoch homogenisierte und „zuvor zersplitterten Regionen, ethnischen, religiösen, sprachlichen und ständischen Gruppen in eine nationale Einheit“ (ebd., S. 69) zusammenbrachte. Hierzu passt der gegenwärtig wieder häufig zu hörende Hinweis auf die Gründung und Entwicklung der EU als europäischen Einigungsprozess nach dem 2. Weltkrieg, d. h. als europäische Integration im Sinne von Kriegsprävention.

Desintegration im Sinne von nicht eingelösten Integrationsleistungen wird umgekehrt ein Problem für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, für die Möglichkeit zur (politischen) Verständigung, für die Einlösung von Gleichheitsansprüchen etc.

„Typische Desintegrationsphänomene wären also etwa die Verschärfung sozialer Ungleichheiten, eine sich vertiefende Spaltung von Gesellschaften, die Ausgrenzung von bestimmten sozialen Gruppen und Milieus, die Abwertung und Diskriminierung von ethnisch-kulturellen Minderheiten, die Fragmentierung von Lebenszusammenhängen, die Zerstörung sozialer Beziehungen und des sozialen Zusammenhalts sowie die Auflösung basaler Werte- und Normenkonsense“ (Imbusch/Heitmeyer 2008, S. 13).

Wie homogen eine solche Vorstellung von fest miteinander verbundenen Teilen sein kann bzw. welche Vielschichtigkeit hier theoretisch mitzudenken ist, sei dahingestellt. Klar ist auch, dass gesellschaftliche Integration auf vielen verschiedenen Ebenen (vom Milieu bis zur Weltgesellschaft) und in vielen Bereichen (Kultur, Politik, Ökonomie etc., vgl. Münch 2008) zu betrachten ist. Für die soziale Integration in einer Gesellschaft wird immer wieder die Bedeutung von Gemeinschaft und der Zugehörigkeit von Individuen und Gruppen zu ihr hervorgehoben. Gemeinschaft hat dabei eine grundlegende Funktion für das soziale Zusammenleben der Menschen. Da diese Gemeinschaft schon lange keine „natürliche“ mehr ist (wie sie etwa die Vorstellung der traditionellen Dorfgemeinschaft beinhaltet), ist die Herstellung sozialer Integration eine sozialpolitische Aufgabe, die nicht zuletzt durch die Soziale Arbeit umgesetzt wird (vgl. Böhnisch 1994).

Lothar Böhnisch verweist hier auf Hans Scherpner, der bereits 1962 in seiner „Theorie der Fürsorge“ Hilfe als „Funktion der ‚Gemeinschaft‘“ gekennzeichnet hat: „Die Hilfeleistung erfolgt aus der Verbundenheit in der menschlichen Gemeinschaft, die die volle menschliche Existenz aller ihrer Glieder in sich einbezieht und bejaht“ (Scherpner 1962, S. 124). Die Motivation zu helfen kommt letztlich aus der Bedrohung der Gemeinschaft als solcher.

„Die Einheit, der Zusammenhalt der Gruppe ist auch dadurch ständig von innen her bedroht, daß neben den verbindenden zusammenklammernden Beziehungen – dem traditionellen Zusammengehörigkeitsgefühl, dem gemeinsamen Glauben, den persönlichen Sympathiegefühlen oder was es auch sein mag – immer auch dissoziieren-

de, den Zusammenhang auseinandertreibende Kräfte im Zusammenleben der Menschen wirksam sind. Die Glieder der Gemeinschaft sind, als Individuen, eben nicht gleich. Aus ihrer Ungleichheit, der Verschiedenartigkeit der Fähigkeiten, der Charaktere, der Interessen, der Werteanschauungen ergibt sich eine Fülle von Spannungen zwischen den gemeinsam Lebenden. Sie können so stark werden, daß sie die Kräfte des Zusammenhalts überwinden und so die Gemeinschaft von innen her aufgelöst wird“ (ebd., S. 127f.).

Deshalb gilt es, die einzelnen Menschen oder Gruppen zu integrieren; einerseits ist dies ein politischer Prozess, in dem ein gemeinsames Gebilde, sozusagen als Integral, hergestellt wird. Die Frage ist dabei, wie das soziale Gesamtgefüge zusammengehalten wird, wie Konflikte überbrückt werden können, wie Gemeinsamkeit bzw. Kohärenz unter den vielschichtigen Teilen hergestellt werden kann. Das kann – wie Scherpner schon anmerkte – in modernen und komplexen Staaten nur „eine Form des Ausgleichs divergierender Tendenzen und Anschauungen“ sein (ebd., S. 130). Diese werden wesentlich sozialstaatlich hergestellt: „Wenn wir sagen, daß der moderne Sozialstaat ‚sozialintegrativ‘ wirkt, so meinen wir damit, daß er versucht mit seiner Politik der sozialen Sicherheit die Lebensverhältnisse der Menschen so zu gestalten, daß sie die ökonomischen und gesellschaftlichen Anforderungen, denen sie im Verlauf ihrer Biographie ausgesetzt sind, bewältigen können“ (Böhnisch 1994, S. 31). Dabei geht es nicht nur um materielle Sicherheit, sondern gerade auch um soziale und kulturelle Leistungen, weil Sozialintegration auch „die tendenzielle Übereinstimmung der lebensweltlichen Werthaltungen und Lebensführungen mit den geltenden gesellschaftlichen Normen, ebenso wie die durchschnittliche Zustimmung und das Vertrauen des Großteils der Bevölkerung in die gesellschaftlichen Institutionen“ beinhaltet (ebd.).

Andererseits zielt aber gerade die Hilfe im Einzelfall darauf, Menschen in dieses Gebilde zu integrieren, wenn sie aus dem Gesamtzusammenhang herauszufallen drohen (bspw. durch Armut, durch Krankheit oder abweichendes Verhalten wie Kriminalität, Gewalttätigkeit etc.). Der einzelne Teil soll hier eine Bewegung hinein in die Gemeinschaft vollziehen, also integriert werden, eben weil er nicht Teil der Gemeinschaft ist oder droht seine Teilhabe im Sinne der wechselseitigen Verbundenheit zu verlieren. Dabei kommt im Prinzip die soziale Gegenseitigkeit zum Ausdruck, die integrierte Gemeinschaften kennzeichnet. Aus Sicht der Gemeinschaft muss dabei gar nicht Altruismus im Spiel sein; vielmehr resultieren aus einer fehlenden Teilhabe oft Verhaltensweisen, die andere gefährden oder als bedrohlich empfunden werden bzw. die den gemeinsamen Konsens insgesamt bedrohen, bspw. Kriminalität, Extremismus, Arbeitslosigkeit etc. Denn ohne diesen Konsens ist auch die Hilfe nicht zu leisten bzw. politisch zu legitimieren.

Das Verhältnis von sozialer Integration und Inklusion

Mit einem Blick auf die gesellschaftliche Bedeutung des Integrationsbegriffs erweist es sich als gefährlich, diesen als überwunden zu betrachten. Das zeigt sich auch im Rahmen der Schule selbst. Für die Praxis ist es wenig hilfreich, wenn mit dem Inklusionsbegriff eine unumwundene Anerkennung jedes Menschen und seine Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft – und sei es die „Klassengemeinschaft“ – postuliert wird: „Anerkennungsdefinition: Alle Schülerinnen und Schüler werden unabhängig von ihren Verhaltensweisen willkommen geheißen und als Bereicherung für die Gemeinschaft anerkannt“ (Grosche 2015, S. 33). Abgesehen davon, dass „Verhaltensweisen“ hier nicht der richtige Begriff zu sein scheint, um Verschiedenheit auszudrücken, ist dies eine höchst voraussetzungs-volle Behauptung, die nur mit einer Idee von Integration eingelöst bzw. begrenzt werden kann.

Wenn z. B. Armut, geistige Beeinträchtigung, Migrationshintergründe und Rechtsradikalismus bei verschiedenen Schüler:innen in einer Schule aufeinandertreffen, wird es schwer mit der gegenseitigen Anerkennung und Willkommenskultur. Faktisch ist es ja mit der Akzeptanz der verschiedenen Menschen „in ihrem So-Sein“ (vgl. Theunissen/Schwalb 2009, S. 18) nicht so einfach. Sie kann auch den Rahmen sprengen, der sozial unabdingbar ist. Die Frage entsteht zurecht: Was macht man mit jemandem, der andere Kinder schlägt, der unberechenbar austickt, der plötzlich brüllt und alle verschreckt? Wie kann eine Gruppe jemanden akzeptieren, der andere erpresst, jemanden, der sich überhaupt nicht konzentrieren kann, oder jemanden, der schlicht nicht die Sprache der anderen spricht? Man kann jemanden in seinem „So-Sein“ bzw. seine Verhaltensweisen sowohl in Hinsicht auf die soziale Integration der Gruppe, z. B. der sogenannten „Klassengemeinschaft“ als auch in Hinsicht auf Inklusion nur dann akzeptieren, wenn damit andere in diesem Recht nicht eingeschränkt werden. Daraus ergibt sich eine klare Konfliktperspektive, weil sich Verhaltensweisen und auch „Seinsweisen“ unvermittelbar gegenüberstehen können.

Einerseits wird es natürlich zur Aufgabe der Schule, die verschiedenen Schüler:innen zu einer Gemeinschaft zu integrieren. Andererseits ist aber die Reichweite des pädagogischen Handelns in einer Schule auch begrenzt; die gegenseitige Akzeptanz bzw. ihr Gegenteil wurzelt ja auch in Milieus, in Elternhäusern und in sozioökonomischen Lebenslagen, die nicht von der Schule aus bearbeitet werden können. Die Herstellung sozialer Gegenseitigkeit zuerst der Schule zur Aufgabe zu machen, überlastet sie als Organisation (wie die vielen Klagen belegen). Dies trifft nicht nur für Schulen zu, sondern mehr oder weniger für alle Organisationen. Soziale Integration kann nicht allein im jeweiligen Kontext hergestellt werden, sondern sie ist immer auch eine Voraussetzung für das fachliche Handeln in diesen Organisationen. Wenn schulische Inklusion ohne die entsprechende sozialintegrative Politik forciert wird, wird dies berechtigt als „Inklusionslü-

ge“ (Becker 2015) kritisiert. Denn die Umgestaltung von Schulen, Behindertenhilfen oder das Postulat von Inklusion am Arbeitsmarkt wird zu einer Farce, wenn auf der anderen Seite neoliberale Politik permanent Ausgrenzung und soziale Benachteiligung nicht nur nicht verhindert, sondern auch aktiv mit erzeugt, etwa durch verschärfte Sanktionen bei den Hilfen nach SGB II, durch zu geringe Regelsätze bei Unterstützungsleistungen, durch eine Wirtschaftspolitik, die Konzerne aus ihren sozialen Verpflichtungen freispricht, ihnen Steuerhinterziehung ermöglicht, die auf Privatisierung setzt und die öffentliche Hand als Arbeitgeber zurechtstutzt bzw. selbst auf Leistung trimmt, so dass hier keine Beschäftigungsnischen für weniger produktiv Arbeitende mehr bestehen. Warum und wie dann Schule, Beschäftigungs- und Behindertenhilfen „soziale Teilhabe in Zeiten verschärfter Ausgrenzung“ (Wittig-Koppe/Bremer/Hansen 2010) erzeugen sollen, ist tatsächlich mit einem Fragezeichen zu versehen. Dies ist jedoch nicht den Inklusionsprozessen selbst anzulasten, sondern der falschen oder fehlenden Sozialpolitik. Diese müsste als Grundlage für Inklusionsprozesse auf gesellschaftliche Integration abzielen.

Kriminalität, Rechtsextremismus, Terrorismus etc. sind soziale Phänomene, die im Zuge von gesellschaftlicher Desintegration problematisiert werden. Einerseits werden sie so nicht akzeptiert, sondern politisch bearbeitet; sie werden letztlich als Störung der gesellschaftlichen Kohäsion angesehen und man sucht nach sozialintegrativen Formen, die es Menschen ermöglichen, anders zu handeln, anders zu bewältigen, d. h. anders Teil der Gesellschaft zu werden. Andererseits zeigt sich gerade im abweichenden Verhalten, dass auch der Kriminelle, der Terrorist, der Nazi so nicht akzeptiert wird, wie er ist, wie er denkt, fühlt und handelt; er muss ein anderer werden, um gesellschaftlich integriert zu sein, ganz einfach, weil er mit seinem (kriminellen) Verhalten den Zusammenhalt der Gemeinschaft grundlegend zerstört.

Es bleibt daher eine sozialpolitische Aufgabe, soziale Kohärenz in der Gesellschaft herzustellen. Das heißt nicht, Verschiedenheiten zwischen den Menschen einzuebnen oder diese gar zwangsweise „einzugliedern“, wie es bspw. in der Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahre zunehmend gehandhabt wurde. Das Integrationsverständnis der aktuellen Arbeitsmarktpolitik ist durchaus problematisch, weil sie sich zu wenig an der Frage orientiert, wie die Menschen „die ökonomischen und gesellschaftlichen Anforderungen, denen sie im Verlauf ihrer Biographie ausgesetzt sind, bewältigen können“ (Böhnisch 1994, siehe oben). Zu oft zwingt sie sie in widersprüchliche Anforderungen, die letztlich nicht auf soziale Integration und Teilhabe hinauslaufen, sondern auf eine Demütigung, Entrechtung und Ausgrenzung, wie gerade die Hartz-Gesetze es vielfach bewirkten. Stattdessen geht es darum, Zonen sozialer Gegenseitigkeiten und Verbundenheiten zu fördern, sozialen Ausgleich im Sinne von sozialer Gerechtigkeit herzustellen und den Menschen politisch Möglichkeitsräume zur Verfügung zu stellen, die sie durch eigenes Handeln gesellschaftlich teilhaben

lassen, bspw. indem sie sich eine eigene Existenz aufbauen können, mit der sie sich auch identifizieren können.

Die Verknüpfung zwischen Integration und Inklusion entsteht demnach durch die Orientierung auf soziale Teilhabe. Beide Begriffe gehen am eigentlichen Ziel vorbei, wenn sie letztlich nicht daran gemessen werden, inwieweit sie Menschen Teilhabe ermöglichen. Ein exemplarisches Beispiel hierfür wäre die Frage, inwieweit schulische Inklusion der Gruppe der Gehörlosen ein Plus an sozialer Teilhabe versprechen kann: Indem Gehörlose eine eigene, gemeinsame Sprache entwickelt haben, z. T. in gesonderten Schulen unterrichtet werden bzw. in Internaten wohnen, bilden sie stärker als andere Gruppen, die man aufgrund ihrer Beeinträchtigungen zusammengefasst hat, tatsächlich eine Gemeinschaft (vgl. z. B. Laborit 1995). Inklusion im organisatorischen Sinne, d. h. die vollständige Auflösung der separaten Schulen und Wohnungen aufgrund dieser Beeinträchtigung und die Integration dieser Menschen in Regelschulen, würde diese Gemeinschaft wesentlich auseinanderreißen, wogegen ja auch Widerstand aufkam: „So stritten beim Thema Bildung insbesondere die Blinden-, Taubblinden- und Gehörlosenverbände für ein Menschenrecht auf Sonderschulen zur Sicherung qualitativ hochwertiger Bildung und der eigenen kulturellen Identität“ (Degener 2015, S. 57). Dabei sind sie natürlich nicht eigentlich gegen Inklusion: Auch sie möchten nicht aufgrund ihrer Hörbeeinträchtigung am Arbeitsmarkt benachteiligt werden, auch sie werden nicht ablehnen, wenn Hochschulen ihnen ermöglichen, einer Vorlesung zu folgen etc. Inklusion kann hier organisatorisch Teilhabe herstellen, aber damit ist nicht automatisch die Gemeinschaft entstanden, die Zugehörigkeit verleiht. Insofern müssen sich auch Inklusionsprozesse immer daran messen lassen, welche Form der Teilhabe sie eröffnen; diese Frage ist nicht mit einem reinen Organisationskonzept zu beantworten, in dem pauschal eine Organisationsform für alle postuliert wird.

So wäre der Unterschied von Inklusion und Integration noch einmal zu reformulieren. Integration fragt nach der Gemeinsamkeit, auf deren Basis Gemeinschaft – und letztlich Gesellschaft – besteht bzw. gemeinschaftliches Handeln erfolgen kann. Inklusion betont dagegen die Unterschiede, die Verschiedenheit der Menschen und fragt danach, wie dieser Rechnung getragen werden kann. Integration sucht nach dem alle verbindenden Gemeinsamen, Inklusion nach den individuellen Verschiedenheiten, die einer Person eigen sind und die nicht übergangen werden dürfen, um diese Person zu ihrem Recht auf Teilhabe kommen zu lassen. Integration ist ihrem Wesen nach eine politische Angelegenheit, sie stellt Gemeinsamkeit her und problematisiert die Differenzen, die zu Konflikten führen, die eine soziale Einheit – sei es eine Gemeinschaft, sei es „die Gesellschaft“ – in ihrer sozialen Kohärenz bedrohen. Auf diese Weise werden Zonen gesellschaftlicher Teilhabe erzeugt. Wenn diese zu schwach sind, entstehen in der Regel gesellschaftliche Exklusionstendenzen, werden bestimmte Menschen als Gruppen stigmatisiert und marginalisiert, werden deren Rechte auf gesellschaftliche Teil-

habe gesellschaftlich überhaupt infrage gestellt – wie es historisch immer wieder geschehen ist und immer wieder geschieht, z. B. bei behinderten Menschen, bei Geflüchteten, ethnischen Gruppen etc. Inklusion setzt diese Zonen von Teilhabe als gesellschaftlichen Grundkonsens voraus. Sie zielt auf die organisationale Gestaltung von Teilhabe sowie der Zugänge zu ihr; auf Basis der grundsätzlichen Akzeptanz von Verschiedenheiten problematisiert sie die Benachteiligung von Einzelnen bzw. Gruppen gegenüber anderen, die durch die Organisation von gesellschaftlichen Teilhabegütern wie Bildung und Arbeit erzeugt wird. Hier geht es eben nicht um das Angleichen der Verschiedenen, sondern um deren Akzeptanz. Inklusion und Integration stehen in einem Wechselverhältnis zueinander: Die Akzeptanz von Verschiedenheit muss erst einmal gesellschaftlich, insbesondere sozialpolitisch erzeugt werden, sie ist nicht einfach vorauszusetzen.

3.3 Inclusiveness

Der Begriff Inklusion wird nicht nur auf Organisationen, sondern auch auf die Systeme (also quasi die Organisation der Organisationen, etwa das Schulsystem) angewendet. Dann gibt es oft einen Anspruch auf Vollständigkeit, sozusagen auf die Totale: Solange nicht alle Menschen Zugang zu Regeleinrichtungen haben, ist Inklusion nicht verwirklicht. Solange es noch Sondereinrichtungen für bestimmte Menschen (mit Behinderungen) gibt, ist man noch auf dem Weg zum Ziel der Inklusion. In Übersetzung des englischen „full inclusion“, das als Ziel und Forderung mehrmals in der UN-BRK auftaucht (Art. 19, 24, 26), wurde im deutschen Kontext auch immer wieder der Anspruch einer ausnahmslosen Inklusionslogik, etwa bei „einer Schule für alle“ formuliert (kritisch dazu Speck 2010). In der UN-BRK wird damit eher der vollständige Einbezug in alle Bereiche bezeichnet; in der deutschen Übersetzung ist damit letztendlich nicht die (halbe) Umsetzung von Inklusion nur für bestimmte, leichter integrierbare Gruppen, sondern die grundsätzliche Offenheit von Organisationen für alle Menschen ohne Ausnahme gemeint.

Wie oben herausgearbeitet ist dies in der Regel ein hypothetisches Ziel, was zuweilen auch als Utopie bezeichnet wurde (vgl. Hinz 2012). Innerhalb einer Gesellschaft genauso wie innerhalb organisationaler Prozesse wird immer nicht nur Einschluss, sondern auch Ausschluss produziert; gerade wenn man die Verschiedenheit der Menschen insgesamt als Grundlage nimmt, kann man nicht annehmen, dass eine Organisation immer für alle und gleichermaßen Teilhabe ermöglicht – allein schon aufgrund der sozialen Prozesse in dieser Organisation. Hinzu kommt, dass Inklusion in der Praxis nur einen Entwicklungsprozess bezeichnen kann, der in Anbetracht gesellschaftlicher Dynamiken wohl nie als abgeschlossen zu betrachten ist, sondern als Daueraufgabe bestehen wird. Organisationen werden mit der Forderung nach Inklusion immer wieder mit der Frage konfrontiert:

Wo wird jemand ausgeschlossen, wo bestehen organisationale Barrieren, die jemanden behindern, wo dies vermeidbar wäre bzw. wo dies mit der Sache nichts zu tun hat?

Es macht daher Sinn, Inklusion als eine Strukturqualität von organisationalen Einheiten zu verstehen und graduell abstufen zu können. Auch in den verschiedenen Berichten der OECD wurde der „Grad der Inklusivität“ als ein „Indikator der Wirksamkeit und der Gerechtigkeit der Bildungssysteme“ (Allemann-Ghionda 2015, S. 32) betrachtet. Der englische Begriff *Inclusiveness* (der sich noch am treffendsten mit „Inklusivität“ oder „Mitinbegriffensein“¹⁴ übersetzen ließe) soll hier eingeführt werden, um die Eigenschaft dieser Strukturen zu fokussieren und den Blick darauf zu lenken, inwieweit die konkreten Teilhabestrukturen inklusiv wirken. Entsprechend meint hier *Inclusiveness* die Fähigkeit der Arbeitsmärkte und Übergangsstrukturen, den Jugendlichen Teilhabe und Teilhabeperspektiven mittels Bildung und Arbeit weitgehend gleichberechtigt zu eröffnen, möglichst ohne sie mit stigmatisierenden Kategorien für entsprechende Zugangsberechtigungen zu versehen, und sie auch an den entsprechenden Gestaltungsprozessen zu beteiligen. Dies schließt die Fähigkeit der Strukturen ein, mit Heterogenität umzugehen und Stigmatisierungen, Ausschlüsse sowie Barrieren zu thematisieren und zu bearbeiten, die bestimmte Gruppen betreffen. Es geht darum, die *Inclusiveness* der regulären Arbeitsmärkte zu erhöhen, d. h. ihre Fähigkeit organisational zu stärken, Menschen gleichberechtigt Zugang zu Arbeit zu eröffnen, ihnen gleichberechtigt über Arbeit gesellschaftliche Teilhabe zu vermitteln.

Mit dem Begriff *Inclusiveness* hat man einen Gradmesser für Inklusion, der die Diskussion um „Vollinklusion“ differenzieren kann. Zudem passt er besser zu dem Prozesscharakter, den eine Transformation hin zu inklusiven Strukturen – im vorliegenden Fall der Übergangs- und Arbeitsmarktstrukturen – impliziert. Die Beschäftigung von Menschen in Werkstätten wird damit nicht diskreditiert, solange sie Teil einer Übergangsphase ist, und die allmähliche Öffnung der bisherigen, nun als „Sonderwelten“ betrachteten Angebote hin zu regulären Strukturen wird als Schritt hin zu mehr *Inclusiveness* legitim. Die Frage, wie viel Inklusion „geht“, muss letztlich von vielen verschiedenen Standpunkten aus – den einzelnen Organisationen wie den Gesamtsystemen – immer wieder reflektiert, *Inclusiveness* muss immer wieder neu erarbeitet werden. Sie wird nie durch ein voll und ganz inklusives System endgültig beantwortet sein.

14 so der Langenscheidt, <http://de.langenscheidt.com/englisch-deutsch/inclusiveness>

IV. Integrierte Hilfen für inklusive Übergangsstrukturen

Um Übergänge sowie Beschäftigung inklusiver zu gestalten, müssen Hilfen am Übergang konsequent in die Regelstrukturen integriert werden bzw. zur Regelstruktur werden, die für alle Menschen bei Bedarf offensteht. Damit verändert sich jedoch auch das, was wir bislang als Regelstruktur, etwa als reguläre Ausbildung angesehen haben, denn diese konnte in der jetzigen Gestalt nur so bestehen, weil daneben eine andere, negativ exklusive Struktur für als benachteiligt oder behindert kategorisierte Menschen bestand. Um Bildung und Ausbildung, Beratung und Begleitung sowie Beschäftigung für alle in den grundsätzlich gleichen Strukturen zugänglich zu machen, braucht es hier ein breites Angebot, in dem zugleich flexibel auf verschiedene Hilfe- bzw. Unterstützungsbedarfe eingegangen werden kann. „Regel“- und Hilfestruktur werden dazu eine sehr enge Verzahnung eingehen müssen, so dass sie nicht mehr ohne ihren wechselseitigen Bezug denkbar sind. Sie werden zu zwei Bestandteilen des gleichen Systems, der Organisation von inklusiven Übergängen hin zu einer Beschäftigung in inklusiven Arbeitsmärkten.

Auf der Suche nach Anschlusspunkten für einen solchen Entwurf drängt sich das Konzept der „Integrierten Hilfen“ aus einer Diskussion zur Gestaltung von Erziehungshilfeleistungen förmlich auf. Dieses soll hier zunächst rekonstruiert werden, um es dann auf die Übergangsstrukturen umzulegen. Dabei sind nicht nur die verwendeten Begriffe maßgebend, sondern auch die Ausgangsproblematik, die praktischen Erfahrungen wie die theoretische Diskussion um Lösungen sind an den aktuellen Inklusionsdiskurs direkt anschlussfähig.

Mit Blick auf die aufgabenbezogene Struktur von Beschäftigungshilfen zeigt sich die Notwendigkeit, die Idee der integrierten Hilfen für Ausbildung, für Beschäftigung, für eine hiervon nicht abhängige Beratung und Begleitung von Übergängen sowie für die regionale Koordination von Hilfen bzw. von staatlich finanzierten Angeboten für Ausbildung und Beschäftigung durchzuspielen. „Integriert“ ist dabei im Gegensatz zu „Integration“ allein als organisationaler Begriff zu verstehen, der sich also auf die Organisation der Hilfen bezieht. In diesen vier angesprochenen Aufgabenbereichen liegen organisationale Versäulungen vor, die mit integrierten Hilfen zu überwinden wären:

- die Zweiteilung in Benachteiligten- und Behindertenhilfen,
- deren Existenz jenseits von „regulären“ Übergangsstrukturen,

- die Versäulungen innerhalb der Helfelandschaft in weit über einhundert verschiedene Hilfemaßnahmen sowie
- deren häufiger Interimscharakter durch Befristung der Maßnahmen.

Werden die Hilfen nun im Sinne „angemessener Vorkehrungen“ integriert, bleiben am Ende ein Bildungs- und Ausbildungssystem, ein Beschäftigungssystem sowie eine Beratungs- und Begleitstruktur übrig, die jeweils grundsätzlich jedem Menschen offenstehen und die benötigten Hilfen im System vorhalten (siehe Kap. III/3). Notwendig bleibt auch eine kooperative Struktur zur regionalen Koordination der verschiedenen Leistungen auf struktureller Ebene, auch wenn sich deren Aufgaben verschieben. Hilfe wird dann nach situativem bzw. individuellem Bedarf im Rahmen der jeweiligen Organisation gestaltet und ist damit nur individuell – aber bedarfsgerecht – befristet, jedoch als „stehender“ struktureller Bestandteil im System verankert. Der Terminus „Regel-“ bzw. „regulär“ erübrigt sich damit.

Diese Integration der verschiedenen Hilfen wäre organisational herzustellen; rechtlich bleibt dabei die Unterscheidung in verschiedene Zielgruppen, die auch verschiedene Hilfebedarfe haben und die Unterscheidung in verschiedene Hilfemaßnahmen bestehen. Es geht eher darum, an welchem Punkt diese Unterscheidungen relevant werden. Insbesondere beim individuellen Zugang und der konkreten Ausgestaltung dieser Hilfe sollte der konkrete, situative Hilfebedarf im Mittelpunkt stehen, die administrativen Unterscheidungen dagegen in den Hintergrund der Verwaltung und Finanzierung von Hilfe treten.

Mit der Integration der Hilfen eng verbunden ist deren Flexibilität. Im Mittelpunkt von Inklusion steht die organisationale Gestaltung der regulären Strukturen, so dass alle teilhaben können. Wenn man bislang hoch ausdifferenzierte, aber voneinander separierte Hilfen in den Organisationen für (Aus-)Bildung und den Übergang in Beschäftigung zusammenzieht, um starre Versäulungen in Hilfemaßnahmen zu überwinden, braucht man eine interne Flexibilität, um sie adäquat zu erbringen. Hilfen flexibel einsetzen, ausgestalten oder gar erfinden zu können wird entscheidend, um sie auf die jeweiligen Bedürfnisse in konkreten Kontexten zuzuschneiden. Sie werden damit in der individuellen Situation passend. Auf diese Weise lässt sich organisational die Orientierung an einem vorab festgelegten Maßnahmenkatalog überwinden. Nötig wird dies, wie unter Kapitel II ausgeführt, aus verschiedenen Gründen: Die Spannbreite der möglichen Probleme und Bedürfnisse, folglich der adäquaten Hilfe und Unterstützung ist enorm groß und hoch differenziert, so dass das versäulte System an seine Grenzen stößt. Gleichzeitig ändern sich Hilfebedarfe im biografischen Verlauf – auch aufgrund der Hilfe selbst –, so dass eine Anpassung immer wieder nötig wird. Auch ist eine kontinuierliche Arbeit mit den Adressat:innen und damit eine höhere Kontinuität von Ansprechpartner:innen und Rahmenbedingungen für Jugendliche in vielen Fällen sinnvoll. Und nicht zuletzt muss die Hilfe einer Mitsprache und Mitbestim-

mung unterliegen, die sich nicht nur auf die Ausgestaltung von einzelnen Hilfen (etwa einer Assistenz, einem Beschäftigungsprojekt oder einer Ausbildungsbegeleitung) bezieht, sondern auch auf Formulierung und „Beantwortung“ von Bedürfnissen überhaupt, d. h. der vorgelagerten Ebene der Entscheidung darüber, was eigentlich das Problem ist und was Hilfe bringen kann, etwa im Rahmen einer Hilfeplanung (Gesamtplanung). In Verbindung damit steht auch die Planung und Koordinierung von Hilfen bzw. Angebotsstrukturen, weil erst so sichergestellt werden kann, dass ein bedarfsgerechtes Angebot besteht; hierbei wäre ebenso Partizipation herzustellen, um die Struktur systematisch auf Bedarf und Bedürfnisse abzustimmen.

Letztlich müssen Hilfen für alle Menschen möglichst leicht, d. h. niedrigschwellig zugänglich sein. Auch dieses Prinzip korrespondiert mit den oben genannten und ergänzt sie. Wenn alle Menschen gleichermaßen Zugang erhalten sollen, ohne (größere) Barrieren überwinden zu müssen, braucht es angesichts der zugrundeliegenden Vielfalt jeweils adäquate, d. h. ganz unterschiedliche Kommunikationsmöglichkeiten, eine hohe Akzeptanz verschiedener Lebensweisen oder Lebensentwürfe etc. Niedrigschwelligkeit erfordert Flexibilität und Hilfen aus einer Hand. Sie ist ausdrücklich nicht zu verstehen als „Baustein“ für bestimmte Gruppen, die hohe Schwellen (angeblich) nicht überwinden können, sondern sie müsste ein organisationaler Baustein für ein allen offenstehendes System sein, wenn sie nicht eine vorgängige Unterteilung von Adressat:innen zur Folge haben soll. Nur über niedrige Schwellen können alle durch die Tür gehen.

Als Kernelement einer regionalen Organisation von integrierten Hilfen bieten sich Anlaufstellen an, in denen die wichtigsten Akteure – Behörden und auch Träger sowie Selbstorganisationen – vertreten sind, die über einen gemeinsamen Zugang ansprechbar sind, beraten und Hilfen planen, die sich über Hilfen gegenseitig abstimmen und diese entsprechend organisieren. Dies ist von vielen Seiten bereits so vorgeschlagen worden und schließt auch bei den Entwicklungen der letzten Jahre in den Regionen an. Diese Anlaufstellen brauchen feste Kooperationen mit weiteren sozialen Diensten und Einrichtungen, sie brauchen darüber hinaus eine breite Vernetzung mit allen Akteuren am Übergang, und sie brauchen Sichtbarkeit und ein positives Image bei den Adressat:innen, was sie durch Präsenz in den Sozialräumen von Jugendlichen erreichen können. Sie könnten gleichzeitig Teil einer regionalen Koordinierung sein, die für eine gesamte Region (i. d. R. kommunale Gebiete) die typischen Planungsaufgaben übernimmt: Bestandsaufnahme und Bedarfsermittlung, Öffentlichkeitsarbeit und Erstellen von Informationen sowie Arbeitsmaterialien, Abstimmungen mit Kooperationspartnern auf regionaler (d. h. Leitungs-)Ebene und eine dialogische Qualitätsentwicklung zwischen den verschiedenen Anlaufstellen, aber auch den regionalen Akteuren.

Dies ist ein Versuch, aus den Ansätzen und Ideen, die quasi in der Luft liegen, ein Modell zu formen, und zwar eines, das den oben anhand des Inklusionsbegriffs formulierten Ansprüchen gerecht werden kann; es bleibt natürlich eine

Skizze, die vieles offen lässt, aber darin liegt ja auch die Möglichkeit, aus den notwendigerweise sehr verschiedenen Standpunkten heraus weiter zu diskutieren, die hier aufgeführten Eckpunkte regional auszubuchstabieren oder sich zumindest Anregungen zu holen.

1 Der Ansatz „Integrierte Hilfen“

Der hier skizzierte Entwurf knüpft wesentlich an die Diskussionen zu integrierten (vgl. Arend/Hekele/Rudolph 1991; Peters/Trede/Winkler 1998; Wolff 2000; Peters/Koch 2004) und flexiblen Hilfen (Klatetzki 1994b) an, die in den 1990er Jahren als Konzept innerhalb der Jugendhilfe (konkreter der Erziehungshilfen) eine Fülle von Ideen und Erfahrungen zur Gestaltung von Hilfe hervorgebracht haben. Insbesondere den theoretischen Gehalt dieser Diskussion gilt es hier für die Beschäftigungshilfen fruchtbar zu machen. Der Blick in die damalige Literatur fördert oft verblüffende Parallelen zum heutigen Inklusionsverständnis zutage, obwohl dieser Begriff damals keine Rolle spielte. Wäre es so gewesen, so hätte schnell offensichtlich werden müssen, dass es auch bei diesem Ansatz – entsprechend der geteilten Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe nur für Jugendliche, die nicht als geistig oder körperlich behindert diagnostiziert werden – nur um den einen Teil hilfebedürftiger Kinder und Jugendliche ging, die „beeinträchtigten“ jedoch ausgeblendet wurden.

Da für sehr ähnliche Konzepte unterschiedliche Bezeichnungen verwendet wurden, die eher dem jeweiligen Entwicklungsstrang geschuldet sind, folge ich hier Mechthild Wolff, die in ihrer Studie im Jahr 2000 das Konzept insgesamt unter dem Begriff „Integrierte (Erziehungs-)Hilfen“ zusammenfasste (Wolff 2000). Auch die Veröffentlichungen der Internationalen Gesellschaft für erzieherische Hilfen (IGFH) stellten diesen Begriff in den Vordergrund.

1.1 Idee und Geschichte

Das Konzept wurde in den 1990er Jahren für die Erziehungshilfen entwickelt, um eine im Grunde ähnliche Problematik zu lösen, wie sie in den Beschäftigungshilfen im größeren Maßstab besteht: die Hilflosigkeit der als „regulär“ konzipierten Hilfemaßnahmen gegenüber einer wachsenden Zahl von Jugendlichen mit der Folge, sie hier auszugrenzen und an andere Einrichtungen weiterzureichen, die mit einer entsprechenden Spezialisierung vermeintlich besser mit dieser Klientel zurechtkamen (vgl. Rose 1994). Damit verbunden waren notwendigerweise Wechsel der Bezugspersonen und das organisatorische Problem der „Versäulung“ der Hilfen, selbst innerhalb eines Trägers. Klatetzki geht von der Interpretation der §§ 27 ff. im Kinder- und Jugendhilfegesetz aus, die die verschiedenen Hilfen

zur Erziehung aufzählen: Man sei sich einig darüber, dass diese Aufzählung nicht erschöpfend sei, also auch weitere Hilfeformen denkbar wären.

„Weniger Klarheit besteht allerdings darüber, was diese Aufzählung für die strukturelle Organisation der Jugendhilfe bedeutet. Eine naheliegende und weitverbreitete Auffassung geht davon aus, dass die §§ 28–35 KJHG wohldefinierte und gegeneinander abgrenzbare sozialpädagogische Hilfeformen bezeichnen, die jeweils gesondert für sich organisiert werden müssen. Auf diese Weise entsteht der Gedanke, daß im Prinzip jedem der genannten KJHG-Paragrafen eine Einrichtung der Jugendhilfe zuzuordnen ist. Unterschiedliche Organisationen oder Organisationsteile spezialisieren sich nach dieser Auffassung auf eine der im KJHG genannten Hilfeformen, so daß die kommunale Jugendhilfe in ihrem Angebot den ganzen ‚Katalog‘ der erzieherischen Hilfen vorweisen kann. In der Praxis ist dann im Zuge der Gewährung einer Hilfe zur Erziehung für einzelne Kinder und Jugendliche die jeweils passende Hilfeform aus der Angebotsstruktur auszuwählen“ (Klatetzki 1994a, S. 6).

Mit dem Konzept der Flexiblen Hilfen, wie sie Klatetzki nannte, sollte entsprechend die starre Angebotsstruktur, die auch per Gesetz vorstrukturiert und von Trägern vorgehalten wurde und die eine Diagnose- und Zuweisungslogik erforderte, durchbrochen werden. Eine vorgefertigte Angebotsstruktur verenge die Partizipation der Adressat:innen auf die Verfahren der Hilfeplanung mit der Folge, „daß das, was die für einen jungen Menschen geeignete Hilfe ist, durch die beschriebene Strukturbildung immer schon vorentschieden ist“ (Klatetzki 1994a, S. 15). Kritisiert wurde dabei vor allem, dass so die Gefahr groß sei, Probleme immer in Hinblick auf ihre schon vorhandenen Lösungen zu formulieren.

Die in der Diskussion um integrierte Erziehungshilfen herausgearbeitete Denkfigur war demgegenüber, die Hilfeform viel stärker im Prozess und im (multi)professionellen Team von den Jugendlichen und ihrer Sprache über Probleme her zu entwickeln. Wenn man sich an der Forderung nach einer notwendigen und geeigneten Hilfe orientiere, wie sie der § 27 SGB VIII enthalte, so folge daraus, „daß die Jugendhilfe strukturell so zu organisieren ist, daß sie geeignete, für die Persönlichkeiten von Kindern und Jugendlichen maßgeschneiderte sozialpädagogische Arrangements für den Einzelfall kreativ stets neu schaffen kann“ (Klatetzki 1994a, S. 6 f.). Damit würde sich die Aushandlung dessen, was Problem und was geeignete Hilfe ist, weg von einem amtlichen Verfahren hin zu einem kommunikativen Prozess zwischen Fachkräften in Praxis und Verwaltung bewegen. „Ein am Prozeß der Problemdefinition orientiertes Handeln hat zur Konsequenz, daß die Planung und Gestaltung der Arbeit nur schwer von der Durchführung zu unterscheiden ist, ebenso verbinden sich Verwaltung und praktische Arbeit“ (Klatetzki 1994c, S. 18).

Hilfen aus einer Hand, unter einem Dach

Neben der Entwicklung am Rahen Haus in Hamburg gab es einen zweiten Entwicklungsstrang in Celle des Verbandes Sozialpädagogischer Einrichtungen (VSE). Hier wurde aus ähnlichen Gründen das Konzept der sog. Mobilien Betreuung (MOB) entwickelt (vgl. Arend/Hekele/Rudolph 1991; im Überblick Wolff 2000, S. 25 ff.). Vor allem Jugendliche, die in den relativ starren Heimsettings nicht erreicht wurden, sich gegen Regeln und Strukturen auflehnten, wurden in Einzelwohnungen untergebracht und von einem Mobilien Team begleitet und mit Hilfe versorgt. Pädagogisch fußte das Konzept auf einer starken Subjekt-orientierung, woher auch der Leitspruch „Sich am Jugendlichen orientieren“ (Arend/Hekele/Rudolph 1991) kam. Dies wurde später von Hekele umfassend zu einem pädagogischen Konzept ausgearbeitet (vgl. Hekele 2005).

Dieses Konzept beinhaltete bereits in seiner ersten Version von 1987 (in der 2. Auflage 1991) die wesentlichen Eckpunkte und Begriffe, die später eine weite Verbreitung in der Praxis gefunden haben und sich umgekehrt über den Zugang zu Projekten der niedrigschwelligen Jugendsozialarbeit empirisch rekonstruieren ließen (vgl. Muche/Oehme/Schröer 2010). Hekele ging von einer Kritik der (psychologisch/psychiatrischen) Diagnostik in der Jugendhilfe aus, die oft interessen-geleitet sei (wenn Gutachten mit Diagnosen etwa explizit angefertigt werden, weil eine Jugendliche in ein anderes Heim verlegt werden soll) oder schlicht nicht für eine pädagogische Handlungsorientierung tauglich sei. An vielen Beispielen aus der Praxis macht Hekele deutlich, dass Diagnosen nicht das Versprechen einlösen können, objektive Erklärungen für Verhaltensweisen zu sein und eine Prognose oder gar Handlungsorientierung für Pädagog:innen abzugeben: „Zumeist erweisen sich jedoch Diagnosen und daraus abgeleitete Behandlungspläne allerdings eher als Beschwörungsformeln mit geringem Vorhersagewert und als Wunschvorstellungen, dass sich die so prognostizierte Veränderung hoffentlich doch einstellen möge. Bei den realen Entwicklungsverläufen zeigt sich oft wenig Übereinstimmung“ (Hekele 2005, S. 33). Damit bezieht er sich offensichtlich, wie Mechthild Wolff rekonstruiert, auf die seit den 1980er Jahren weit verbreiteten psychosozialen Diagnosen (PSD), die oft Grundlage der Planung von Hilfen durch die Administration waren (vgl. Wolff 2000).

Dem gegenüber stellt Hekele die Idee der „Zentralorientierungen“, die aus der Interaktion mit den Jugendlichen im Alltag heraus gewonnen werden. Basis ist dabei die Akzeptanz der Jugendlichen; Akzeptanz heißt dabei, „den Jugendlichen so nehmen wie er ist in seinem So-Sein, auch in seinem chaotischen So-Sein“ (Arend/Hekele/Rudolph 1991, S. 36). Mechthild Wolff rekonstruiert dies in Zusammenhang mit Selbsterfahrung: „Damit sich Kinder und Jugendliche positiv erfahren können, müssen sie in ihrem ‚So-Sein‘ akzeptiert und angenommen und ihnen Vertrauen entgegengebracht werden, dass sie Verantwortung für sich übernehmen können“ (Wolff 2000, S. 27). Solche Zitate zeigen deutlich auf, dass hier nicht nur ein impliziter Bezug zur Debatte um Inklusion, sondern auch eine

explizite Kontinuität von Verständnis und Formulierungen hin zu Forderungen aus den Behindertenhilfen heraus bestehen; die Formulierung des „So-Sein“ bei Theunissen und Schwalb (2009, S. 18) ist dazu zu verwandt und zentral in beiden Überlegungen.

Zusammenfassend lassen sich folgende Elemente für den Ansatz der Integrierten Hilfen herausarbeiten, die mit Blick auf inklusive Übergangsstrukturen relevant erscheinen. Dabei kann man auf eine erkleckliche Zahl von Veröffentlichungen zurückblicken, die bis heute in völlig verschiedenen Formen erschienen sind. Die letzte Bündelung liegt mit Lenz / Peters (2020) vor, die im Wesentlichen alte oder überarbeitete bzw. neu zusammengestellte Texte enthält und leider die Überlegungen von Kurt Hekele auslässt. Zudem sind in empirischen Projekten Publikationen entstanden, die ebenfalls Erkenntnisse zur Umsetzung und Handlungsempfehlungen enthalten (vgl. Wolff 2000; Deutschendorf 2006; Braun 2006; Düring 2011).

Subjektorientierung, individuelles reflexives Fallverstehen und Partizipation

Es ist oben schon deutlich geworden, dass das Konzept der Versuch ist, eine konsequente Subjektorientierung in der Hilfe zu organisieren. Dies korrespondiert mit dem Bezug zur lebensweltorientierten Sozialpädagogik, wie sie in den 1980er Jahren stark wurde (vgl. Wolff 2000). „Sich am Jugendlichen orientieren“ bringt es am deutlichsten auf den Punkt, aber im Grunde sind sich hierin alle Beiträge einig. Dabei lohnt es sich angesichts der zahlreichen Missverständnisse bezüglich dieser Forderung, sich diesen Teil des Konzeptes genauer anzuschauen: Orientierung an Jugendlichen bzw. an ihren Wünschen und Bedürfnissen bedeutet ja nicht einfach Übernahme und Umsetzung von Wünschen aus einem jugendlichen Wunschkonzert. Orientierung am Jugendlichen heißt hier genaues Hinhören, interessiertes Nachfragen, gemeinsame Interaktion und Reflexion und letztlich fachliche Interpretation.

Hekele geht im Prinzip vom Problem der Diagnostik und der aus ihr folgenden Bestimmung der Hilfeform aus. Diagnostik suche nach ursächlichen Zusammenhängen, wolle also Kausalitäten und Erklärungen für Verhalten feststellen. Dies sei in der Jugendhilfe schwierig, weil die Kontexte sehr komplex seien und sich vor allem ständig veränderten. Er setzt dem gegenüber auf die Idee der „Zentralorientierungen“ und damit auf die „Fragen nach dem Wie, Wohin und zu welchem Zweck“ (Hekele 2005, S. 49). Zentralorientierungen sind letztlich auf ein Individuum bezogene Handlungsorientierungen, die relativ offen sind und aus Dialog und Aushandlung gewonnen werden. Dabei geht es um die wesentlichen, also zentralen Themen, die einen Menschen aktuell in seinem Leben bzw. seinem Handeln bestimmen. Grundlage ist eine „innere Suchhaltung“ der Pädagog:innen, aus der heraus sie diesen Themen nachgehen. So können sich „Bedeutungsträger“, also Themen mit größerer Bedeutung, herauskristallisieren. Wichtig ist Hekele da-

bei der gleichwertige und gleichzeitige Einbezug von verbalen Äußerungen, Verhaltens-Äußerungen und äußeren Bedingungen, so z. B. das familiäre Umfeld, Schule und Schulpflicht, Mobbing in der Gruppe etc. Daraus lassen sich zentrale Handlungsorientierungen in der Arbeit mit genau diesem oder dieser Jugendlichen ableiten. „Sie beziehen sich auf das, was die Betroffenen hier und jetzt mitteilen und was nach ihrem Willen in Zukunft sein soll. Durch diese Art der subjektiven Vermittlung sind die Informationen an die Betroffenen gebunden. Für ‚Experten‘ lässt sich kein Wissensmonopol anhäufen“ (Hekele 2005, S. 68).

Fallverstehen wird so konzeptionell in den Vordergrund gerückt und den Fachkräften im Team in Interaktion mit den Jugendlichen übertragen – weg von den Diagnosen durch Expert:innen, die die Jugendlichen eher begutachten als mit ihnen zu arbeiten, hin zu einer gemeinsamen Formulierung dessen, was der Fall ist. Das Konzept setzt an den „Selbstdefinitionspotentialen der Betroffenen“ an und rückt diese „ins Zentrum eines kommunikativen Verständigungsprozesses im Alltag mit den Jugendlichen“ (Wolff 2000, S. 48). Dieser Ansatz erfordert nun auf der anderen Seite eine gewisse Offenheit des Hilfesettings, um auch die Hilfe adäquat ausgestalten zu können. Hekele spricht daher vom „Offenlassen als Methode“ (Hekele 2005, S. 76), um pädagogische Prozesse, die wichtig für die Entwicklung der Jugendlichen sind, nicht – aus Expert:innensicht – abzukürzen. Klatetzki forderte aus diesem Grund ein, die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung nicht starr vorzuhalten und Jugendliche entsprechend zuzuordnen, sondern umgekehrt vom Problemverständnis her die passende Maßnahme kreativ entwickeln und entsprechend dem Hilfeverlauf verändern zu können. Die Perspektive der „Standardverfahren“ (Klatetzki 1994c, S. 17) müsse vermieden werden. Dies führe zu neuen, auf die Individualität junger Menschen ausgerichteten Hilfeformen, „indem sich das professionelle Handeln am Einzelfall auf den Prozeß der Problemwahrnehmung konzentriert und von dort argumentativ schlußfolgernd zur Erfindung neuer Hilfearrangements fortschreitet“ (ebd.).

Der Ansatz wendete sich damit gegen die „Überzeugung, daß der Komplexität der Welt mit Patentrezepten beizukommen ist“ und gegen „den gesellschaftlich tiefsitzenden Glauben an die zweckrationale Machbarkeit der sozialen Angelegenheiten“ (Klatetzki 1994c, S. 21). Damit steht er in direktem Kontext zu einer lebensweltorientierten Jugendhilfe, wie sie vor allem von Hans Thiersch in den 1980er Jahren stark gemacht wurde (vgl. Thiersch 1992). In diesem Zusammenhang wurde eine reflexive Jugendhilfe und eine Professionalität eingefordert, „die in der Bereitschaft zu reflexivem Handeln, in einer Offenheit im Planen und in der Bereitschaft zu Selbstkritik verankert ist“ (Wolff 2000, S. 62).

„Lebensweltorientierung meint [...], dass Probleme der Sozialen Arbeit verstanden werden müssen von den heutigen, konkreten Bewältigungsaufgaben [her], wie sich Menschen in ihrer Lebenswelt den Ressourcen und den Problemen dieser Lebenswelt stellen. Lebensweltorientierung also meint die radikale Bestimmung der Auf-

gaben und der Dienstleistungsangebote der Sozialen Arbeit von den AdressatInnen, von ihren Erfahrungen, von ihrem Verständnis, von ihren Stärken und Belastungen in der Lebenswelt her“ (Thiersch 2020, S. 62 f.).

Lebensweltorientierung bedeutet somit vor allem auch Adressat:innenorientierung. Dabei ging es eben nicht um eine bloße Deutung von Umständen und Ressourcen durch die Fachkräfte als Expert:innen, sondern darum, die „Stimme der Adressaten“ (Bitzan/Thiersch 2006) als wesentliches Element für die Gestaltung sowie auch der individuellen Planung von Hilfen zu verstehen. Da dies auch Auswirkungen auf die Organisation und die ganze Struktur von Hilfen hat, zieht sich Partizipation praktisch durch den gesamten Ansatz hindurch. Dies wurde auch aus der Begleitforschung des INTEGRA-Projektes so konstatiert: „Partizipation, dies wird in den Erzählungen der Adressat/innen deutlich, lässt sich nicht auf einige besondere Momente, auf formelle Strukturen oder Verfahren reduzieren. Sie durchdringt vielmehr die gesamte Hilfesgeschichte und ist Bestandteil der täglichen Interaktion sowohl mit den Betreuer/innen der jeweiligen Einrichtung als auch mit den Mitarbeiter/innen des Jugendamtes“ (Munsch 2020, S. 141 f.).

„Team als Methode“ und „Multiprofessionalität“

Die Bedeutung des Teams ist ein ganz eigener Punkt in dem Ansatz der Integrierten Hilfen, der aber direkt mit der zentralen Bedeutung des Fallverstehens zusammenhängt: Die Organisation der unmittelbaren Zusammenarbeit wird hier mitgedacht, es geht nicht nur um Haltung, nicht nur um Reflexion der einzelnen Fachkräfte, sondern um eine Struktur der kleinen Arbeitseinheiten vor Ort, die weitgehend selbständig arbeiten und reflektieren, sogar – bei Hekele – nach einem relativ klaren Schema der Kollegialen Beratung. Klatetzki stellte seine Konzeptbeschreibung unter die Überschrift der Innovation – er zielte auf innovatives Handeln durch innovative Organisation (vermutlich war dieser Begriff Anfang der 1990er Jahre noch nicht so abgedroschen wie heute):

„In Jugendhilfestationen wird daher eine Organisationsstruktur gebildet, in der sich ein induktives und damit insgesamt divergentes Denken entfalten kann [...]. Die [...] Perspektive der Standardverfahren muß vermieden werden, denn nur die Variation der Problemsetzungen führt vom Speziellen zum allgemeinen und damit zu neuen Ideen für das Handeln. Praktisch bedeutet ‚Variation der Problemsetzung‘, daß die Lebenssituation eines jungen Menschen von den Professionellen gemeinsam unter dem Blickwinkel unterschiedlicher sozialwissenschaftlicher Theorieansätze betrachtet wird“ (Klatetzki 1994c, S. 17). Und dies gelinge am besten in multiprofessionellen Teams.

In der Praxis wurde Multiprofessionalität hier vor allem als eine entsprechende Zusammensetzung des Teams gedacht, nicht unbedingt mit ganz unterschiedlichen formalen Professionen, sondern eher mit unterschiedlichen Professionellen mit verschiedenen Sichtweisen, Grundansätzen, verschiedenen Persönlichkeiten. Dies ist insbesondere als Antwort auf die Kritik an der zu großen Spezialisierung von Einrichtungen zu verstehen, mit der die Ansätze ja gestartet sind – sowohl im Rauhen Haus in Hamburg als auch in Celle. „Spezialisierungen führen dazu, daß die Deutungen von Problemlagen immer vor dem Hintergrund eines Organisationsrahmens vorgenommen werden und andere Perspektiven ausschließen“ (Wolff 2000, S. 63).

Im Mittelpunkt dieser Organisation standen gemeinsame Fallberatungen im Team – in der Regel mittels der Methode der Kollegialen Beratung (vgl. Hekele 2005). In dem Modellprojekt „INTEGRA“ wurde aber weitergehend mit Sozialraumteams aus ASD, Wirtschaftlicher Jugendhilfe und freien Trägern experimentiert; diese verschiedenen Akteure berieten in sogenannten Sozialraumteams zusammen Fälle, die eine spezielle Lösung erforderten.

„Dabei schaffen die Mitglieder der Sozialraumteams mit ihren regelmäßigen Treffen einen Zeit-Raum, der Optionen des Einsichtnehmens in die Arbeit und Denkweisen der je Anderen bietet und so zur Bearbeitung organisatorischer und institutioneller Grenzen genutzt wird. [...] Im Ergebnis führt die Fallberatungsarbeit zur (kollektiven) Transformation und Produktion einer Fallgeschichte. Hierbei greifen die Fachkräfte auf habitualisiertes Deutungswissen zurück, welches mit dem Erleben abgeglichen wird“ (Düring 2020, S. 225). Entscheidend sei dabei, dass so „multiperspektivische Draufsichten“ auf Fallgeschichten und Handlungsprobleme entwickelt werden, die auch über den konkreten Einzelfall hinaus, sozusagen als Kompetenz des Teams, erhalten bleiben. Basis des Mehrwertes ist dabei, dass unterschiedliche Professionelle an unterschiedlichen Phasen im Hilfeverlauf beteiligt sind, dass sie verschiedene Zugänge zu Fallinformationen und somit auch unterschiedliche Sichtweisen auf den Fall haben und dass sie auch unterschiedliches professionelles, aber subjektgebundenes Wissen mitbringen, sei es aus unterschiedlichen Fort- und Weiterbildungen bzw. Zusatzqualifikationen (etwa systemische Beratung), stadtteilbezogenes Wissen oder schlicht das verschiedene Fachwissen aus den jeweiligen Ausbildungen (vgl. Düring 2011).

Auch hierin zeigt sich das Gegenprogramm zur technokratischen Bestimmung von Hilfebedarf: Die multiprofessionelle Fallberatung wird als Versuch beschrieben, mit der Unsicherheit, die strukturell in Fallverläufen steckt, umzugehen. Reflexivität als methodisch kontrolliertes Vorgehen in multiperspektivisch angelegten Settings, in denen auch wiederkehrend über Fälle gesprochen wird, um überhaupt zu verstehen, was der Fall ist und wie man den Hilfebedarf beschreiben und praktisch umsetzen könnte, welche (kreativen) Lösungen zum jeweiligen

Zeitpunkt die bestmöglichen sein könnten, ist das Mittel der Wahl, um die verschiedenen Sichtweisen der involvierten Professionellen zusammenzubringen, fruchtbar zu machen und sich auch gegenseitig als Team abzusichern. Dabei werden aber auch institutionelle Grenzen bearbeitet – nicht aufgelöst (vgl. Düring 2020). Wer zusammen über Fälle spricht, muss sich mit den Sichtweisen, mit den Anforderungen, Vorschriften, Interessenlagen etc. der anderen Akteur:innen auseinandersetzen. Entsprechend entsteht hier auch eine gewisse gegenseitige Kontrolle, ein evaluierender Blick auf die Positionen und Entscheidungsgrundlagen der jeweils anderen und somit Transparenz über Entscheidungen.

Sozialräumlichkeit und sozialräumlicher Gestaltungsauftrag

Es ist angesichts der zunehmenden Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe und der grundsätzlichen Debatten über Sozialraum seit den frühen 2000er Jahren nicht verwunderlich, dass das Konzept der Integrierten Hilfen bald auch den Sozialraumbezug im Untertitel trug (vgl. Peters/Koch 2004; Deutschendorf 2006). Allerdings erscheint es nach dem Ansatz der Lebensweltorientierung auch folgerichtig, den Einzelfall nicht für sich, sondern im Kontext des sozialen Raumes zu sehen, in dem sich wesentlich „Lebenswelt“ verorten ließ. Dies beinhalteten bereits die Texte von Hekele und Klatetzki, die sich ja gerade für eine Öffnung der Jugendhilfe und gegen die institutionelle Isolation einzelner Maßnahmen, also gegen die „Versäulung“ wandten. Schon die Idee, Hilfen unter einem Dach – den sogenannten Jugendhilfestationen – zu integrieren und somit offene Anteile mit Familienhilfe und ggf. sogar Heimerziehung zu verbinden, bedeutete eine generelle Öffnung der Erziehungshilfen und eine erhöhte (positiv genutzte) sozialräumliche Präsenz. Das Konzept der Integrierten Hilfen bezieht sich damit (wieder) auf eine lange Tradition der sozialräumlichen bzw. gemeinwesenorientierten Arbeit und gießt dies in eine neue organisationale Idee. „Integrierte Hilfen verstehen sich nicht als individualisierte und individualisierende, sondern schließen das Umfeld und den Sozialraum mit ein, sowohl in seiner Bedeutung als Resource wie auch als zu gestaltendes Bedingungsgefüge“ (Wolff 2000, S. 60).

Entsprechend zog die Fallarbeit auch eine fallunspezifische Arbeit nach sich – oder besser gesagt, sie setzte sie in gewisser Weise voraus. Der Einzelfall sollte nicht isoliert, sondern im Kontext betrachtet und verstanden werden. Lebenswelt räumlich zu sehen, brachte den großen Vorteil, nicht nur Familie oder Peers oder auch einzelne Institutionen wie Schule als Kontext im Blick zu haben, sondern gerade auch ihre wechselseitigen Verknüpfungen. Entsprechend brauchten die Fachkräfte auch Kenntnisse über den sozialen Raum, sie mussten im Quartier präsent und mit den verschiedensten Institutionen vernetzt sein (vgl. Hamberger 2020; Köngeter/Eßer/Thiersch 2004). Individuelle Fälle sollen nicht nur vor ihrem sozialräumlichen Hintergrund verstanden werden, sondern auch die Hilfe ist dem Konzept nach in das sozialräumliche Gefüge einzubetten. Und daraus er-

wächst auch ein politischer Gestaltungsauftrag, weil nun – im Geiste der Gemeinwesenarbeit – gerade fehlende Ressourcen, verwehrte Zugänge, widersprüchliche Handlungsanforderungen und soziale Ungerechtigkeiten, wie sie sich sozialräumlich zeigen, thematisiert werden.

Wichtig bei der Umsetzung des Konzepts war die Idee der grundsätzlichen Präsenz von Jugendhilfeeinrichtungen im sozialen Raum als ein „normales“ Angebot, das zur räumlichen Infrastruktur im Stadtteil gehört und niedrigschwellig zugänglich ist. „Es wurden gemeinde- und stadtteilnahe Angebote eingerichtet, die erreichbar und offen sind, an die andere Institutionen ‚andocken‘ können, in denen Möglichkeiten geschaffen wurden, sich zu treffen, sich beraten zu lassen und im Notfall konkrete Unterstützung zu erhalten. In diese Struktur – in Form einer Jugendhilfestelle oder einer Jugendhilfestation – werden Beratungsangebote, (Außen-)Sprechstunden des ASD bis hin zu Gruppenangeboten in Kombination mit der Schule, der Jugendsozialarbeit usw. integriert. Dadurch stehen Kindern, Jugendlichen und deren Familien eine oder mehrere Ansprechpersonen zur Verfügung“ (Köngeter/Eßer/Thiersch 2004, S. 88). Die Erfahrungen im Bundesprogramm INTEGRA der beteiligten Kommunen wie auch der wissenschaftlichen Begleitung zeigten, dass diese offene und niedrigschwellige Zugänglichkeit Hilfen für viele annehmbar machten, die bis dahin unerreichbar blieben (vgl. ebd.).

Das Konzept wird seinem Namen auch dahingehend gerecht, dass es mit der sozialräumlichen Präsenz der Hilfen auch die Ebene der Planung und Koordination verknüpft. Die Komplexität von Planungs- und Steuerungsaufgaben, die mit der Arbeit in Jugendhilfestationen verbunden wurden, nahm enorm zu, eben weil man den Einzelfall nicht mehr isoliert betrachten und „bearbeiten“ wollte. Dabei ging es aber nicht nur um die Kooperation mit Einzelfallbezug, sondern um Vernetzung und Koordination von Einrichtungen bis hin zur Planung von Infrastruktur, d. h. im Prinzip einem Bereich der Jugendhilfeplanung, was wiederum eine enge Zusammenarbeit mit dem Jugendamt erfordert (vgl. Köngeter/Eßer/Thiersch 2004). Entsprechend wurden in den damaligen Modellregionen in die sozialräumlichen Gremien nicht nur die Mitarbeiter:innen des ASD, sondern auch die der Wirtschaftlichen Jugendhilfe einbezogen. Ziel war eine zwischen öffentlichen und freien Trägern gemeinsam getragene Jugendhilfestruktur und eine langfristige Gestaltung von Angeboten im Sozialraum (vgl. ebd.). Dies gilt es im Folgenden noch einmal genauer zu betrachten.

Partizipation und die Auswirkungen auf die Planung von Hilfen (Jugendhilfeplanung)

Mechthild Wolff hat in ihrer Einordnung des Konzepts in die Theoriegeschichte der Sozialen Arbeit überzeugend herausgearbeitet, dass die Integrierten Hilfen auch im Kontext des Versuchs zu sehen sind, ein technologisches Verständnis von Planung der Hilfeinfrastruktur durch Expert:innen zu überwinden. Die

Hinwendung zu lebensweltlichen Ansätzen in der Sozialen Arbeit stellte eben die Orientierung an den Adressat:innen und ihren Lebenswelten in den Fokus und forderte eine entsprechende Gestaltung der Hilfen und der Struktur der Hilfeangebote ein. Dies läuft auf eine gewisse Ermächtigung der Adressat:innen zwecks ihrer Selbstbestimmung auch in Bezug auf die Mitgestaltung der Infrastrukturen hinaus. Sie sollen ihre Wünsche, Interessen und Bedürfnisse formulieren können und dies auch lernen, sie sollen eine Mitsprache bei Gestaltung und Planung der Hilfen zugesichert bekommen.

Mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz von 1990 wurde Jugendhilfeplanung gesetzlich verankert und mit der Orientierung an den Bedürfnissen von Adressat:innen verknüpft. Im Anschluss entstanden grundlegende Konzepte zur Jugendhilfeplanung, die diesem Anspruch gerecht werden wollten und auch die Möglichkeiten von Partizipation ausloteten (vgl. Merchel 1994; Jordan/Schone 2000; Bolay/Herrmann 1995; Herrmann 1998). Hier wird laut der gängigen Theorie der Jugendhilfeplanung aus den Bedürfnissen von Adressat:innen, die vor allem durch die Fachkräfte interpretiert werden, in einem fach- und kommunalpolitischem Aushandlungsprozess ein Bedarf an Hilfeangeboten festgelegt. In diesem Prozess ist die Beteiligung von Adressat:innen schwierig. Entsprechend wurde auf die Gefahr hingewiesen, dass Planungsprozesse sowohl für Infrastruktur als auch für Angebote selbst sich wesentlich an den Belangen der Organisationen ausrichten und die Adressat:innen übergehen.

Das Konzept der Integrierten Hilfen versucht dieses Problem zu bearbeiten. Wie oben beschrieben wird nicht nur die Ausgestaltung, sondern auch die Planung der individuellen Hilfen viel stärker in die Hand der Teams gelegt, die im Alltag mit den Jugendlichen arbeiten. Um die nötige Handlungsfreiheit zu gewinnen, braucht es zudem die Flexibilität der Organisation, die eine solche Ausgestaltung zulässt. Dies hat zugleich Auswirkungen auf die vorgehaltenen Hilfestrukturen: Sie werden entspezialisiert bzw. besser miteinander über Teams verknüpft, und die verschiedenen Hilfeformen sollen möglichst „aus einer Hand“ kommen, um das ständige „Weiterreichen“ von Jugendlichen in neue, spezielle Einrichtungen zu verhindern und längerfristige Beziehungen zu Pädagog:innen zu ermöglichen. Mit dem damaligen Begriff der „Jugendhilfestation“ verband sich sogar die Zusammenlegung von verschiedenen Hilfen unter ein Dach, so dass Jugendliche sie je nach Bedürfnis viel flexibler in Anspruch nehmen konnten, ohne dafür jeweils eine ganz neue Einrichtung (und wahrscheinlich damit auch einen neuen Träger) anlaufen zu müssen.

Insbesondere Kurt Hekele geht nun einen entscheidenden Schritt in Richtung Partizipation der Adressat:innen. „Die Bedarfsformulierung ist damit nicht nur Aufgabe der PädagogInnen und PolitikerInnen, sondern ein selbstbestimmter Prozeß, den die Betroffenen im Alltag mitsteuern können und sollen. [...] Die Aufgabe der Professionellen sieht er [Hekele] darin, Betroffene zu motivieren, Bedürfnisse zu artikulieren und die Erarbeitung eigener Lebensperspektiven

selbstbestimmt zu betreiben. Folgt man dieser Logik, so implizieren die Selbstthematization und Verhaltensweisen von Betroffenen bereits problemlösendes Handeln, was den Betroffenen in pädagogischen Beziehungen bewußt gemacht und bei ihnen verstärkt werden muß“ (Wolff 2000, S. 46 f.). Bedarfsbestimmung soll mit dem Konzept der Integrierten Hilfen

„nicht nur Aufgabe von Pädagog_innen und Politiker_innen sein, sondern das Resultat einer Beziehungsarbeit, in der die Motivation zur selbstbestimmten Erarbeitung eigener Lebensperspektiven höchste Priorität hat. Bedarf kann sich demnach nicht an den Logiken von kommunal ausgehandelten Erfordernissen und institutionell vorgegebenen Versäulungen orientieren, die einen direkten Zugang zu den Lebenswirklichkeiten von Kindern und Jugendlichen verbauen, sondern an den Selbstdeutungen und Selbstthematizationen von Betroffenen. [...] Lebensweltorientierte Professionalität muss sich folglich daran messen lassen, inwieweit sie pädagogische Settings bereitstellen kann, die den Lebenswirklichkeiten von Kindern und Jugendlichen gerecht werden und in denen sie selbstbestimmt eigene Lebensperspektiven erarbeiten und diese Prozesse mitsteuern können“ (Wolff 2000, S. 182 f.).

Somit wird die Befähigung der Adressat:innen zur Äußerung der eigenen Bedürfnisse und zur Mitbestimmung über die Form der Hilfe zu einer wesentlichen Aufgabe der Pädagogik selbst. Begründen lässt sich dies nicht nur damit, dass Hilfen so „passgenauer“ gestaltet und besser akzeptiert werden können; es geht vor allem auch um das pädagogische Ziel, Adressat:innen zur Selbstbestimmung in ihrem Alltag zu befähigen und somit den „Status der Bedürftigen, die abhängig bleiben von den Leistungen, die Professionelle und der Sozialstaat ihnen zugedenken“, zu überwinden (ebd., S. 47).

Durch die grundlegende Idee der Integration von Hilfen und ihrem Sozialraumbezug wird auf diese Weise auch die Planung von Hilfen auf der strukturellen Ebene stärker an die Bedürfnisse der Jugendlichen rückgebunden. Das Konzept sieht vor, „die Jugendhilfestation als Nukleus einer vernetzten, kooperativ orientierten und tragfähigen sozialen Infrastruktur für Kinder und ihre Familien in einem Sozialraum zu konzipieren“ (Köngeter / Eßler / Thiersch 2004, S. 90 f.). Die Planung und Weiterentwicklung von Hilfestruktur fußt damit auf einer fachlichen Kommunikation der relevanten Akteure im sozialen Raum, wobei auch die Adressat:innen – zumindest über die individuelle Hilfeplanung – eingeschlossen sind. „Steuerung über Kooperation“ (ebd., S. 92) und damit Ablösung der Konkurrenz um Einzelfälle zwischen den Trägern durch eine kontinuierliche gemeinsame Entwicklungsarbeit im Sozialraum und eine gemeinsame Verantwortung – dies war der Ansatz im INTEGRA-Programm, der den Erfahrungen nach zu guten Teilen auch aufging. Zusätzlich sollte durch bessere Kooperationsbeziehungen zwischen den einzelnen Akteuren die individuelle Fallarbeit verbessert werden (vgl. ebd.).

2 Integrierte Hilfen im inklusiven Ausbildungssystem

Das Konzept der Integrierten Hilfen soll im Folgenden für ein inklusives Ausbildungssystem (und später für alle weiteren Bereiche) fruchtbar gemacht werden. Dies erfordert eine Adaption an die ganz anderen Rahmenbedingungen, die hier vorliegen. Wenn Hilfe bzw. Unterstützung im oben beschriebenen Sinne integraler Bestandteil des Ausbildungssystems sein soll, um die organisationalen Voraussetzungen für Inklusion zu schaffen, so schließt das eine entsprechende Organisation des Ausbildungssystems an sich ein. Im Unterschied zu den Integrierten Erziehungshilfen, die allein durch das SGB VIII gerahmt wurden, lassen sich Hilfen im inklusiven Ausbildungssystem nicht allein vom – wenn auch integrierten – Hilfesystem her bestimmen. Vielmehr sind diese „nur“ angemessene Vorkehrungen und als solche auf bestimmte strukturelle Voraussetzungen angewiesen, die ihrerseits dem Anspruch von Inklusion gerecht werden müssen. Diese sollen hier – anschließend an die Idee der Inklusion, siehe Kap. III/3 – zuerst skizziert werden.

Mit diesem Bild vor Augen kann anschließend auch deutlich werden, wie Hilfen bzw. Unterstützung in diesem System als integraler Bestandteil ihren Teil zu Inklusion beitragen können. Teil dieses Konstrukts ist die strukturelle Verankerung von Unterstützungsleistungen im Ausbildungssystem, d. h. an allen Ausbildungsorten nach Bedarf. Die Expertise für den Paritätischen Gesamtverband (Enggruber u. a. 2021) fordert einerseits systemisch vorgehaltene Ressourcen ein, mit denen überindividuell – ähnlich wie z. B. bei Schulsozialarbeit – Hilfe und Unterstützung je nach situativem Bedarf geleistet werden kann. Darüber hinaus sind hier individuell zugeordnete Assistenzen vorgesehen, die spezifisch individuelle Hilfe leisten. Damit würden Hilfen, die bisher versäult in gesonderten Maßnahmen, z. B. dem Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) usw., gewährt werden und die eine individuelle Zuweisung nötig machen, zum festen Bestandteil der beruflichen Ausbildung an Betrieben, Berufsschulen und freien Trägern. In Anlehnung an das Konzept der „integrierten Hilfen“ wird also weitgehend Ausbildung und Hilfe bzw. Unterstützung nach situativem Bedarf „aus einer Hand“ am jeweiligen regulären Lernort gestaltet und damit das System versäulter Hilfe- und Unterstützungsmaßnahmen überwunden.

2.1 Strukturelle Voraussetzungen

Ein plurales System mit verschiedenen Bestandteilen

Um die Benachteiligung und Behinderung im Übergang in Ausbildung und Arbeit und die Ungleichbehandlung und Diskriminierung durch Zuweisung bestimmter Gruppen in Sondersysteme zu verhindern, braucht es als erste Voraussetzung für

Inklusion die Konzeption und Verwirklichung *eines* Ausbildungssystems für alle (vgl. im Folgenden insbesondere Enggruber/Ulrich 2016; Enggruber/Palleit 2019; Enggruber u. a. 2021). Dieses besteht – wie bislang – aus verschiedenen Bestandteilen und ist in sich hoch differenziert, lässt also vielfältige Ausbildungen und Ausbildungswege sowie Abschlüsse zu. Auch müssen selbstverständlich verschiedenen Anforderungen und verschiedenen Bildungsabschlüssen in den Zugangsvoraussetzungen Rechnung getragen werden. Der entscheidende Punkt ist aber, dass keine „Sonderausbildungen“ neben diesem Ausbildungssystem bestehen, die nicht zu regulären Abschlüssen führen (können) und die nicht grundsätzlich allen Menschen offen stehen. Konkret: Die derzeitigen Maßnahmen am Übergang, die für spezielle Zielgruppen – und nur für diese – vorgehalten werden (z. B. Berufsvorbereitungsjahre, BVJ und BVB, Berufsbildungswerke (BBW) und „Ausbildungen“ in Werkstätten etc.) sind nicht legitim und müssen sukzessive abgebaut werden. Die dadurch frei werden Ressourcen wären dann in das reguläre System zu integrieren bzw. – gerade bei Einrichtungen wie Werkstätten und Berufsbildungswerken (BBW) – wären für alle Menschen zu öffnen und entsprechend anzupassen. Umgekehrt heißt das, dass niemand aufgrund einer Beeinträchtigung von einer Ausbildung abgewiesen werden darf, wenn man die Voraussetzungen dafür erfüllt wie jeder andere Mensch auch. Dies wäre ein Fall von Diskriminierung. Umgekehrt gelten natürlich die Kriterien von Eignung und Zugangsbeschränkungen, die für alle Menschen gelten.

Es widerspricht der gängigen Verwendung des Begriffs Ausbildungssystem, aber es erscheint heute gerade im Sinne einer Emanzipation der benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen und derjenigen mit einer Beeinträchtigung notwendig, das gesamte Spektrum an Ausbildungsmöglichkeiten zumindest im Blick zu behalten. Die Fokussierung auf eine Berufsausbildung jenseits der Hochschullandschaft bei diesen Gruppen korreliert nicht zufällig mit ihrer gesellschaftlichen Benachteiligung und Ungleichbehandlung. Um diese nicht erneut zu reproduzieren und auch der aktuellen Durchlässigkeit der Grenzen zwischen den verschiedenen Ausbildungssektoren Rechnung zu tragen, gehe ich – in Übereinstimmung mit der Expertise des Paritätischen Gesamtverbandes, an die ich mich im Folgenden anlehne (vgl. Enggruber u. a. 2021) – davon aus, dass jedes der weiterführenden Bildungssysteme die Voraussetzungen für Inklusion herstellen muss. Dabei geht es um

- duale Ausbildung (betrieblich sowie außerbetrieblich)
- Schulberufsausbildung
- Hochschulbildung (einschließlich dualer Hochschulbildung).

Die oben stehenden Grundsätze müssen systemlogisch für alle Bestandteile gleichermaßen gelten, wenn sich nicht unter der Hand wieder eine negative Exklusivität eines dieser Bestandteile und umgekehrt eine strukturelle Diskriminierung bestimmter Gruppen in anderen Teilen des Ausbildungssystems einschlei-

chen soll. Wenn z. B. Hochschulen bestimmte Gruppen benachteiligen oder gar ein Studium verhindern, weil für Menschen mit einer Sinnesbeeinträchtigung keine angemessenen Vorkehrungen getroffen werden (Möglichkeiten zur barrierefreien Lehre, Assistenzen, Leitsysteme etc.), dann bedeutete dies einen impliziten Ausschluss und Verweis solcherart beeinträchtigter Menschen auf andere, in der Regel niedrig qualifizierende Bildungsangebote. Ähnliches gilt z. B. für Menschen, die formal andere Zugangsvoraussetzungen mitbringen, dies aber wenig über ihre grundsätzliche Befähigung und Eignung aussagt – wie es z. B. bei geflüchteten Menschen oft der Fall ist. Hierzu gibt es heute bereits weitreichende Regelungen im Europäischen bzw. Deutschen Qualifikationsrahmen (EQR bzw. DQR).

Das Besondere an der Hochschulbildung ist hier, dass diese (bereits) *kein* Parallelsystem für „besonders benachteiligte“ Gruppen neben sich aufweist. Zudem vereint sie bereits vielfältige Angebote – von staatlichen über private Universitäten und Fachhochschulen mit grundständigen Vollzeit-, zuweilen auch Teilzeit-, Fern- und auch dualen Studiengängen. Sie bilden im Grunde nach Bedarf und Nachfrage aus, wobei gerade die staatliche Finanzierung und Trägerschaft eine ganz entscheidende Rolle spielt. Keines dieser Angebote ist einem anderen auf der gleichen Ebene nachrangig; so sind staatliche Universitäten oder Fachhochschulen nicht etwa diejenigen, die ausschließlich oder vorzugsweise Menschen mit Beeinträchtigungen aufnehmen würden. Alle diese Einrichtungen können Bewerber:innen ablehnen, etwa wenn ihr Notendurchschnitt bei Bewerbung zu schlecht ist oder sie eine Eignungsprüfung nicht bestehen. Dies gilt aber für alle gleichermaßen und lässt sich nicht damit begründen, dass sie eine „Universität für Benachteiligte“ oder Beeinträchtigte aufsuchen sollten.

Genau diese Logik herrscht jedoch im System der sogenannten Berufsausbildung vor. Hier ist mit Inklusion gefordert, die Nachrangigkeit der staatlich finanzierten Ausbildungsangebote gegenüber der betrieblichen dualen Ausbildung aufzuheben. Bei der Schulberufsausbildung ist dies bereits im Prinzip der Fall, bei den sogenannten außerbetrieblichen Ausbildungen, bei denen also keine vertragliche Bindung der Auszubildenden an einen Betrieb besteht, nicht. Diese werden als Kompensationsleistung im Grunde immer erst dann und in zu geringem Maße bereitgestellt, wenn jemand keinen betrieblichen Ausbildungsplatz erhalten hat.

Wie oben schon dargelegt besteht eine faktische Ungleichheit zwischen dualer Berufsausbildung und außerbetrieblicher Ausbildung (hierunter zähle ich auch Ausbildungen in Berufsbildungswerken und anderen Trägern, die als „Reha“ verstanden werden), insbesondere in Hinblick auf die Übernahmemöglichkeiten im Lehrbetrieb und auf die Anerkennung der Abschlüsse. Um hier Gleichheit einzuziehen und Sonderwelten für benachteiligte Gruppen zu vermeiden, müssen angemessene Vorkehrungen, d. h. Hilfe und Unterstützung sowie alle anderen Voraussetzungen bei Bedarf in beiden Ausbildungsbereichen gleichermaßen vorgehalten werden. Sonst könnten Betriebe wieder selektiv „Creaming“ betreiben, also

Bewerber:innen ohne Beeinträchtigungen und andere „Ausbildungshemmnisse“ bevorzugen und das Thema Inklusion wieder den rein staatlich finanzierten Angeboten zuschieben. Dies wäre jedoch nicht Inklusion, weil sich somit wieder unter der Hand eine Selektion nach diskriminierenden Merkmalen eingeschlichen hätte, die oftmals auch Folgen für die spätere Teilhabe am beruflichen Leben hat.

Entsprechend braucht es ein plurales Ausbildungssystem, das aus mehreren gleichberechtigten Ausbildungsarten besteht, um Inklusion in der Berufsausbildung systemisch zu verankern. Entscheidend dafür wäre eine Verpflichtung zur gegenseitigen Anerkennung von Bildungsleistungen an den jeweiligen Lernorten (etwa: Betriebe, weitere Organisationen mit Ausbildungsseignung, Berufsschulen, Berufsbildungswerke, Bildungsträger). Nur eine „gleichberechtigte Pluralisierung von Lernorten“ (Solga 2009, S. 35) kann die Benachteiligung *durch* das Absolvieren einer Ausbildung verhindern – und infolgedessen auch das „Einschleichen“ von diskriminierenden Zugangsbarrieren. Dies würde umgekehrt weiterhin ermöglichen, gewisse Schwerpunkte im Ausbildungsangebot zu setzen; so könnten Berufsbildungswerke in einem inklusiven Ausbildungssystem weiterhin eine besonders hochwertige und pädagogisch fundierte Ausbildung für Menschen anbieten, die damit besser klarkommen als mit einem betrieblichen Ablauf, der gerade pädagogischen Prozessen oft zuwiderläuft. Aber diese Ausbildung mit diesem Schwerpunkt wäre nun offen für alle, ebenso wie die Betriebe niemanden mit dem Hinweis auf seine Beeinträchtigungen abweisen könnten, sondern – bei Eignung – die angemessenen Vorkehrungen treffen bzw. anfordern müssten.

Ausbildungsgarantie und Schließen von Ausbildungslücken

Die duale betriebliche Ausbildung ist grundsätzlich marktbasierend und hat zudem die Besonderheit, dass Betriebe oder übergeordnete Instanzen (etwa die Kammern oder Verbände) nicht in der Verantwortung für das Ausbildungssystem insgesamt, d. h. etwa für die Ausbildung einer Kohorte von Schulabgänger:innen stehen. Betriebe bilden je nach eigener ökonomischer oder personeller Situation aus oder auch nicht; ob dabei 5, 10 oder 20% eines Jahrgangs ohne Ausbildungsstelle dastehen, ist kein betriebliches Problem, sondern wird von der Politik aufgefangen und bislang immer über den 2. Ausbildungsmarkt, also mit kompensatorischen Maßnahmen wie dem BVJ, Beschäftigungsmaßnahmen oder auch außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen kompensiert. Dies führte angesichts der seit Jahrzehnten anhaltenden Schwäche des betrieblichen Ausbildungsmarktes – durchaus parallel zu unbesetzten Ausbildungsstellen – zu dem oben beschriebenen Parallelsystem.

Entsprechend reicht es nicht, die verschiedenen Ausbildungsorte im Sinne eines pluralen Systems gleichzustellen; gebraucht wird eine systematische Schließung der Ausbildungslücken durch öffentlich finanzierte und koordinierte

Ausbildungsangebote *innerhalb* eines inklusiven Systems. Um dabei allen jungen Menschen eine Berufswahlfreiheit zu garantieren, müssen diese Angebote vielfältig sein, d.h. ein breites Spektrum an Berufstätigkeiten abbilden, und zudem klar über dem rein zahlenmäßigen Bedarf liegen, weil es immer individuelle und regionale Disparitäten gibt, die nicht dazu führen dürfen, dass junge Menschen trotz Ausbildungswunsch leer ausgehen. Da zudem die kompensatorischen Angebote nicht mehr zur Verfügung stünden, sondern deren Ressourcen im Ausbildungssystem integriert wären, erhöht sich die Notwendigkeit, allen jungen Menschen eine Berufsausbildungsstelle anbieten zu können. Darin eingeschlossen sind ausdrücklich auch Schulberufsausbildungen.

Mit solchen ergänzenden Angeboten ist keinesfalls ein spezielles Angebot für am Markt Benachteiligte gemeint. Geschaffen werden müssen Angebote, die grundsätzlich für alle Menschen offenstehen, wenngleich – wie oben schon vermerkt – ein Zuschnitt auf bestimmte Bedarfslagen von Zielgruppen oder ganz konkrete Menschen Sinn macht. Solche ergänzenden Ausbildungsangebote brauchen zudem einen regionalen und berufsspezifischen Zuschnitt, weil die Nachfrage eben nicht abstrakt quantitativ ist, sondern sich auf konkrete Berufswünsche und Fähigkeiten ebenso wie konkrete Regionen – bei oftmals weniger mobilen Gruppen – bezieht. Entsprechend wären sie in einer regionalen und überregionalen (zumindest auf Länderebene koordinierten) Ausbildungsplanung abzustimmen, wobei absehbar folgende Faktoren zu berücksichtigen wären:

- quantitative und qualitative Bedarfslage, die entsprechend zu erheben ist,
- Möglichkeiten zur Mobilität über kommunale bzw. regionale Grenzen hinweg, ebenso die Möglichkeiten zu deren Förderung,
- regionale Wirtschaftsstrukturen und darauf bezogene Bedarfslagen; es geht dabei einerseits um die Anschlussfähigkeit von Ausbildungen und Qualifikationen in den Regionen, andererseits aber auch um den gezielten Aufbau von Beschäftigungsstrukturen über Qualifikationen, die im Rahmen einer Regionalentwicklung strategisch verfolgt werden sollten. Dies schließt an die Forderung an, auch Beschäftigungsstrukturen künftig von solchen Bedarfen her öffentlich zu fördern (siehe dazu Kap. V),
- konkrete Möglichkeiten von Trägern, Ausbildungen anzubieten bzw. zu entwickeln.

Bezüglich dieser (und ggf. noch anderer) Faktoren müsste zwischen kommunaler und Länderebene eine Planung etabliert werden, um die Inklusiveness der Ausbildungsstrukturen zu erhöhen und das regionale Angebot zumindest strukturell inklusiv aufzustellen.

Erst durch diese Voraussetzung ließe sich ein diskriminierungsfreies Recht auf Ausbildung verwirklichen. Dieses käme einer Ausbildungsplatzgarantie gleich, die sich auch individuell einfordern lässt. Die Expertise des Paritätischen

Gesamtverbandes schlägt hier die Etablierung von Ombudsstellen vor, die solche Ansprüche mit denjenigen jungen Menschen klären sollen, die sich diskriminiert fühlen bzw. keinen Ausbildungsplatz erhalten, der ihnen auch eine berufliche Ausbildung faktisch ermöglicht (der also auch ihren Interessen und Fähigkeiten angemessen ist). Damit wäre eine vorgerichtliche Instanz geschaffen, die zwischen individuellen Problemen und strukturellen Voraussetzungen vermitteln könnte, die unabhängig wäre und so eine glaubhafte, ansprechbare Interessenvertretung darstellen und die zudem auch Rückschlüsse auf strukturelle Bedarfe ziehen könnte.

Flexibilisierung der Ausbildungscurricula zwecks individueller Anpassbarkeit

Eine weitere Konsequenz des Inklusionsansatzes sowie des Konzepts Integrierte Hilfen gleichermaßen bezieht sich auf die Möglichkeiten, der individuellen Lebenslage, den individuellen Fähigkeiten und Bedürfnissen entsprechend lernen zu können. Wenn z. B. Alleinerziehende auf genau das gleiche Vollzeitcurriculum verwiesen sind wie junge Menschen ohne Verpflichtung zur Kinderbetreuung, werden sie strukturell benachteiligt, werden ihre Möglichkeiten zur Ausbildung faktisch eingeschränkt. Ähnliches gilt für alle anderen Formen von Benachteiligungen, auch durch körperliche Einschränkungen. An dieser Stelle impliziert auch das Konzept der Integrierten Hilfen nicht etwa die Kompensation der Benachteiligung durch „mehr Hilfe“, um alle auf die gleichen Voraussetzungen zu bringen, sondern eine strukturelle Flexibilisierung und somit individuelle Anpassbarkeit des Angebots an sich.

Dabei wären m. E. zumindest drei Unterscheidungen zu treffen:

Erstens kann man das gleiche Ziel auf unterschiedlichen bzw. unterschiedlich langen Wegen erreichen, so z. B. über Teilzeitausbildung oder die Ermöglichung von Ausbildungspausen, von zeitlich individuell einstellbaren Ausbildungsverläufen ebenso wie die Möglichkeit, auf verschiedenen Niveaus in eine Ausbildung einzusteigen. So könnte eine stärker berufsorientierende erste Stufe, bei der man sich noch nicht auf einen ganz bestimmten Ausbildungsberuf festlegen muss, aber schon für den Berufskreis relevante Qualifikation erwirbt, Funktionen innerhalb des Ausbildungssystems übernehmen, die derzeit das BVJ leisten soll. Gleiches gilt für eine Verlängerung einer Ausbildung bei Bedarf; auch Hochschulstudiengänge kennen zwar eine Regelstudienzeit, aber keine Verpflichtung, in dieser auch das Studium zu beenden. Auch Wahlmöglichkeiten bei Prüfungsformen können helfen, das in der Sache gleiche Ziel auf verschiedenen Wegen zu erreichen – dies wird ebenfalls in vielen Studiengängen freier gehandhabt als in der beruflichen Ausbildung.

Zweitens können verschiedene inhaltliche Schwerpunktsetzungen vorgenommen werden, die aber innerhalb einer Berufsausbildung gleichwertig zueinander stehen, also den gleichen Ausbildungsabschluss beinhalten. So lie-

ßen sich z. B. bestimmte Inselbegabungen etc. besser anerkennen, wenn auf der anderen Seite bestimmte Lehrinhalte, die nicht unbedingt notwendig zur Berufsausübung sind, kompensiert werden könnten.

Drittens muss es möglich sein, den individuellen Fähigkeiten, Wünschen und auch Lebensumständen entsprechend, Ausbildungen zu verkürzen bzw. mit gewissen Bestandteilen einer Ausbildung abzuschließen. Dies könnte eine Stufenausbildung sein, in der verschiedene Stufen einen Teilabschluss ermöglichen, mit dem man jeweils auch in eine Beschäftigung übergehen kann. Ähnliches gilt für die oft vorgeschlagene Modularisierung von Ausbildungen ähnlich dem heutigen Hochschulsystem (vgl. Euler/Severing 2006). Damit würden auch Ausbildungswechsel und Unterbrechungen erleichtert, wenn die Module an allen Orten und z. T. in verwandten Berufen anrechenbar wären. Auch dies würde einen Abschluss mit Teilqualifikation und eine individuellere Gestaltung der Berufsausbildung ermöglichen. Im Sinne von Inklusion wäre dabei jedoch wichtig, solche Teilabschlüsse nach Wunsch und Bedarf und bei Ausschöpfung der möglichen Hilfen zu eröffnen. Würden sie zu einem Instrument der vorzeitigen „Ausortierung“ von Auszubildenden, die allein von Seiten der Ausbilder:innen und der Schule als weniger geeignet und begabt wahrgenommen werden, wäre nichts gewonnen.

Partizipation und Mitbestimmung

Mit der Orientierung an gesellschaftlicher Teilhabe ist eine institutionelle Verankerung von Partizipationsmöglichkeiten unabdingbar. Ausbildung und Ausbildungseinrichtungen sind ein Bestandteil des gesellschaftlichen Lebens, an dem Menschen teilhaben und über den sie gesellschaftliche Teilhabe erlangen. Auch dieser Punkt folgt sowohl aus der Inklusionsdebatte als auch aus dem Konzept der Integrierten Hilfen und bezieht sich gleichermaßen auf die Mitbestimmung in Sachen Ausbildung wie auf die Mitbestimmungsmöglichkeiten bezüglich der Gestaltung von Hilfe und Unterstützungsleistungen.

Die Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte wären zumindest analog zu denen an Hochschulen deutlich auszubauen, um allen Menschen in Ausbildung auch eine Stimme bei der Mitgestaltung ihrer Ausbildung einzuräumen. Die bisherigen Instrumente wie etwa die Auszubildendenvertretung sind hier zu schwach, zudem gibt es sie etwa bei Bildungsträgern überhaupt nicht. Die Verordnung für WfbM zu Werkstatträtern geht hier schon weiter und könnte laut Expertise des Paritätischen als erste Orientierung dienen.

Notwendig wäre darüber hinaus aber auch, lebendige „Kulturen der Mitbestimmung“ an den Ausbildungsorten zu etablieren, auch wenn dies für viele Ausbildungsbetriebe äußerst fremd erscheinen mag. Denn Mitbestimmung ist faktisch am Ende davon abhängig, welche kommunikative Atmosphäre herrscht und ob wirklich eine Aufforderung dazu besteht, sich einzubringen und seine eigenen

Belange auch zu formulieren und zu vertreten. Denn letztlich sind auch Berufsausbildungen Teil einer demokratischen Gesellschaft und haben diesbezüglich einen gewissen Bildungsauftrag, abgesehen von dem Nutzen davon, individuelle Belange berücksichtigen und so eine Ausbildung besser an verschiedene Bedürfnisse anpassen zu können. Da dies im Sinne der BRK allen Menschen gleichermaßen einzuräumen ist, müssen sich auch Hilfestellungen etwa für Menschen mit Beeinträchtigungen auf die Wahrnehmung von Mitbestimmungsmöglichkeiten beziehen (und nicht nur auf das Erreichen von Abschlüssen). Eine Beeinträchtigung etwa eines Menschen hinsichtlich seiner sprachlichen Äußerung darf demnach nicht dazu führen, von der Mitbestimmung über seine eigenen Belange ausgeschlossen zu werden.

2.2 Integrierte Hilfen im Ausbildungssystem

Vor dem Hintergrund solcher strukturellen Voraussetzungen lässt sich der Gedanke entfalten, Hilfen im Sinne „angemessener Vorkehrungen“ (Artikel 2 und 24 (Abs. 5) der UN-BRK) als festen Bestandteil des Ausbildungssystems zu integrieren und auf diese Weise Inklusivness zu erzeugen. Dabei muss in strukturell (quasi pauschal) vorgehaltene Hilfen sowie in individuell spezifische Hilfen im Sinne von persönlichen Assistenzen unterschieden werden, wie es ähnlich schon der Deutsche Verein (DV) für Schulbegleitungen empfohlen hat (vgl. Deutscher Verein 2016). Zudem bedarf es einer entsprechenden Ausstattung der Lernorte mit Personal, Material und baulichen Vorkehrungen, um Barrieren abzusenken.

Strukturelle Verankerung von Hilfe und Unterstützung

Integrierte Hilfen sind strukturell und flächig als struktureller, „stehender“ Bestandteil des Ausbildungssystems in diesem verankert. Sie sind mit entsprechenden personellen, zeitlichen und räumlichen Ressourcen vor allem in die Bildungseinrichtungen wie Berufsschulen, aber auch in die freien Träger, Betriebe bzw. auszubildende Organisationen (wenn man einmal Polizei, öffentliche Verwaltung, Kirche oder Vereine nicht als Betrieb betrachten will) eingelagert, wobei sich differenzierte Organisationsformen je nach Größe und Bedarf anbieten. „Strukturell und stehend“ bedeutet, dass diese Hilfen nicht befristet sind und nicht in Hinblick auf individuelle Bedarfe finanziert und vorgehalten werden. Da Beeinträchtigungen und soziale Benachteiligungen normaler Bestandteil der Gesellschaft sind und hieraus erst in Wechselwirkung mit der Umwelt Behinderungen entstehen können, braucht es eine Hilfe, die flexibel diese Wechselwirkung bearbeitet.

Zum besseren Verständnis hilft der Blick auf Schulsozialarbeit. Diese ist heute mehr oder weniger fester Bestandteil von Schulen geworden (wenn auch mit un-

genügender Finanzierung), die vermehrt von Schüler:innen besucht werden, deren Lebenslagen durch soziale Benachteiligungen geprägt sind. Schulsozialarbeit verfolgt den klaren Auftrag, durch individuelle oder gruppenbezogene Aktivitäten (Gespräche, Beratung (auch mit Lehrer:innen und Eltern), soziale Trainings, soziale Projekte wie Streitschlichter:innen etc.) Konflikte und Probleme zu bearbeiten, die gerade aus solchen benachteiligten Lebenslagen heraus an der Schule entstehen. Entscheidend dabei ist, dass diese Aktivitäten nicht individuell zugewiesen sind, weder durch eine personengebundene Finanzierung noch durch einen adressat:innengebundenen Auftrag. Schulsozialarbeit ist zunächst für alle da, und sie arbeitet vielfach an den sozialen Verhältnissen in der Schule, aber auch darüber hinaus – weil sie in die Schule zurückwirken. Aus ihrer Fachlichkeit heraus können Schulsozialarbeiter:innen vor Ort – vorausgesetzt man lässt sie – flexibel entscheiden, mit wem wie welches Thema bearbeitet wird. Aus ihrem Auftrag heraus fokussieren sie in der jeweiligen Situation von selbst ihre Arbeit und ihre Adressat:innen. Die Anwesenheit von Schulsozialarbeiter:innen stigmatisiert keine bestimmten Schüler:innen (wenngleich es durch ihre Aktivitäten passieren kann); höchstens stigmatisiert sie die Schule selbst, so lange Schulsozialarbeit kein normaler Bestandteil von allen Schulen ist.

Am Beispiel Schulsozialarbeit wird auch deutlich, dass es möglich ist, verschiedene Trägerschaften am Ort Schule zu vereinen, so dass zur Wahrung des fachlichen Auftrags eine Eigenständigkeit der Hilfe gewahrt bleibt. Dennoch kann – wenn es gut läuft – Schulsozialarbeit in Teams eingebunden sein, kann als Teil der Schule agieren. Aber auch das andere Modell, Schulsozialarbeiter:innen etwa über die Schulbehörden beim Land anzustellen, ist hier anzutreffen. Es kann aber als erwiesen gelten, dass bei entsprechender Organisationsentwicklung nicht alles „aus einer Hand“ geleistet werden muss, sondern die Verknüpfung und Kooperation „unter einem Dach“, nämlich dem des jeweiligen Lernortes – entscheidend ist.

Es gibt eine Entwicklung in die ähnliche Richtung bei Schulbegleitungen, insbesondere nach SGB VIII. Diese sind rechtlich gesehen Einzelfallhilfen – eine persönlich zugeordnete Begleitung arbeitet dann nur mit dem Kind, für das eine Schulbegleitung als Maßnahme beantragt und zugesprochen wurde. Allerdings werden mehr und mehr sogenannte Poollösungen diskutiert und eingeführt, bei denen genau diese spezifische Zuordnung zugunsten mehrerer Kinder aufgelöst wird und damit faktisch ein:e Begleiter:in situativer entscheiden kann und muss, wie wer gerade unterstützt werden soll – und das bei der gleichen rechtlichen Grundlage. Dabei werden für unseren Zusammenhang diejenigen Modelle interessant, die die individuelle Beantragung und Zuweisung der Begleitung aufheben, indem sie Schulbegleitung (auch) als infrastrukturelles Angebot an der Schule verankern (vgl. Bundesvereinigung Lebenshilfe 2015; Paritätischer Wohlfahrtsverband Niedersachsen 2021). Der Deutsche Verein hat bereits 2016 angeregt, Schulbegleitungen zur Klassenassistenz weiterzuentwickeln, die keine

persönliche Zuordnung zu nur einem oder mehreren Schüler:innen hat, sondern nach situativem Bedarf in der Klasse agiert – als „systemische Unterstützung des Lernens und Lebens in einer Klassengemeinschaft/Lerngruppe. Sie schafft die Rahmenbedingungen, damit alle Kinder und Jugendliche mit Unterstützungsbedarfen in der Klassen- und Schulgemeinschaft am Lernen und Leben teilhaben können“ (Deutscher Verein 2016, S. 12). Erst wenn darüber hinaus individueller Unterstützungsbedarf besteht, kommt die „Persönliche Assistenz zur schulischen Teilhabe“ (ebd.) ins Spiel, die individuell zugeschnitten unterstützt.

Diese Beispiele zeigen, dass die Hilfeleistung fest – mit den Worten des Deutschen Vereins „systemisch“ – in die Bildungsinstitutionen integriert und dadurch flexibel am situativen Bedarf orientiert Hilfe und Unterstützung geleistet werden kann. Dieses Prinzip lässt sich auf andere Formen übertragen. Ansätze dazu bietet z. B. die Assistierte Ausbildung nach §§ 74 ff. SGB III (AsA). Analog zur Schulbegleitung müsste hier nur möglich sein, eine Assistenz nicht nur individuell zuzusprechen (was eine individuelle Beantragung erfordert); sie müsste auch als infrastrukturelles Angebot in Ausbildungsorganisationen verankert, also etwa an einer Berufsschule oder in einem großen Ausbildungsbetrieb eingelagert werden können. So könnte sie Hilfebedarfe flexibler aus einer pädagogischen Perspektive in den Blick nehmen und differenziert vorgehen.

Damit sind schon einige Unterstützungsformen angeführt, die im Prinzip bereits existieren und „nur“ einer entsprechenden Reform bzw. ausreichenden Ausstattung bedürfen. Wenn diese Instrumente so ausgestaltet würden, dass die Fachkräfte am Ausbildungsort ihrem fachlichen Auftrag entsprechend agieren und situative Bedarfe bearbeiten könnten, so könnte damit ein Großteil der aufkommenden Hilfe- und Unterstützungsbedarfe aufgefangen werden. Dies setzt jedoch eine gewisse Flexibilität voraus, um Hilfe ggf. anzupassen, oder aber die Möglichkeit, neue Hilfeinstrumente aus dem Bedarf vor Ort unkompliziert kreieren zu können.

Die Idee der strukturellen Verankerung von Hilfen und Unterstützungsmaßnahmen scheint den vorherrschenden rechtlichen Regelungen entgegenzustehen. Diese weisen ja in der Regel Hilfe und Unterstützungsleistungen individuell zu, wofür eine vorgängige Prüfung des individuellen Bedarfs und Anspruchs nötig ist. Auch wird immer wieder auf das Wunsch- und Wahlrecht verwiesen. Hinzu kommt bei Maßnahmen der BA eine Ausschreibungspraxis, die es erschwert, Unterstützungsleistungen organisational zu integrieren. Bildungsträger erbringen nur für einige Jahre gesichert die ausgeschriebene Leistung.

Diese Probleme kennt man auch von den Schulbegleitungen. Sie als infrastrukturelles Angebot auszugestalten wurde aber in verschiedenen Papieren nicht nur ausdrücklich als fachlich und finanziell sinnvoll beschrieben, sondern wurde auch als rechtlich unproblematisch eingestuft (vgl. Deutscher Verein 2016; Paritätischer Wohlfahrtsverband Niedersachsen 2021; Baden-Württemberg-Stiftung 2016):

„Aufgrund des kommunalen Selbstverwaltungsrechts sind sowohl Jugend- als auch Sozialamt grundsätzlich frei darin, zu entscheiden, in welcher Art und Weise sie diese bundesgesetzlichen Rahmungen konkret ausfüllen. Vor diesem Hintergrund erscheint rechtlich unproblematisch, wenn der bestehenden Bedarfslage im Kontext einer Ermöglichung der Teilhabe an schulischer Bildung zunächst durch die Investition in ein Infrastrukturangebot begegnet werden soll. Dabei gilt zu berücksichtigen, dass – auch wenn die regelmäßig dahinterliegende Logik darin besteht, individuelle Bedarfslagen zusammenzufassen – es sich im Ergebnis um das Zurverfügungstellen von – den individuellen Rechtsansprüchen quasi vorgelagerten – Infrastrukturleistungen handelt. Sofern durch die infrastrukturellen Angebote – hier in der Schule – die jeweiligen Hilfebedarfe vollumfänglich gedeckt werden, ist der jeweilige Leistungsanspruch somit als erfüllt anzusehen, ohne dass eine darüber hinausgehende Gewährung einer (weiteren) Sozialleistung verlangt werden kann“ (Baden-Württemberg-Stiftung 2016, S. 95).

Der individualisierten Hilfeleistung kann also ein infrastrukturell verankertes Angebot vorgelagert und damit Hilfe viel schneller, situativer, flexibler und weitgehend ohne individuelle Stigmatisierung geleistet werden. Erst wenn dieses Angebot im Einzelfall nicht ausreicht, werden persönlich zugewiesene Hilfen nötig. Beide Komponenten stehen immer in einem Wechselverhältnis: Von der infrastrukturellen Gestaltung – etwa einer Berufsschule – hängt grundsätzlich ab, wie viel und wo genau individuelle Hilfen benötigt werden. Für die Gestaltung von inklusiven Settings in einer Organisation steht – analog zu den integrierten Erziehungshilfen nach §§ 27 ff. – die rechtliche Struktur von Leistungen nicht im Vordergrund. In ähnlicher Logik spricht sich die Expertise des Paritätischen Gesamtverbandes zu einem inklusiven Ausbildungssystem dafür aus, die Rechtsgrundlagen für die integrierten Hilfen möglichst „hinter“ die integrierte Hilfestruktur zu verlegen und entsprechend zu finanzieren, sie aber nicht als Struktur für die einzelnen oder gruppenbezogenen Maßnahmen zu verstehen. Dies bezieht sich hier nicht nur auf infrastrukturell vorgehaltene, sondern auch auf Einzelleistungen:

„Ein wichtiges Element ist dabei die verwaltungsmäßige Handhabung der Prüfung des Unterstützungsbedarfs. Neben pauschalen, also strukturell vorzuhaltenden Grundausstattungen (etwa von Berufsbildenden Schulen oder außerbetrieblichen Bildungseinrichtungen) wären großzügige Vermutungsregelungen zu treffen, bspw. so, dass eine Unterstützungsleistung als ‚erforderlich und angemessen‘ gilt, wenn sie die Ausbildungsstelle beantragt. Damit verbunden wären nachgelagerte Prüfungen möglich, ebenso wie Widerrufs- statt Bewilligungslösungen (Leistung wird sofort nach Antragstellung unter Vorbehalt gewährt, der Nachweis nachträglich erbracht)“ (Enggruber u. a. 2021, S. 47).

Bedarfsgerechte Ausstattung von Lernorten

Dies schließt mit ein, dass an den Lernorten, an denen erwartbar immer ein gewisser Bedarf besteht, diese Hilfeformen permanent und organisational integriert vorgehalten werden. Diese „notwendige Vorkehrung“ orientiert sich am erwartbaren Bedarf, wie man ihn bezogen auf eine Einrichtung aufgrund der Erfahrungen und der absehbaren zukünftigen Entwicklungen abschätzen kann. Art und Umfang könnte also längerfristig dem Bedarf angepasst werden. Die Bedarfsabschätzung wäre Teil eines regionalen Planungsverfahrens, indem ausgehend von der Einschätzung der jeweiligen Einrichtung Hilfen regional koordiniert werden. Dabei wären nach den Vorgaben der Jugendhilfeplanung die betroffenen Akteure einzubeziehen, zumal sie ein besonderes Eigeninteresse haben: Öffentliche Träger, Ausbildungseinrichtungen, Vertreter:innen von Betroffenen müssen gemeinsam aushandeln, was die besten Lösungen im Sinne von Inklusivness regionaler Ausbildungsangebote sind.

Dies bezieht sich jedoch nicht nur auf personelle Ressourcen, sondern auch auf Räume, Materialien und andere Hilfsmittel sowie auf barrierefreie Zugänge (etwa baulich oder in Bezug auf Literatur etc.). Wo hier ein Bedarf zu erwarten ist, müssen diese Vorkehrungen getroffen werden, zumindest in einem Maße, das es letztendlich allen jungen Menschen ermöglicht, eine Ausbildung zu absolvieren und nicht aufgrund einer Beeinträchtigung davon ausgeschlossen zu werden. Denn wenn hier immer nur reagiert wird, wenn ein entsprechender individueller Bedarf durch einen „Fall“ auftritt, fehlt die Selbstverständlichkeit die entsprechende Einrichtung zu besuchen, wenn man selbst der „Fall“ ist. Die Einrichtungen brauchen also bei einer gewissen Frequentierung, wie es bei Berufsschulen, großen Trägern oder Betrieben etc. gegeben ist, eine barrierearme Grundausrüstung.

Dennoch muss differenziert betrachtet werden, was „Grundausrüstung“ heißt. Auch hier muss m. E. eine Abschätzung des Bedarfs erfolgen, die Aufwand und Nutzen ins Verhältnis setzt. Da die Behinderung und Benachteiligung nicht „an sich“ besteht, sondern in Wechselwirkung mit der Umwelt, also im Kontext entsteht und in dieser Person-Umwelt-Relation ja auch die Person eine entscheidende Größe darstellt, kann auch die Vorkehrung nur eine sein, die auf dieses Wechselverhältnis eingehen kann. Allein dadurch, dass Ressourcen hierfür immer beschränkt sein werden, kann es nicht sinnvoll sein, überall für jede Eventualität eine „Lösung“ vorzuhalten, also jeden Lernort, jede Schule und jeden Betrieb vollständig barrierefrei auszustatten. Weder in Bezug auf bauliche Gegebenheiten noch auf Lernmaterialien, spezielles Fachpersonal, Assistenzen oder technische Vorkehrungen bei den verschiedenen Sinnesbeeinträchtigungen ist dies möglich. Sinnvoll ist es aber immer dort, wo erwartbar immer wieder der Bedarf für solche Ausstattungen auftritt, also z. B. in (größeren) berufsbildenden Schulen oder größeren Betrieben.

Hier zeigt sich der Sinn des Begriffs „flexibel“, mit dem die integrierten Hilfen auch verbunden sind. Der Ansatz hat sich ja von der Idee verabschiedet, auf jede Problemlage eine „Standardlösung“ parat zu haben. Da sich dies angesichts so vielfältiger, hoch komplexer und individueller Konstellationen nicht als wirklich machbar erwies, drehte sich das System der Standardlösungen um – sozusagen gegen die Interessen der Adressat:innen und für die Organisation: Die Gefahr besteht darin, dass die Bedürfnisse in Hinblick auf die Lösungen formuliert werden. Daher die Idee der „Flexiblen Hilfe“, die in der Situation aus der fachlichen Deutung der Bedürfnisse und Interessen von Adressat:innen heraus Lösungen findet. Dies ist gerade bei Bedarfen von Menschen mit Beeinträchtigungen, für die vielfach technische und bauliche Lösungen sowie spezielle Lernmaterialien Barrieren stark absenken können, auch für den technischen Bereich wichtig.

Damit dürfen jedoch kleine Betriebe oder Träger etc. nicht aus der Verantwortung gelassen werden, allen Menschen für eine Ausbildung offen zu stehen. Entsprechend gilt es dort, wo der Bedarf erwartbar nicht wiederkehrend, sondern einzelfallbezogen und ad hoc entsteht – etwa in kleineren Betrieben und dann, wenn konkret jemand mit Unterstützungsbedarf ausgebildet wird – solche Hilfen unkompliziert zugänglich zu machen. Dabei könnten z. B. die Integrationsfachdienste, möglicherweise aber gerade die Berufsschulen als „Kompetenzzentren“ für technische und personelle Ressourcen zuständig sein: Diese könnten Betriebe, ausbildende Organisationen oder Träger beraten und auch solche Ressourcen direkt „herausreichend“ zur Verfügung stellen. Der Vorteil wäre die Möglichkeit, eine personelle Kontinuität für verschiedene Lernorte, etwa in der dualen Ausbildung, herzustellen. Spezielle Qualifikationseinheiten für Auszubildende und Beschäftigte müssten diesen Support flankieren, da nicht nur externe Ressourcen eine barrierefreie Umwelt gestalten, sondern dazu oft auch ein Grundverständnis bestimmter Beeinträchtigungen nötig ist.

Individuelle Assistenzen

Die strukturelle Verankerung von Hilfe und Unterstützung muss gezielt durch individuelle Assistenzen ergänzt werden, wo der Unterstützungsbedarf dies erfordert. Vor allem wird es dabei um sehr spezifische individuelle Hilfen (etwa Assistenzen bei komplexeren Beeinträchtigungen, Gebärdendolmetschende etc.) gehen, die quasi eine 1:1-Begleitung erfordern bzw. die nicht strukturell vorgehalten werden (können). Eine individuelle Assistenz macht Inklusion gerade an Orten möglich, die keine hohe Dichte an „Betroffenen“ aufweisen und somit weniger spezialisierte Dienste strukturell vorhalten.

Damit wird aber auch deutlich, dass Assistenzen nicht allein aufgrund von individuellen Merkmalen zugesprochen werden, d. h. keine „absoluten“ und allein an körperlichen Beeinträchtigungen festzumachenden Kriterien gelten können. Strukturell verankerte Hilfen und individuelle Assistenzen stehen miteinander

in Bezug. Sie sind Teil der Umwelt, die im Wechselspiel mit Beeinträchtigungen Behinderungen hervorruft oder auch verringert bzw. ganz verhindert. Eine gute strukturelle Ausstattung – etwa an großen Einrichtungen wie größeren beruflichen Schulen oder Universitäten etc. – könnte auch eine umfassend qualifizierte Kommunikationsassistenten oder qualifiziertes medizinisches bzw. physiotherapeutisches Personal beinhalten, das entsprechende Unterstützung bei Bedarf leistet.

Der entscheidende Punkt ist hier, dass strukturell verankerte Hilfen nicht gegen individuelle Assistenzen ausgespielt und als Sparmodell genutzt werden, sondern der individuelle Bedarf an Hilfe und Unterstützung zur diskriminierungsfreien Teilhabe an der Ausbildung als grundsätzliches Maß genutzt wird. Dies bedeutet nicht nur, dass Menschen mit Unterstützungsbedarf ein Anrecht auf die entsprechenden Leistungen haben, sondern auch, dass sich die Leistungen grundsätzlich dadurch legitimieren müssen: Die diskriminierungsärmere Form der Hilfe und Unterstützung muss den Vorrang haben, wenn eine Wahl besteht. Eine individuelle Assistenz kann nicht mit Verweis auf strukturell verankerte Hilfe verwehrt werden, wenn diese diskriminiert oder im individuellen Fall die Teilhabe nicht ausreichend herstellen kann; es kann aber auch kein Anrecht darauf bestehen, wenn die strukturellen Rahmenbedingungen so gestaltet sind, dass die passende Hilfe situativ (und im Prinzip offen für alle mit Bedarf) geleistet werden kann.

Multiprofessionelles Arbeiten

Ob als strukturell verankerte Unterstützung oder als individuelle Assistenz – die Integration der Hilfen in das Ausbildungssystem ermöglicht auch multiprofessionelles Arbeiten zwischen den verschiedenen Fachkräften. Die Aufhebung der in einzelnen Maßnahmen spezialisierten Hilfen, in denen die jeweilig spezialisierten Kräfte arbeiteten, erleichtert die Kooperation am Ort der regulären Ausbildung. Da mit dem Wegfall von den heute üblichen Berufsvorbereitungsmaßnahmen und anderen auf kurze Dauer befristeten Maßnahmen auch die Kontinuität der Begleitung steigt, werden aufwendige Übergaben von Fällen reduziert. Wenn Fachkräfte wie Schulsozialarbeiter:innen, Schulbegleiter:innen, Förderlehrer:innen und Therapeut:innen zur Ausstattung im System (insbesondere der beruflichen Schulen) gehören, ermöglicht dies auch eine Organisation von Teams (zusammen mit Lehrer:innen), die längerfristig zusammen arbeiten und sich so miteinander einspielen können. Integrierte Hilfen ermöglichen also auch eine langfristige Kooperation der verschiedenen Fachkräfte und somit die Multiprofessionalität, wie sie für die Inklusive Schule diskutiert wurde (vgl. Haude/Volk/Fabel-Lamla 2018; Rohde 2019; Ruppelt 2020; Kunze u. a. 2021).

Dies ist aber nicht nur für Berufsschulen zu denken, sondern auch für die anderen Lernorte wie Betriebe und andere ausbildende Organisationen oder

freie Träger, die Ausbildungen durchführen. Dazu muss nicht unbedingt Personal direkt am Ort dauerhaft verankert sein. Kontinuierliche multiprofessionelle Kooperation kann auch dann verwirklicht werden, wenn (nur) bei punktuellm Bedarf Fachkräfte zur Beratung und Begleitung einer Ausbildungsorganisation zugeordnet werden. Diese unterstützen dann nicht nur die Auszubildenden, sondern auch die ausbildende Organisation bei der Ausbildung. Entsprechend entsteht auch hier zu Teilen Teamarbeit und die Möglichkeit, verschiedene Kompetenzen und Sichtweisen zusammenzubringen. So könnten Ausbildende gemeinsam mit Sozialarbeiter:innen aus der Berufsschule (unter der angebrachten Beteiligung der Auszubildenden) über wahrgenommene Probleme und deren Lösungen beraten oder mit Physiotherapeut:innen über die Gestaltung des Arbeitsalltags sprechen etc.

Multiprofessionelles Arbeiten in Teams braucht auch den entsprechenden Raum in der Organisation von Ausbildungsgängen bzw. im Alltag an Ausbildungsorten. Teambesprechungen zur gegenseitigen Abstimmung bzw. zur Besprechung von Fällen müssen an Berufsschulen und je nach Bedarf auch an den anderen Ausbildungsorten zur Normalität werden. So können einseitige Zuschreibungen von Verhalten, Defiziten oder auch eindimensionale Lösungswege vermieden werden. Voraussetzung ist die gleichberechtigte Beteiligung aller involvierten Professionellen (und nicht die Priorisierung bestimmter Berufsgruppen, etwa von Sichtweisen der Lehrer:innen, weil sie in der Mehrzahl sind, oder von medizinischem Personal, weil es „über die Fakten“ verfügt etc.). Es geht, wie im Konzept der Integrierten Hilfen gut herausgearbeitet wurde, durchaus auch um die gegenseitige Irritation der fachlichen Meinung, um das Erfinden und Ausprobieren von verschiedenen Deutungen und Lösungen, und um das Reflektieren der eigenen Sichtweise. Dies ist ein mühsamer, langfristiger, aber lohnender Prozess, weil er auf Dauer die Kompetenz im Team erhöht, mit verschiedensten Fällen professionell umzugehen.

Multiprofessionelle Fallbesprechungen lassen sich so auch als Teil von ausbildungs- und übergangsbezogenen Hilfeplanungen organisieren und z. B. an Berufsschulen anlagern. Ähnlich der Hilfeplanung, wie sie in den Erziehungshilfen gesetzlich vorgeschrieben ist, können hier die relevanten Beteiligten einschließlich der Adressat:innen gemeinsam über Hilfeleistungen beraten und reflektieren, wie sie laufen und möglicherweise verbessert werden können. Sinnvoll wäre demnach auch eine entsprechende Dokumentation als „Hilfeplan“ oder ähnliches, so dass Übereinkünfte nachvollziehbar festgehalten werden müssen. Denkbar wäre so auch, die ausbildungsbezogenen Aspekte von Hilfeplanung der Hilfen zur Erziehung (nach § 36 SGB VIII) und/oder der Gesamtplanung (nach §§ 117 ff. SGB IX) zu bearbeiten. Allerdings beziehen sich diese Verfahren nur auf diejenigen Auszubildenden, die Leistungen nach diesen Büchern erhalten. Es macht aber Sinn, solche partizipativen Besprechungen im Sinne der Planung von Hilfe und Unterstützung in der Berufsausbildung punktuell auch dann durchzu-

führen, wenn keine solche personengebundenen Leistungen fließen, aber eine entsprechende Planung und Übereinkunft zum Vorgehen im Einzelfall nötig erscheint. Mit entsprechend angepassten Formaten könnten auch Probleme im Unterricht gemeinsam mit Schulsozialarbeiter:in und/oder Schulbegleitungen sowie Lehrer:in und Auszubildenden besprochen, Unterstützung oder pädagogisches Vorgehen verabredet, dokumentiert und evaluiert werden.

3 Niedrigschwellige Anlaufstellen: Offene Beratung und Begleitung sowie die Koordination von Hilfen am Übergang in Arbeit

Die Diskussion um Übergänge in Arbeit, um Ausbildungs- und Arbeitslosigkeit sowie die sozialstaatlichen Hilfemaßnahmen zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit einschließlich der Verhandlungen um die richtige Struktur der Maßnahmen am Übergang und des Ausbildungssystems hat seit Jahrzehnten die starke Tendenz, Probleme am Übergang als Ausbildungsprobleme zu verstehen. So zielen die mehrheitlich kompensatorischen Maßnahmen, die in den letzten 40 Jahren Benachteiligtenförderung entwickelt wurden, vor allem auf eine Erhöhung der individuellen Ausbildungseignung ab. Entsprechend werden strukturelle Lösungen für die Probleme am Übergang vielfach in einer Verbesserung der Ausbildungssituation gesucht – angefangen von der Akquise von betrieblichen Ausbildungsplätzen in der freien Wirtschaft über die Erweiterung von Ausbildungsberufen bzw. -abschlüssen nach § 66 BBIG bis hin zum großen Wurf für ein inklusives Ausbildungssystem, dem auch ich in dieser Arbeit gefolgt bin. Die Annahme dahinter ist, dass Menschen mit einer Ausbildung auch Arbeit finden und sich Unterstützung und Hilfe rund um den Übergang praktisch vollständig an ein solches System angliedern lassen, so dass im Prinzip kein Unterstützungsbedarf jenseits davon auftritt. Diese Annahme korrespondiert mit der seit Jahren verfolgten Strategie, berufliche Orientierung sowie Beratung und Begleitung vorrangig an Schulen anzubinden, weil man davon ausgeht, dort alle „erreichen“ und mit dieser Unterstützung die Übergänge aller absichern zu können.

Zweifellos haben all diese Argumente vieles für sich, und ein wirklich inklusives Ausbildungssystem würde in Verbindung mit einem wirklich inklusiven allgemeinbildenden Schulsystem die Schwierigkeiten am Übergang sowie den Bedarf an Unterstützung jenseits dieses Systems gewaltig reduzieren. Gleichzeitig sprechen viele empirische Befunde der Jugendforschung sowie Beobachtungen des gesellschaftlichen Wandels der Arbeitsgesellschaft gegen die Annahme, dass man Übergänge durch ein System derart stark strukturieren könnte, wie es nötig wäre, um allein bei einem inklusiven Ausbildungssystem zu bleiben. Die an-

dere Frage ist, ob dies überhaupt gesellschaftlich bzw. von Seiten der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Übergangsphasen gewollt wäre. Auch hier ist mit Blick auf den stark verzögerten Ausbildungsbeginn und die vielfältige Verwendung der Zeit zwischen Schule und Ausbildung sowie Arbeit, mit Blick auf die höchst heterogenen Orientierungen von jungen Menschen in ihren Übergängen ins Erwachsenenalter und mit Blick auf die sehr unterschiedlichen Bewertungen von Erwerbsarbeit im Leben Skepsis angebracht (vgl. schon die Untersuchungen aus den 1980er Jahren, besonders Baethge u. a. 1988; zusammenfassend: Enggruber u. a. 2021). Die Kopplung zwischen schulischer Bildung, Ausbildung und Arbeit scheint seit Jahrzehnten nicht mehr eng, sondern lose zu sein und sich immer mehr in diese Richtung zu entwickeln. Nicht ohne Grund gab es vielfältige Debatten um die entgrenzte Arbeitsgesellschaft in den 1990er und 2000er Jahren.

So bleiben neben der institutionellen Organisation von Schule, Ausbildung und Beschäftigung Lücken: Es gibt Menschen, die durch Schule und schulische Maßnahmen weniger gut erreicht werden können, es gibt biografische Phasen im Leben vieler, die nicht institutionell zugeordnet werden können und die vielleicht bewusst dieser Zuordnung entzogen werden; es könnte entsprechend immer Menschen geben, die nicht in Ausbildung sind, die keine Abschlüsse machen, die Bildungsgänge abbrechen, die direkt in Beschäftigung übergehen wollen, nicht zuletzt weil sie schulisches Lernen gar nicht als ihren Weg in Arbeit empfinden. Inklusion am Übergang in Arbeit enthält somit – nach dem inklusiven Ausbildungssystem – eine zweite entscheidende Frage danach, wie neben den etablierten und stark institutionalisierten Regelstrukturen des Übergangs offenere Formen von inklusiver Unterstützung angeboten werden können, die Zugänge zu Ausbildung und Arbeit erleichtern. Was passiert mit (jungen) Menschen, die aufgrund verschiedenster denkbarer sozialer Probleme oder fehlender Passung Ausbildungen abbrechen oder deren Ausbildungen abgebrochen werden, die eine engere Begleitung im Übergang brauchen oder einfach eine jederzeit zugängliche Anlaufstation, zu der man immer wieder zurückkommen kann, weil auch eine enge Begleitung nicht kontinuierlich möglich ist? Wie bzw. wo können wir reagieren, wenn im individuellen Fall das Verhältnis zu Schule und schulisch organisierten Hilfen unrettbar zerrüttet ist und Hilfe unbedingt jenseits von Schule oder Ausbildung angesiedelt sein sollte, um die nötige Vertrauensbasis zu erreichen?

Es wird absehbar weiterhin Bedarf an Beratung, beruflicher Orientierung und Begleitung geben, die nicht allein zugänglich sind über Schule oder Ausbildungssystem. Besonders virulent ist dies nach absolvierten (oder abgebrochenen) Ausbildungen, da der Übergang in Beschäftigung mit einem inklusiven Ausbildungssystem im oben skizzierten Zuschnitt nicht automatisch sicherer wird. Tendenziell kann erwartet werden, dass die duale betriebliche Ausbildung weiter relativiert wird und die Übernahme in Ausbildungsbetrieben mit einem System gleichberechtigter und gegenseitig anzuerkennender Ausbildungsorte nicht enger, son-

dern loser gekoppelt wird. Zwar steigen Chancen für alle, aber damit auch die Wahlmöglichkeiten von Betrieben sowie ausgebildeten Personen.

Neben den individuellen Bedarfen spricht aber auch eine strukturelle Seite für den Ausbau lokal verankerter Anlauf- und Koordinierungsstellen. Die Übergänge in Arbeit werden wesentlich in den Regionen – zu einem geringeren Teil auch über die Grenzen hinweg – gestaltet. Gerade bei am Arbeitsmarkt benachteiligten Menschen braucht es nicht nur eine Begleitung, sondern auch eine gemeinsame Gestaltung des Übergangs mit den beteiligten Akteuren, bis hin zur Gestaltung von Arbeit und Arbeitsstellen, die für einen konkreten Menschen in Betracht kommen. Solche Bedarfe müssen im regionalen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt Entsprechung finden, und dazu muss er gezielt entwickelt werden (dazu Kap. V). Aber „gezielt“ im inklusiven Sinne heißt eine Entwicklung aus den Übergängen heraus, aus den biografischen Bildungsaufträgen, den Bemühungen und Erfahrungen der bisherigen Verläufe heraus. Das kann zum Teil eine Aufgabe der Ausbildungseinrichtungen sein, aber es braucht dazu auch eine Instanz, die diese Prozesse im Auge behält, ggf. unterstützt, und die an die regionale Planung von Ausbildung, Arbeit und Hilfen rückgebunden ist.

Die hier skizzierte Idee der Anlauf- und Koordinierungsstellen korrespondiert mit dem Konzept der Jugendhilfestationen, wie sie bereits mit den „Integrierten Hilfen“ entwickelt wurde. Aber auch im Feld der Hilfen am Übergang ist sie weder neu noch fern der bisherigen Praxis. Vielmehr gibt es mehrere Anschlusspunkte an die bisherigen Entwicklungen, so an das regionale Übergangsmanagement (RÜM) und die Jugendberufsagenturen (JBA). Es gibt nachweislich Jugendberufsagenturen, die bereits jetzt mit einem Grundverständnis arbeiten, das dem hier skizzierten nahekommt (vgl. Enggruber/Neises 2023). Auch die Idee, Integrierte Hilfen auf die Struktur der Beschäftigungshilfen zu übertragen, ist keineswegs neu, sondern in dieser Form eine Fortschreibung des gleichnamigen Konzeptes, wie es in den 1990er und frühen 2000er Jahren für die Erziehungshilfen entwickelt wurde. Es wurde bislang jedoch nur punktuell auf Beschäftigungshilfen bezogen.

So gab es aus diesem Kontext heraus ein Förderprogramm, das durch die Uni Tübingen begleitet wurde. Die Empfehlungen aus diesem Programm ließen sich heute direkt unter dem Inklusionsbegriff stellen und nahtlos weiterentwickeln:

„Die Bedarfe der jungen Menschen verlangen nach einem flexiblen und integrierten Hilfsangebot in der biographischen Phase des Übergangs, das ihr biographisches Gewordensein anerkennt, ihre Lebenswelt respektiert, sich nach der Heterogenität ihrer Problemlagen richtet, ihre vielfältigen Lebens- und Übergangsthemen gleichermaßen berücksichtigt, sich ihrem eigenen Tempo, ihren Kapazitäten und ihren eigenen Entwicklungsrhythmus anpasst und gleichermaßen an ihren Stärken und Ressourcen als auch an ihren Notlagen und Leidenserfahrungen ansetzt. Der hierzu gewählte Begriff ‚integrierte Übergangshilfen‘ betont die pädagogisch relevante Verschränkung aller Lebensbereiche in der Übergangssituation, bei deren Bewältigung

die Jugendlichen und jungen Erwachsenen weniger erzieherisch-intervenierende als begleitende Hilfe benötigen“ (Braun 2006, S. 237 f.).

Die Empfehlungen setzten auf die Gleichzeitigkeit von individueller Hilfe und regionaler Vernetzung und ein „Gesamtkonzept der Übergangshilfen durch Kooperation aller Beteiligten“: „Es soll ein Netz von integrierten Hilfsangeboten entstehen, die eine Abtrennung nach spezifischen Problemlagen oder Spezialisierung der Hilfen nach bestimmten Zielgruppen vermeiden – es sei denn, dass gezielt auf benachteiligte Gruppen zugegangen wird“ (Braun 2006, S. 239). Diese Forderung hat an Aktualität nichts verloren. Und auch wenn sie bereits den Ausgangspunkt für Integrierte Hilfen im Ausbildungssystem bilden kann, so korrespondiert sie noch vielmehr mit dem Konzept niedrigschwelliger Anlaufstellen, die die individuelle Beratung, Begleitung und Unterstützung mit regionaler Vernetzung verknüpfen.

Auch das Konzept der Niedrigschwelligkeit wurde seit langem in der Sozialen Arbeit, so vor allem in der akzeptierenden Drogenarbeit, beschrieben und praktiziert (vgl. Stöver 1999). Seit einiger Zeit erhält es wieder Auftrieb (Arnold/Höllmüller 2017), nicht zuletzt im Rahmen der Jugendsozialarbeit (Muche/Oehme/Schröer 2010). Auch gingen viele Entwicklungen der vergangenen Jahre in den Benachteiligtenhilfen in die Richtung, die ich hier weiter verfolgen möchte: So die faktische Verbreitung der Jugendberufsagenturen, für die hin und wieder auch schon die „Hilfen aus einer Hand“ postuliert wurden, die aber bisher ein sehr heterogenes Feld mit sehr unterschiedlichen Zielrichtungen blieben und eher in seltenen Fällen wirklich einer niedrigschwelligen Anlaufstelle mit integrierten Hilfen im Hintergrund gleichkommen. Vorläufer davon sind wiederum die Kompetenzagenturen oder die niedersächsischen PACEs, die schon eher auf eine niedrigschwellige Beratung und Begleitung ausgelegt waren, wenn auch nur für eine sehr bestimmte Zielgruppe. Darüber hinaus sind mit Einführung des § 16h SGB II viele sehr niedrigschwellige Einrichtungen entstanden, die dieser Idee folgen. Hier sind wichtige Impulse gesetzt worden, die es jedoch konzeptionell zu rahmen gilt und die in einer ständigen – nicht projektförmigen – Struktur niedrigschwelliger Anlaufstellen zu etablieren wären. Und natürlich greift dieser Entwurf die Diskussionen und praktischen Entwicklungen zum Übergangmanagement auf, das sich seit Mitte der 2000er Jahre weitgehend etabliert hat. Leider ist es ebenfalls regional völlig unterschiedlich aufgestellt und von den vielen guten Ideen, die hier im Raum standen, konnten nur einige in wenigen Kommunen umgesetzt werden. Anlaufstellen zur trägerübergreifenden Beratung gab es jedoch auch in den Behindertenhilfen nach SGB XII. Hier wurde eine gute Idee formuliert, die jedoch in der Praxis so halbherzig umgesetzt wurde, dass sie letztendlich selten funktionierte und mit der Reform hin zum BTHG gestrichen wurde. Als neues Instrument steht nun allerdings die „Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung“ (EUTB nach § 32 SGB IX) zur Verfügung, in der auch der Gedanke der Peer-Bera-

tung verankert ist. Damit besteht nun auch im SGB IX ein starker Anknüpfungspunkt für Anlaufstellen zur Unterstützung von Übergängen im Jugend- und jungen Erwachsenenalter.

3.1 Organisation als Anlauf- und Koordinierungsstellen

Offen und niedrigschwellig für alle

Wenn man niedrigschwellige Anlauf- und Koordinierungsstellen vom Inklusionsbegriff her denkt, so sind sie zuerst als offenes und für alle jungen Menschen gleichermaßen zugängliches Zentrum für Hilfe und Unterstützung am Übergang in Arbeit zu konzipieren. Für alle gleichermaßen zugänglich bedeutet auch für alle zuständig; eine zielgruppenspezifische Einschränkung etwa nach Rechtskreisen müsste möglichst vermieden werden, da sie mit einer Vorselektion mit entsprechendem Labeling einherginge (etwa: Menschen mit Behinderung haben ihre eigene Anlaufstelle nach SGB IX). Zugänglichkeit beinhaltet auch eine sozialräumliche Präsenz. Lange Anfahrtsstrecken, etwa aus den hinteren Ecken eines Landkreises hin in die Kreisstadt, wären zu umgehen und die Zugangsschwellen niedrig zu halten. Offen wird eine Anlaufstelle zumindest durch die Möglichkeit, ohne Termine bzw. mit leicht auszumachenden Terminen und mit jeder Frage zu kommen. Jugendnahe Empfangssituationen oder die Verbindung mit Jugend-Cafés und Aufenthaltsräumen können die Zugangsschwellen niedrig halten.

Allerdings haben die Prinzipien Offenheit und Niedrigschwelligkeit einen tieferen sozialpädagogischen Hintergrund, der über die gemeinsame, rechtskreisübergreifende Zuständigkeit hinausgeht. Die modernen niedrigschwelligen Ansätze sind vor allem in der Sozialen Arbeit mit Drogenabhängigen entwickelt worden (vgl. Stöver 1999). Man reagierte damit kritisch auf Angebote, die zwar aus politischer Sicht wünschenswerte, aber aus Klient:innensicht in der Regel völlig unannehmbare Bedingungen enthielten, so zum Beispiel die Drogenfreiheit bei einer Teilnahme an Angeboten. Allmählich entwickelte sich die Einsicht, dass man die Drogenabhängigkeit akzeptieren muss, wenn man mit Drogenabhängigen arbeiten will. Später entstanden auch die typisch niedrigschwelligen Jugendhilfeangebote wie Straßensozialarbeit, mobile Jugendarbeit und aufsuchende Jugendsozialarbeit. Alle folgten der Idee, den Adressat:innen dort ein Angebot zu machen, wo sie sind, und sie so zu akzeptieren, wie sie sind. Es ging und geht dabei nicht so sehr speziell um Hilfen nur für gesellschaftliche Randgruppen, sondern allgemein um die Gestaltung von Angeboten, die aus Sicht von jungen Menschen möglichst wenig Barrieren und möglichst transparente Zugangsregeln enthalten – die also niemanden aus der Zielgruppe aktiv ausschließen, soweit sich dies organisieren lässt. Die metaphorische Anlehnung an die Beschaffenheit einer Türschwelle verweist auf die Zugänglichkeit bzw. Erreichbarkeit von Unterstützungsangeboten:

Die potenziellen Nutzer:innen müssen nur geringe oder gar keine Voraussetzungen erfüllen, um die niedrigschwelligen Angebote in Anspruch nehmen zu können.

Die Basis niedrigschwelliger Arbeit ist eine akzeptierende Grundhaltung: Wenn sich hilfebedürftige Jugendliche auf Hilfe einlassen sollen, dann muss sich die professionelle Arbeit auf die Jugendlichen einlassen, so wie sie sind. Es geht darum, die Jugendlichen erst einmal grundsätzlich zu akzeptieren und sie und ihr soziales Umfeld, ihre Handlungsweisen, Wünsche, Ängste und Probleme zu verstehen, sich in diesem Sinne überhaupt für sie zu interessieren (vgl. Muche/Oehme/Schröer 2010). Dies umfasst zumindest eine Toleranz gegenüber, wenn nicht gar eine Orientierung an „ihren“ Zeiten und Lebensrhythmen sowie an „ihren“ Orten. Die Schwellen für Jugendliche, Hilfe und Unterstützung anzunehmen, sind umso niedriger, je näher die Hilfeangebote bei den Jugendlichen liegen. Das hat sich insbesondere in Projekten – so im Rahmen des RESPEKT-Programms (vgl. Gurr u. a. 2016) – gezeigt, die durchgängig offen sind und jederzeit bereit, mit Jugendlichen zu arbeiten, wenn sie kommen.

Diese Nähe wird von Adressat:innen natürlich nur dann als authentisch und unterstützend erlebt, wenn sie mit Wertschätzung verbunden ist. Ein Geheimnis niedrigschwelliger Arbeit ist, dass die Fachkräfte „ihre“ Jugendlichen mögen, mit ihren Stärken wie mit all ihren Schwächen. Gerade ihre Stärken werden sozial benachteiligten Jugendlichen viel zu selten zurückgespiegelt, und wegen ihrer Schwächen werden sie immer wieder als „Problemfall“ betrachtet. Beides gilt es jedoch im Zusammenhang der ganzen Person und ihrer Lebenslage zu sehen und anzuerkennen. Eine solche positive Wahrnehmung der Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist zugleich ein erster Schritt hin zu einer Stärkung ihres Selbstwerts und ermöglicht ihnen, sich für Veränderungen zu öffnen.

Während Beschäftigungsförderung üblicherweise davon ausgeht, dass sich die Adressat:innen ändern müssen, um „etwas zu bekommen“, bedeutet Niedrigschwelligkeit, einem Menschen „Vorschuss“ an Vertrauen und Akzeptanz zu geben, damit er sich verändern kann. Auf dieser Basis kann eine hohe pädagogisch wirksame Spannung erzeugt werden: zwischen Akzeptanz und Offenheit für den Menschen, so wie er ist, und der Zumutung, sich zu verändern und die Akteursrolle im eigenen Leben anzunehmen. Diese Spannung zeigt sich in dem Kontinuum der typisch niedrigschwelligen Arbeitsprinzipien von Akzeptieren und Verstehen über die Beteiligung der Adressat:innen in Bezug auf ihre eigenen Belange bis hin zur Arbeit mit Konflikten und an biografischen Perspektiven (vgl. Muche/Oehme/Schröer 2010; Gurr u. a. 2016).

Dieser niedrigschwellige Zugang hat wie erwähnt nicht nur den Zweck, Menschen zu erreichen, die sonst fernbleiben, sondern er soll eine vertrauensvolle Beziehung aufbauen, um eine passgenaue, an der Lebenssituation und den jeweiligen biografischen Möglichkeiten genau anschließende Beratung zu ermöglichen. Ohne dieses Vertrauen und ohne diese Beziehungsqualität läuft jede Beratung

und Begleitung Gefahr, nicht am wirklichen Leben der Adressat:innen dran zu sein, sondern an einem Phantombild, das beide – Professionelle wie Adressat:in – herstellen, weil es den Bildern vom bereitwillig mitarbeitenden Jugendlichen entspricht.

Die Forderung, in einer Anlaufstelle niedrigschwellige Prinzipien mit der Zugänglichkeit der Behörden zu verknüpfen, läuft zweifellos auf eine Beendigung der Sanktionspraxis hinaus. Sanktionen stellen ein Damoklesschwert über der Beziehung dar, die zur Beratung und Begleitung von Übergängen nötig ist. Das heißt nicht, dass es keine Regeln im Umgang miteinander geben soll und jedes Verhalten akzeptiert werden muss, aber es braucht transparente Regeln und eine persönliche Auseinandersetzung auf Basis der Beziehung mit den Jugendlichen. Das Problem der Sanktionen ist vielfach, dass sie ohne diese Basis ausgesprochen werden, dass sie in der Konsequenz eine Distanz zwischen Amt und Adressat:in herstellen statt Nähe, und dass die Regeln und Verfahren, die zu Sanktionen führen, oft nicht als gerecht empfunden werden.

Niedrigschwellig wird bisher vor allem in unabhängigen Anlaufstellen wie Kompetenzagenturen, PACEs oder Angeboten nach §16h SGB II gearbeitet, wobei diese meist von freien Trägern unterhalten werden. Es erscheint daher durchaus sinnvoll, diese in eine zukünftige Struktur von Anlauf- und Koordinierungsstellen anzugliedern und als einen möglichen Zugang zu den Behörden, die Teil dieser Anlaufschwellen sind, zu etablieren. Dabei lassen sich die Vertretungen etwa des Jobcenters oder des Jugendamtes als sozialräumlich vorgelagerte Behörde verstehen. Der erste Kontakt und eine individuelle Beratung können sicherlich gut ohne deren direkte Beteiligung gestaltet werden. Wenn aber die Anlaufstelle insgesamt niedrigschwellig funktionieren soll, so muss hier eine Zusammenarbeit stattfinden und das pädagogische Prinzip der Niedrigschwelligkeit seine Fortsetzung in jedem Teil dieser Anlaufstelle finden. Akzeptanz, Aufbau vertrauensvoller Beziehungen, Transparenz, echte Mitbestimmung über die eigenen Belange und bei biografischen Entscheidungen sowie die anwaltschaftliche Arbeit an den biografischen Perspektiven der jungen Menschen mit ihnen zusammen muss sich – wenn auch auf je andere Art und Weise – durch die gesamte Anlaufstelle, also auch durch die behördlichen Anteile ziehen. Andernfalls steht das Vertrauen der Adressat:innen in diese Einrichtung insgesamt in Frage.

Um es in aller Deutlichkeit zu sagen: Das Konzept der Integrierten Hilfen und das hier für die Anlaufstellen skizzierte Prinzip Niedrigschwelligkeit erfordert pädagogisch agierende Behörden, die im Sinne des Konzepts arbeiten können. Dies trifft in jedem Fall auf die Anteile der „vorgelagerten“ Ämter zu, die in einer solchen Anlaufstelle verankert wären. Aber auch diese müssen pädagogisch agieren können, indem ihre übergeordneten bzw. nachgelagerten Verwaltungen in Verlängerung dieses Prinzips arbeiten und es nicht konterkarieren. Wenn am Anfang Probleme, Unterstützungs- und Hilfebedarf kommunikativ mit

Adressat:innen geklärt werden, muss diese Klärung – natürlich mit Blick auf gesetzliche Regelungen und Machbarkeit – ihre Umsetzung finden. Diese Form des Umgangs miteinander, diese partizipative Form der Beratung und der Klärung von Hilfebedarf ist sicher schwerlich vereinbar mit Eingliederungs- oder Kooperationsvereinbarungen, die aus vorgefertigten Textbausteinen bestehen, sie ist schwer vereinbar mit einem Maßnahmenkatalog, auf den die Hilfen letztlich zulaufen müssen, weil er aus eingekauften Maßnahmen und freien Plätzen besteht, und sie ist schwer vereinbar mit einer Erziehung durch Sanktionen. Mit anderen Worten müssten sich nicht nur die Instrumente der Hilfebestimmung, wie sie in den letzten Jahren insbesondere von der Bundesagentur für Arbeit zentral etabliert wurden, sondern auch die Kommunikationskultur und -kompetenz der Fachkräfte in den Behörden an den pädagogischen Konzepten der Niedrigschwelligkeit bzw. der integrierten Hilfen orientieren. Dass dies möglich ist, zeigen bereits jetzt viele regionale Beispiele.

Partizipation und Selbstorganisation

Partizipation als ein zentraler Baustein der Inklusion zieht sich durch die gesamte Organisation einer inklusiven Anlaufstelle, d. h. Beratung, Begleitung, Berufsorientierung muss hier vom Prinzip her partizipativ angelegt sein. Das heißt vor allem, dass solche Prozesse, in denen letztlich biografische Wege mitgestaltet werden, dialogisch angelegt sind, dass sie auf die Befähigung der Adressat:innen zielen, selbst mitzubestimmen und selbst Entscheidungen zu treffen, auch wenn es vielfach wesentlich einfacher erscheint, ihnen diese abzunehmen und für sie zu bestimmen. Gerade auch in den Ämtern und in den Situationen, in denen es letztlich um die Gewährung bzw. Nicht-Gewährung von Leistungen geht, darf aus dem partizipatorischen Inklusionsgedanken heraus nicht die biografische Steuerung durch das Amt im Vordergrund stehen.

Dies bedeutet zunächst, dass die individuellen Sinnzusammenhänge der Adressat:innen, die sie zu Handlungen motivieren und zu anderen nicht, nicht nur akzeptiert, sondern auch ergründet werden müssen. An dieser Stelle im Hilfesystem geht es immer auch darum, die „biografischen Bildungsaufträge“ zu unterstützen, d. h. die Bildungsprozesse, die in einer individuellen Biografie begründet liegen (vgl. Muche/Oehme/Schröer 2010). Was muss ein Mensch lernen, welchen Schritt muss er gehen, um sich ein Stück weiter in Richtung eines selbstbestimmten Arbeitslebens zu bewegen? Welche Unterstützung braucht er dafür? Was lässt sich davon mit welchen Mitteln finanzieren?

Inklusion fordert im Grunde radikal Partizipation bei der Gestaltung von Übergängen, weil der Übergang selbst eine Lebensphase ist, für die mit dem Inklusionsparadigma Teilhabe zugesichert wird. Beratung, Begleitung und Orientierung müssen daher dialogisch angelegt sein, es braucht eine Aushandlung über Bedürfnisse, Ideen und Wünsche. Sie fordert damit aber auch Partizi-

pation bei der Gestaltung der professionellen Strukturen und Arbeitsweisen. Adressat:innen brauchen die Möglichkeit sich über die Art und Weise der professionellen Arbeit mit ihnen zu äußern und gehört zu werden. Aber auch bei der Entscheidung darüber, welche Unterstützungsangebote vorgehalten werden und wie diese ausgestaltet werden sollten, müssen sie eine Mitsprache bekommen. Dies lässt sich einerseits indirekt über die Fachkräfte herstellen, andererseits aber auch direkt über die Mitwirkung der Adressat:innen selbst.

In der Konsequenz sollte hier auch die Selbstorganisation junger Menschen einen Ort bekommen können, nicht nur die Peer-to-Peer-Beratung für Menschen mit Behinderung (z. B. die EUTB), sondern für alle Zielgruppen. Die Anlaufstelle könnte damit mehr zu einem eigenen Ort der Adressat:innen werden, den sie zu einem Teil mitgestalten, in dem sie fraglos eine Stimme haben, ihre Interessen formulieren und einbringen können, sichtbar von außen sind. Nicht, dass jede Selbstorganisation hier verortet werden muss, ebenso wie Selbstorganisation hier nicht zu einer Organisation mit Behörden zusammengeführt werden darf – aber Initiativen oder lockere Vernetzungstreffen, Selbsthilfegruppen etc. könnten hier einen Raum erhalten. Sie würden damit sichtbarer und leichter zugänglich und könnten sich als Teil der Anlaufstelle anwaltschaftlich engagieren und auch im Einzelfall positionieren. Vertreter:innen aus Selbstorganisationen (junger) Menschen könnten z. B. als Vertrauenspersonen bei Beratungsprozessen oder komplexen Entscheidungen im Hilfeverlauf hinzugezogen werden und so als echte Interessenvertretung der Adressat:innen von Hilfe und Unterstützung auftreten. Im Idealfall könnten sie auch bei Planungsprozessen beteiligt sein (siehe unten, Kap. IV/4). Dies alles setzt voraus, dass ihnen das entsprechende Stimmrecht zugeteilt wird und Selbstorganisation nicht zur Makulatur wird.

Kooperation und Vernetzung

Wie mit Gisela Braun (2006) oben beschrieben, läuft der Begriff der Integrierten Hilfen am Übergang darauf hinaus, die Lebensbereiche junger Erwachsener im Übergang in ihrem biografischen Gesamtzusammenhang zu sehen. Der Ansatz blickt auf „die pädagogisch relevante Verschränkung aller Lebensbereiche in der Übergangssituation, bei deren Bewältigung die Jugendlichen und jungen Erwachsenen weniger erzieherisch-intervenierende als begleitende Hilfe benötigen“ (Braun 2006, S. 238). Während Braun wie viele andere Autor:innen vor- und nachher eine breite Vernetzung der Akteure fordert, erscheint mir aus den Erfahrungen des Übergangsmangements und der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit heraus eine Unterscheidung zwischen Kooperation und Vernetzung wichtig. Kooperation bezeichnet dabei die Zusammenarbeit verschiedener Fachkräfte im Arbeitsalltag, meist an gemeinsamen Fällen oder Aufgaben und Themen. Kooperationen bauen wesentlich auf Arbeitsroutinen auf, auf eingespielten Abläufen und Praktiken. Vernetzung meint demgegenüber eine

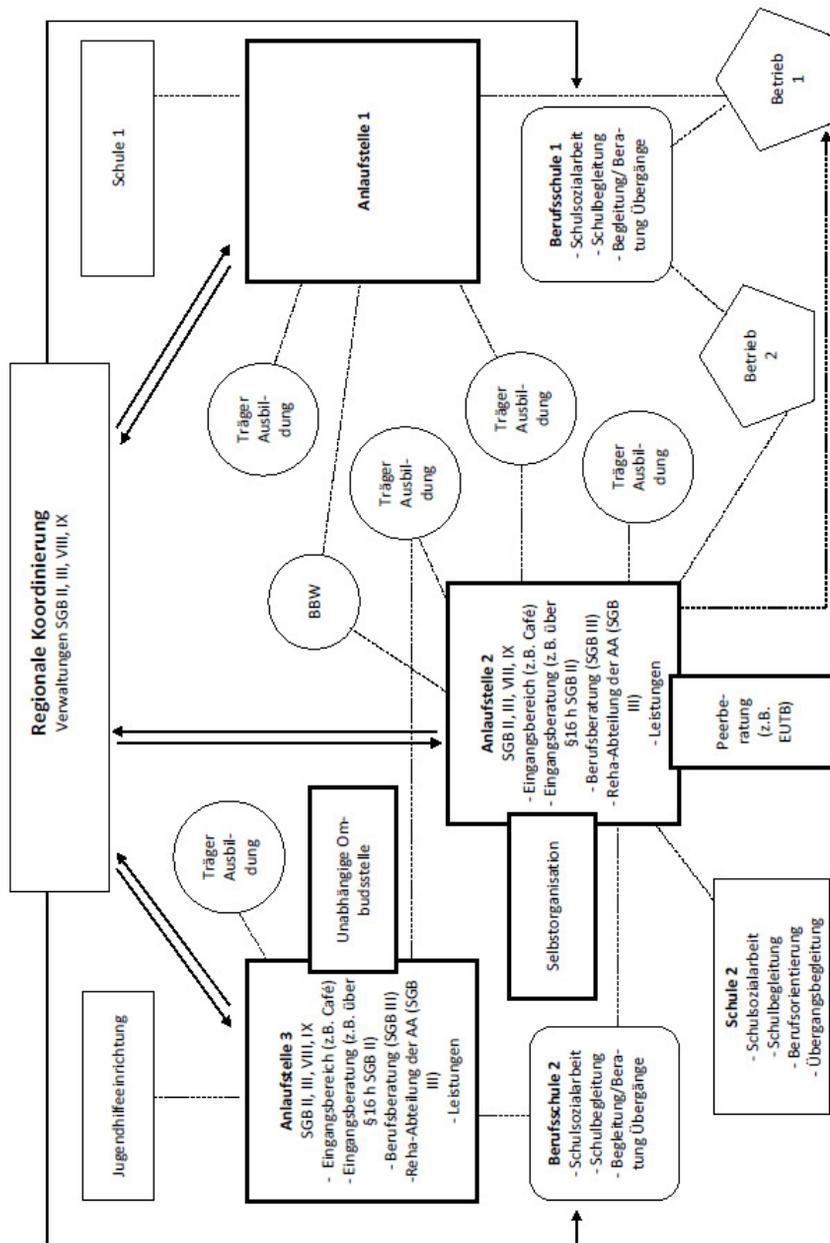
losere kontextbezogene Verbindung, um voneinander zu wissen und informiert zu sein, sowie übergeordnete Arbeitsstrategien auszutauschen und aufeinander abzustimmen. Netzwerkpartner:innen arbeiten eben nicht alltäglich konkret und eng abgestimmt miteinander, können aber aus ihrer losen Netzwerkverbindung heraus für konkrete Angelegenheiten eine kooperative Zusammenarbeit aktivieren. Während Kooperationen auf enge Arbeitskontexte (einen gemeinsamen Arbeitsort oder gemeinsame regelmäßige Besprechungen etc.) bauen, ist bei Netzwerken gerade die schwache Verbindung wichtig, die Anlassbezogen „stark“ genutzt werden kann (vgl. z. B. Rürup u. a. 2015).

Damit werden Anlaufstellen zugleich ein Kristallisationspunkt der wichtigsten Akteure am Übergang. Gemeint sind hier zunächst diejenigen Akteure, die häufig mit den gleichen Fällen aus unterschiedlichen Perspektiven beschäftigt sind und für die zur Abstimmung der Fallarbeit möglichst routinisierte Kooperationsbeziehungen hilfreich sind. Einerseits fungieren die Anlaufstellen als niedrigschwellig zu erreichende Behörden, bei welchen entsprechende Leistungen beantragt werden können und wo die entsprechende Beratung hierzu erfolgt. Gerade weil diese Leistungen auf verschiedene Rechtskreise aufgeteilt sind, steht eine enge rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit damit in Verbindung, die wesentlich in den Anlaufstellen lokalisiert sein kann. Dieser Teil ist gängiges Konzept der bestehenden Jugendberufsagenturen. Ein Blick auf einige Jugendberufsagenturen genügt, um diese Akteure aufzuzählen: So könnte (der Finanzierung nach) eine Kompetenzagentur bzw. ein PACE den Eingangsbereich mit eigener Beratung gestalten. Jugendhilfe nach § 13 SGB VIII, Berufsberatung der Arbeitsagenturen sowie ihr Reha-Team, das U25-Team des Jobcenters und die Eingliederungshilfe nach SGB IX sind die wesentlichen Teile der Leistungen bewilligenden Behörden. Auch die Jugendhilfe im Strafverfahren nach SGB VIII kann hier eine Verankerung erhalten¹⁵. Dies ist erweiterbar um Einrichtungen wie Teile des Integrationsfachdienstes oder ein Peer-Beratungsangebot nach SGB IX (z. B. als EUTB). Letztere müssen dabei ihre Unabhängigkeit gegenüber den Behörden im Haus bewahren, was sich auch räumlich und in den Arbeitsbeziehungen widerspiegeln sollte. Gleichwohl könnte eine Zugänglichkeit solcher anwaltschaftlichen Instanzen – nicht nur, aber auch – über die Anlaufstellen ein Zugewinn an Partizipation in dieser Struktur sein.

An der Begleitung von individuellen Übergängen sind andererseits jedoch auch andere Akteure beteiligt, die gerade bei komplexen Entscheidungen punktuell fachlich einbezogen werden (sollten). Diese sind entweder an anderen Stellen angesiedelt oder arbeiten vielfach mobiler im Sozialraum. Zu nennen wären z. B. Sozialarbeiter:innen von Trägern der stationären oder ambulanten Jugendhilfe bei Jugendlichen oder jungen Erwachsenen, die von dieser betreut werden.

15 So etwa die JBA Alfeld im Landkreis Hildesheim, siehe <https://www.jba-alfeld.de/ueber-uns> (Zugriff am 18.12.2023)

Abbildung 1: Regionale Koordinierung



Quelle: eigene Darstellung

Auch Vertreter:innen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) könnten unter Umständen eine wichtige Rolle spielen. Ebenso sind oft Berufsberater:innen der Arbeitsagenturen mit einer intensiven Begleitung des Berufsberatungsprozesses betraut, die eher mobil in der Region unterwegs sind. Auch Akteure an Schulen oder Berufsschulen (etwa Beratungslehrer:innen oder Schulsozialarbeiter:innen) können unter Umständen wichtige fachliche Akteure sein. Dies ist abhängig von der regionalen Ausprägung solcher sozialen Dienste sowie von den individuellen Fällen und den Fachkräften. Sie alle wären im Einzelfall bei wichtigen Entscheidungen über die Ausgestaltung von Hilfen am Übergang einzubeziehen und würden fallbezogen oder themenbezogen im Team ihre Entscheidungen finden bzw. sich über Fallverläufe informieren und gegenseitig abstimmen. Gerade über fallbezogene Besprechungen entwickelt sich in der Regel bei personeller Kontinuität auch ein übergreifendes Fallverständnis heraus, dass die rechtskreis- und akteursübergreifende Zusammenarbeit erleichtern kann.

Die Anlaufstellen werden damit fast automatisch auch zu einem Knotenpunkt im regionalen Netzwerk der Akteure. In dieser Funktion bietet es sich an, sie gleichzeitig mit Planungs- und Koordinierungsaufgaben zu betrauen, die mit einem inklusiven Ausbildungssystem zwar wesentlich weniger werden müssten, aber – in veränderter Form – teilweise auch weiterhin bestehen. Solche (weiter unten beschriebenen) Koordinierungsaufgaben sollten eng an das Knowhow der Fachkräfte gebunden werden, die täglich in Kontakt mit den Adressat:innen stehen; gleichzeitig erfordert es eigene Kompetenzen und Ressourcen, die in einem besonderen Team zu bündeln wären. Je nachdem, wie sich eine Region als Region definiert und wie viele Anlaufstellen hier existieren, macht ein regional zuständiges Koordinationsteam Sinn, das übergreifend über einzelne Anlaufstellen hinweg arbeitet. Dieses könnte aus Fachkräften bestehen, die teilweise auch in einer Anlaufstelle arbeiten. Denkbar ist aber auch ein eigenständiges Koordinationsteam, das die Fachkräfte der Anlaufstellen punktuell in die regionale Koordinierung einbezieht (mehr siehe unten, Kap. IV/4).

Sozialräumliche Verankerung

Es gibt mehrere Möglichkeiten, ein solches Gefüge räumlich umzusetzen. Sinnvoll für die Zugänglichkeit ist eine kleinteilige Verankerung nach sozialräumlichen Gesichtspunkten. Eine einzige Anlaufstelle in großen Großstädten oder Landkreisen kann diesen Aspekt kaum erfüllen. Auch ist ein virtueller Zusammenschluss aus mehreren Behörden, die alle ihre unterschiedlichen Adressen beibehalten, mit dem Konzept schwer vereinbar, weil somit doch eine Verweisung auf die jeweilige (andere) Behörde nötig wird, sobald es um physische Präsenz geht. Auch die alltäglich erlebbaren Arbeitsbezüge der Fachkräfte fehlen so. Idealerweise im Sinne des Konzepts „Integrierte Hilfen“ erscheint mir die Schaffung von kleinen, den eigentlichen Ämtern „vorgelagerten“ Einheiten, die sozialräumlich

(etwa in Stadtteilen oder kleineren Kommunen) präsent und mit denjenigen Mitarbeiter:innen besetzt sind, die vor Ort in Kontakt mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind und sein wollen, also auch eine Beratungsfunktion einnehmen. Diese bilden ein kleines, arbeitsfähiges Team, das für seinen Raum zuständig ist. Im Hintergrund arbeitet die jeweilige Behörde in ihrer eigenen Struktur am zentralen Ort.

Denkbar ist aber auch eine zweigleisige Struktur: Neben der mit verschiedenen Behörden besetzten Anlaufstelle (im Sinne einer JBA), die für alle offen ist, aber relativ zentral arbeitet und somit weniger sozialräumlich präsent ist, bestehen mehrere verschiedene niedrigschwellig ausgestaltete Kontakt- und Beratungsräume in den Sozialräumen (etwa Einrichtungen nach §16h SGB II oder Kompetenzzentren), die niedrigschwellig kontaktierbar sind und die bereits einen Zugang zu den jeweiligen Behörden oder gar Fachkräften in deren Verwaltung herstellen können. Sinnvoll erscheint hier auch die zeitweilige Präsenz bestimmter Mitarbeiter:innen aus den Behörden, etwa um Anträge stellen zu können oder zu informieren. Dies wäre wichtig, um einerseits in „Tuchfühlung“ mit den Sozialräumen der jungen Erwachsenen zu kommen, andererseits aber auch, um Gespräche zwischen den verschiedenen Fachkräften (etwa: Jugendzentrum und Jobcenter) zu generieren. So könnten zumindest ansatzweise die fachlichen Bezüge hergestellt werden, die eigentlich grundlegend für das Konzept der Integrierten Hilfen (im Team) sind.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass der Aufbau solcher Stellen vor Ort von so vielen Faktoren abhängt, dass es wenig Sinn macht, sich diese flächendeckend einheitlich vorzustellen. Es scheitert vielfach bereits an den geeigneten Gebäuden, die solche Bedingungen erfüllen; aber auch die bislang etablierten Kooperationen und Nicht-Kooperationen sind sehr unterschiedlich und in ein komplexes Bedingungsgefüge (etwa die lokalpolitischen Rahmenbedingungen oder die Sympathien von Leitungen füreinander) eingelagert. Zudem müssen immer auch die Nutzungsbedingungen innerhalb der Regionen beachtet werden, so allein schon die Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln etc. Insofern werden Anlaufstellen immer unterschiedlich aussehen. Selbst Namensgebungen sind aus solchen Gründen bislang regional sehr verschieden.

Entscheidend bei all dem ist jedoch, dass nach den vielfältigen Experimenten und Projektförderungen, die die Regionen in den letzten Jahren gesehen haben, nun eine flächendeckende Struktur solcher Anlauf- und Koordinierungsstellen etabliert wird. Dies ist kein Projekt, sondern eine kontinuierlich zu entwickelnde Infrastruktur, die verlässlich für alle – Jugendliche und junge Erwachsene wie Fachkräfte bei Behörden und freien Trägern – als Teil der regionalen sozialen Dienstleistungsstruktur besteht und entsprechend finanziert wird. Hierzu gehört eine über Kreise und Städte hinweg einheitliche und beständige Namensgebung mit Wiedererkennungseffekt. Das System ist mit seinen vielfältigen Kooperationsbezügen und der notwendigen Einbindung in regionale Netzwerke

bereits so komplex, dass diese Komplexität aus Sicht der Fachkräfte im Alltag nur produktiv zu nutzen ist, wenn das Grundgerüst beständig ist. Es gibt ohnehin vielfältige Faktoren (Personalwechsel, unterschiedliches Engagement von Betrieben, Trägern etc.), die sich ständig verändern. Es wird Zeit, hier auf beständige Strukturen und eine kontinuierliche fachliche Entwicklung zu setzen.

3.2 Aufgaben

Ganzheitliche Übergangsberatung und Begleitung

Für den inklusiven und offenen Charakter der Anlaufstellen erscheint eine offene, biografisch orientierte Beratung sowie die Begleitung in Übergangssituationen wesentlich. „Biografisch orientiert“ soll hier dafür stehen, Übergänge als Phasen im Leben (junger) Menschen zu sehen und sie nicht allein auf berufliche Entscheidungen im Bildungs- und Ausbildungssystem zu reduzieren. Vielmehr müssen berufliche Schritte, Bildungsentscheidungen und Unterstützungsbedarfe im Kontext der Biografien und der Lebenslagen thematisiert werden, denn aus individueller Perspektive sind sie untrennbarer Teil davon. Mit der Biografie ist gleichzeitig das soziale Umfeld thematisiert, mit dem Biografien verknüpft sind. Gerade im Jugend- und jungen Erwachsenenalter kann es kaum zielführend sein, von Familie und Peers sowie vom Milieu des Aufwachsens zu abstrahieren. Sie haben in diesem Lebensalter zentrale Bedeutungen für das Handeln und die (beruflichen) Handlungsorientierungen, entweder als positive oder als negative bzw. ambivalente Orientierungsgröße. Mit den Lebenslagen werden außerdem lebensweltliche und politische Bewertungen von sozialen und körperlichen Faktoren thematisiert, etwa von Beeinträchtigungen oder von sozialen Benachteiligungen aufgrund von Migrationshintergrund etc. Beratungen, die sich auf das Heraussuchen von einigen möglichen Berufen aus den etwa 360 zur Verfügung stehenden beschränken, sind an dieser Stelle wenig zweckdienlich (vgl. Walther/Weinhardt 2013).

In diesem Sinne geht es hier um eine differenzsensible Beratung. Sie muss auf das Spezifische jeden einzelnen Lebens eingehen können und mit einem Verständnis davon herangehen, wie Differenzen sozial hergestellt werden und wie sie wirken. Es liegt in der Natur der Aufgabe, dass diese Beratungen sehr unterschiedlich gestaltet werden müssen – sowohl was die Dauer und Frequenz, die Kommunikationsformen sowie Methodiken angeht. So unterschiedlich die Menschen sowie ihre jeweiligen Lebenssituationen sind, so unterschiedlich muss auf sie eingegangen werden.

Die Beratung ist als quasi erstes Element einer Anlaufstation der Schlüssel zum Verständnis der Menschen und ihrer Unterstützungs- und Hilfebedarfe. Wie oben beschrieben braucht es für solche Prozesse zuallererst das Vertrauen und die

Beziehung zu Adressat:innen, weil sonst keine genauen und adäquaten Bedarfe zu beschreiben sind und alles, was aus einer solchen Beschreibung folgt, mehr oder weniger weit daneben läge. Der Beratung kommt eine Schlüsselfunktion zu, weil mit ihr weitere, folgende Schritte genau herausgearbeitet werden können. Denkbar wäre z. B. Menschen mit tiefergehenden Beratungsbedarf an Kolleg:innen mit entsprechenden Schwerpunkten innerhalb der Anlaufstelle oder gar an Spezialist:innen extern weiterzuvermitteln, die passenden Leistungen zu beantragen, Praktika einzuleiten oder eine Berufsorientierungsphase zu planen etc. Hierzu könnte ebenfalls eine enge Begleitung des Übergangs durch eine feste Person gehören.

Es sollte möglich sein, Beratungen dieser Anlaufstellen wiederkehrend in Anspruch zu nehmen, etwa wenn Verunsicherungen eintreten und man mit jemandem seine gegenwärtige Situation reflektieren will. Insofern kann Beratung auch eine Funktion der Begleitung des Übergangs haben. Dabei ist es wichtig, eine persönliche Kontinuität und Wahlfreiheit unter den Ansprechpartner:innen in der Anlaufstelle organisatorisch zu ermöglichen, um den persönlichen Bezug zwischen Ratsuchenden und Berater:innen zu erhalten.

Es kann aber auch sinnvoll und notwendig sein, eine (externe) personelle Begleitung hinzuzuziehen, die dann auch zumindest Teile der Beratungsfunktion übernimmt. Diese könnte Prozesse auch kleinschrittig personell begleiten – etwa weitere Gänge zu Ämtern, Schulen, Arbeitgebern, aber auch Entschuldungsprozesse etc. Immer dort, wo der Prozess gefährdet sein könnte, etwa weil Adressat:innen Angst haben, schlicht Unterstützung benötigen und keine anderen Unterstützungspersonen zur Verfügung stehen, muss diese Begleitung angeboten werden, um begonnene Prozesse weiterführen zu können.

Kommunikative Klärung des Hilfe- und Unterstützungsbedarfs (Hilfeplanung)

So wie Beratung oben beschrieben wurde, stellt sie bereits eine kommunikative Klärung des Hilfe- und Unterstützungsbedarfs dar. Allerdings erscheint es sinnvoll, diesen gesondert zu rahmen, wenn diese Bedarfe komplexer sind und wenn sie mit der Beantragung von Leistungen verbunden sind. Dann schreibt das SGB IX ohnehin eine Planung der Leistungen unter Beteiligung der Adressat:innen vor (Gesamtplanung); die Hilfeplanung nach SGB VIII greift hier gesetzlich insofern nicht, da es bei Übergängen nicht um Hilfen zur Erziehung geht. Dennoch ist der Jugendhilfe die Idee einer Hilfeplanung wesentlich eingeschrieben und könnte für weitere Leistungen, also z. B. nach § 13 SGB VIII, adaptiert werden. Hinzu kommt, dass viele Jugendliche mit komplexem Hilfebedarf ohnehin auch Leistungen der Erziehungshilfen erhalten; insofern wäre es sinnvoll, in diesem Zusammenhang das Thema Übergänge in die Hilfeplanung einzubringen und entsprechende Fachkräfte zu beteiligen. SGB II und III wenden wiederum in der Regel andere Feststellungsverfahren an, die jedoch in Bezug auf die Partizipation der

Adressat:innen keine akzeptablen Standards aufweisen. Viele Grundsicherungsträger haben hier jedoch selbst Verfahren entwickelt, die jugendnah und kommunikativ gestaltet sind.

Für eine inklusive Praxis müssten diese verschiedenen Verfahren jedoch im Sinne von Synchronisation oder gar Vereinheitlichung integriert werden, und zwar mit den gleichen Standards in Hinblick auf Beteiligung und Selbstbestimmung sowie Fachlichkeit. An der Ausarbeitung eines solchen integrierten Verfahrens wäre – auch in Hinblick auf eine gesetzliche Synchronisation – weiter zu arbeiten. Zur Hilfeplanung nach SGB VIII gibt es hierzu eine eigene fachliche Diskussion, an die anzuknüpfen wäre, ebenso zu den Planungen individueller Unterstützung in den Behindertenhilfen. Die Idee der Partizipation erfordert dabei zwingend eine kommunikative Klärung des Bedarfs, also eine, an der die Anspruchsberechtigten und ggf. ihre Vertrauenspersonen nach fachlichen Regeln an der Formulierung und Festlegung des Bedarfs beteiligt werden. Darüber hinaus hat es sich aber gerade in der Hilfeplanung nach SGB VIII bewährt, hier auch weitere Fachkräfte hinzuzuziehen, die am individuellen Fall beteiligt sind.

Insofern kann man an dieser Stelle von einer Art Hilfeplangespräch (im Falle einer parallelen HzE wäre es eine Beteiligung am HPG) bzw. einer Hilfe- oder Unterstützungskonferenz sprechen, die sich in diesem Kontext auf die Hilfen im Übergang beziehen. Diese sind der formale Ort, an dem Bedarfe sowie mögliche Hilfen und Unterstützungsleistungen gemeinsam mit Adressat:innen, möglichst mit einer Person des Vertrauens (z. B. aus einer Selbstorganisation) sowie den involvierten Fachkräften besprochen und schriftlich fixiert werden. Involvierte Fachkräfte können hier alle sein, die im konkreten Fall bedeutsam sind oder werden könnten, sowohl Vertreter:innen der verschiedenen Rechtskreise als auch freier Träger.

Die konkrete Gestaltung solcher Gespräche wird aufgrund der Verschiedenheit der Hilfesuchenden eine große Variabilität aufweisen müssen. Nicht nur sind die Kommunikationsmöglichkeiten sehr unterschiedlich ausgeprägt, sondern auch die Bedeutung verschiedener Personenkreise (etwa: Eltern, Peers etc.) für die Adressat:innen, ihre Ansprüche und Verständnisse von staatlichen Unterstützungsleistungen etc. Es braucht hierzu breite Kompetenzen auf Seiten der Moderation – die wahrscheinlich in einem Team mit unterschiedlichen Schwerpunkten besser abzubilden sind als in nur einer Person. So gibt es im Bereich der Behindertenhilfen auch intensivere Formen wie Zukunftsplanungen (vgl. Haslberger 2012; Kruschel/Hinz 2015), die man je nach Bedarf anwenden könnte. Dies wären Formate, die geeignet sind, das soziale Umfeld von Adressat:innen stärker einzubeziehen. Da aber auch in vielen Fällen angezeigt sein könnte, das Umfeld eher nicht einzubeziehen oder gar explizit außen vor zu lassen, müssten solche intensiveren Formate fallbezogen und wiederum unter der Prämisse der Selbstbestimmung zum Einsatz kommen.

Aufbau von Selbstorganisationen, Moderation von Peer-Beratungen

Die Bedeutung der Selbstorganisation für die Interessenvertretung und somit auch für die Organisation der Anlaufstellen ist oben bereits beschrieben worden. Sie ist bislang eher im Bereich der Behindertenhilfen vorzufinden, wobei hier Eltern und erwachsene Menschen mit Beeinträchtigungen überwiegen. Der Aufbau sowie die Moderation solcher Interessengruppen ist jedoch in vielen Bereichen kein Selbstläufer, sondern erfordert viel (pädagogische) Arbeit und somit Ressourcen. Es wäre daher – korrespondierend mit diesem Punkt innerhalb des Ausbildungssystems – als eine pädagogische Aufgabe explizit zu formulieren, den Aufbau und das Fortbestehen solcher Organisationen professionell zu unterstützen. Hierbei sind Moderation, Motivation, Unterstützung bei der Vernetzung mit anderen Aktiven bis hin zu individueller Unterstützung, etwa in Hinblick auf Kommunikation, nötig. Da es ein zentraler Baustein der Inklusion ist, dass Menschen ihre eigenen Bedürfnisse zur Sprache bringen können und Selbstbestimmung in ihren eigenen Belangen in den Hilfen umgesetzt wird, muss die Befähigung der Adressat:innen hierzu ebenso ein zentraler Bestandteil der Arbeit sein.

Die Unterstützung der Selbstorganisation von jungen Menschen kann zudem eine Verbindung zum Ausbildungssystem schlagen, wo es eine ähnliche Aufgabe gibt und eine Vernetzung der engagierten Personen und Gruppen sinnvoll erscheint. Außerdem ist die Peer-to-Peer-Beratung damit eng verknüpft. Vertreter:innen der Selbstorganisationen könnten auch Beratungsaufgaben wahrnehmen sowie als Interessenvertretung bei der Vorbereitung und Durchführung von Hilfeplangesprächen fungieren. Durch ihre Zugehörigkeit zu einer eigenen Selbstorganisation gäbe es eine formale Absicherung, ein institutionelles Gewicht und eine erhöhte Glaubwürdigkeit auf Seiten von Ratsuchenden und Adressat:innen von Hilfe.

Nicht nur der Aufbau der Selbstorganisation der jungen Menschen, sondern auch die Beteiligungs- und Beratungsprozesse brauchen eine Unterstützung im Sinne von Moderation und Supervision. Während die Moderation für Bestehen und Funktionieren der Organisation – etwa von regelmäßigen Treffen, Aktionen etc. – sorgt, ist die Supervision eine fachliche Beratungs- und Reflexionsmöglichkeit für die Aktiven, die einen kritischen, distanzierten Blick durch eine externe Fachkraft einzieht.

Es erfordert sicherlich eine eigene Diskussion, wie die Unabhängigkeit von Selbstorganisationen gewahrt bleiben kann, während sie ein für alle zugänglicher Teil der Hilfestruktur sind und enger in Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Ähnlich wie bei Ombudsstellen und einer ergänzenden unabhängigen Teilhaberberatung ist auch die Frage, ob diese im Haus einer Anlaufstelle gut lokalisiert sind und ob man sich eine Anlaufstelle denken kann, die behördliche Aufgaben erledigt und gleichzeitig den Auftrag hat, die Selbstorganisation zu stär-

ken. Die Idee der Niedrigschwelligkeit bietet für solche Überlegungen Raum – die Frage ist, ob sich Behörden auf diese Idee einlassen können. Für die kritische Distanz solcher Arbeitsbeziehungen erscheint es sinnvoll, sich diese als Kooperation mit nahräumlichen Bezug vorzustellen. Zudem ist eine Präsenz etwa einer Selbstorganisation in der Anlaufstelle nicht unbedingt mit ihrer Organisation an sich gleichzusetzen. Diese könnte darüber hinaus über ganz eigene Strukturen an anderen Orten verfügen.

Wenn man an die Idee der Niedrigschwelligkeit anknüpfen will, so erhält die Anlaufstelle neben ihrer unmittelbaren Arbeit mit Adressat:innen den pädagogischen Auftrag, Jugendliche und junge Erwachsene zu empowern und zur Selbstvertretung zu befähigen sowie bei der regionalen Netzwerkarbeit zu unterstützen. Die Selbstorganisation und die Arbeit mit ihr macht eine Anlaufstelle erst wirklich zu einer sozialpädagogischen Einrichtung. Sie zwingt die Fachkräfte zu einer Auseinandersetzung mit den (jugendlichen) Positionen auf gleicher Augenhöhe. Zudem wirkt sie vertrauensbildend, indem sie „die Stimme der Adressaten“ (Bitzan/Thiersch 2006) und die Behörde integriert. Zweifellos ist dies eine Herausforderung, aber gleichzeitig eben auch die große Chance, letztere immer wieder in ihren Ansichten und Überzeugungen zu irritieren, so dass die Anlaufstelle insgesamt am Leben der Jugendlichen und jungen Erwachsenen „dran bleibt“. Selbstorganisation muss aber auch als wichtiges Korrektiv bei der Weiterentwicklung von Unterstützungsstrukturen und Verfahren verstanden werden, die dadurch näher an den Bedürfnissen der Adressat:innen liegen und mehr Akzeptanz finden können.

Berufliche Orientierung

Auch berufliche Orientierung wird immer ein Bestandteil von Beratung in diesem Kontext sein, aber sie hat auch eine eigenständige Stellung, die an dieser Stelle herausgestrichen werden soll. Denn es erscheint sinnvoll, eine so offene Anlaufstelle mit einem eigenen Zugang zur Berufsorientierung auszustatten, also der Möglichkeit, zu beruflichen Entscheidungen Unterstützung zu erhalten, ohne dabei einen möglichen Hilfebedarf zu thematisieren. Berufliche Orientierung an sich wird damit wesentlich unverbindlicher, und ein eigener Zugang dazu wirkt für alle, die nur dies wollen, niedrigschwellig.

Das bedeutet jedoch nicht, dass BO vom Grundverständnis des Ansatzes „Integrierte Hilfen“ ausgenommen werden soll. Gerade die Kritik am technokratischen Vorgehen wäre hier ernst zu nehmen. Verfahren, die „auf Masse“ ausgelegt sind und per Test oder Assessment zu einem Ergebnis kommen, das vielen „Getesteten“ mehr Rätsel aufgibt als Orientierung liefert, sind im Kontext einer niedrigschwelligen Anlaufstelle kontraproduktiv. Sie unterhöhlen das Vertrauen in diese Institution, sie konterkarieren den auf Verständnis und Beziehung beruhenden

Ansatz, und sie führen zu keiner nachhaltigen Antwort auf die Fragen, mit denen die jungen Menschen gekommen sind.

Eine individuelle berufliche Orientierung muss also auch die biografischen Kontexte berücksichtigen (können) und dialogisch angelegt sein. Sie muss auf der Akzeptanz des Gegenübers beruhen und ihm eine Reflexionsmöglichkeit zugunsten der eigenen Entscheidungen zur Verfügung stellen. Sie muss außerdem auf die Verschiedenheit der Menschen eingehen, wie schon oben bei Beratung skizziert: indem sie unterschiedliche Formate anbietet, indem sie von einer einmaligen Gelegenheit bis zur Begleitung eines längerfristigen Prozesses von variabler Dauer und Intensität sein kann, und indem sie auf weitere Möglichkeiten beruflicher Orientierung verweisen kann. So gerahmt könnte auch ein gutes Testverfahren die Horizonte von Ratsuchenden und Beratenden erweitern.

Mit dem letzten Punkt ist auch eine regionale Ebene angesprochen, die aus den Erfahrungen der Anlaufstellen heraus mitgestaltet werden sollte. Angebote zur BO werden heute regional vielfältig organisiert. Dabei sind viele Akteure mit jeweils eigenen Interessen beteiligt. Es gibt inzwischen in der Regel überall für alle ein Angebot – oft wird dies über Schulen „abgesichert“. Offen bleibt dabei jedoch, welche Teilhabechancen mit welchen Angeboten für welche Gruppen verbunden sind. So ist bekannt, dass ganze Klassen an Förderschulen hin zu gesonderten Angeboten (wie WfbM oder BBW) verwiesen werden, nicht zuletzt aufgrund der gut ausgebauten Kooperationsbeziehungen mit diesen Einrichtungen. Die berufliche Orientierung von Förderschüler:innen wird darüber hinaus durch vielfältige Mechanismen auf solche Korridore eingeengt (vgl. Blanck 2020). Auch wenn diese sich dann inklusiv öffnen müssten, zeigen solche Befunde, dass echte Wahlmöglichkeiten und damit verbundene Chancengleichheit strukturell abgesichert werden müssen. In einem inklusiven System muss BO für alle Menschen auf einen offenen Arbeitsmarkt verweisen, und diese Offenheit ist keine Selbstverständlichkeit, sondern muss vor allem für benachteiligte Gruppen gezielt hergestellt werden. Aus diesem Grund erscheint es notwendig, die Anlaufstelle in die Organisation von Angeboten zur BO einzubinden oder gar ihr eine regionale Koordinierungsfunktion zuzuweisen, um sicherzustellen, dass die Bedürfnisse benachteiligter Gruppen hier ausreichend berücksichtigt werden.

Auf diese Weise können Erfahrungen aus den verschiedenen BO-Formaten ausgewertet werden: Beratungen in den Anlaufstellen, intensive Begleitprozesse, Praktika im Rahmen schulischer BO oder neben dieser, regionale Schnuppertage etc. können von den Anlaufstellen aus koordiniert und die Erfahrungen hieraus gesammelt werden. Wenn dies mit einer systematischen Abfrage von Bedarfslagen am Arbeitsmarkt verknüpft wird, ergibt sich die Möglichkeit einer bedarfsgerechten Strukturplanung für Angebote zur beruflichen Orientierung in der Region. Dies verweist jedoch schon auf die beiden im Folgenden beschriebenen Aufgaben der Koordinierung, Strukturplanung und Qualitätssicherung, die die systematische Absicherung von Inklusion am Übergang zum Ziel haben.

4 Koordinierung und Strukturplanung in regionalen Planungsteams

Regionale Koordinierung wird mit einem System integrierter Hilfen in Ausbildung und niedrigschwelligen Anlaufstellen eine andere Bedeutung annehmen als diejenige, die sich aus dem Übergangsmanagement heraus entwickelt hat. Dort ging es wesentlich darum, aus der vielfältigen Maßnahmelandschaft ein kohärentes System zu bilden, indem die jeweiligen Akteure vernetzt wurden. Nicht nur die Vielzahl an sehr unterschiedlich geförderten Unterstützungsmaßnahmen, sondern auch die oft beschränkte Dauer durch Projektfinanzierungen bildeten dabei die große Herausforderung, nicht zuletzt weil tragende Säulen dieses „Systems“ nicht dauerhaft finanziert wurden. Diese labile Unterstützungsstruktur ist jedoch im Grunde mit Inklusion nicht vereinbar; um individuell auftretenden Unterstützungsbedarf zu decken, braucht es ein flexibles System, das als Struktur besteht, aber sich dem jeweiligen Bedarf anpassen und sich außerdem kontinuierlich fachlich weiterentwickeln kann. Projekte sind dann die Ausnahme, die gerechtfertigt ist, wenn etwas Neues erarbeitet und eingeführt werden soll.

Regionale Koordinierung wird sich daher einerseits auf die Koordination innerhalb des Hilfe- bzw. Unterstützungssystems sowie andererseits stärker auf eine echte Strukturplanung konzentrieren können. Für ersteres lässt sich viel aus den Erfahrungen im Übergangs- bzw. Bildungsmanagement lernen, für zweites können die Konzepte der Jugendhilfeplanung, die in den vergangenen Jahren allerdings in geringem Umfang umgesetzt wurden und gerade im Bereich der Beschäftigungshilfen kaum je zur Anwendung kamen, als Blaupause dienen. Dies soll hier nur im Überblick skizziert werden, nähere Überlegungen dazu hat es an anderen Stellen (vgl. z. B. Muche u. a. 2010b; IRIS e.V. Dresden 2009) gegeben.

In den letzten Jahren gab es fast schon eine Renaissance von Strukturplanungen. Nicht nur das Übergangsmanagement verfolgte zentral einen Planungsansatz; auch in anderen Bereichen wurden in Kommunen Planungsprozesse für ein inklusives Gemeinwesen bzw. Teilhabeplanungen auf regionaler Ebene umgesetzt (vgl. Düber/Rohrman/Windisch 2015). Das hier beschriebene Vorgehen korrespondiert deutlich mit den partizipativ orientierten Ansätzen aus der Jugendhilfeplanung. Auch diese selbst scheint wieder stärker wahrgenommen zu werden (vgl. Graßhoff u. a. 2023; Oettler/Pudelko 2023). Nicht zuletzt schreibt der § 80 SGB VIII zur Jugendhilfeplanung (JHP) eine Abstimmung mit weiteren, anliegenden Planungssektoren vor. Es ist also sehr naheliegend, den Planungsansatz der JHP auf die Unterstützungsleistungen für den Übergang in Arbeit zu übertragen, zumal er durch die Beteiligungsorientierung anschlussfähig für Inklusion ist.

Die Koordinations- und Planungsaufgaben müssen dementsprechend auch auf der regionalen Ebene (d. h. in der Regel für die gesamte Kommune) bearbei-

tet werden. Um gleichzeitig die Erfahrungen der Anlaufstellen – die kleinteiliger und sozialräumlich aufgestellt sein sollten – hier einfließen zu lassen, bietet es sich an, aus den Fachkräften der Anlaufstellen plus den zentralen Leitungsebenen ein regionales Koordinierungs- und Planungsteam zusammenzustellen. Folgende Elemente erscheinen dabei als grundlegend, um einerseits ein System von sozialräumlich verankerten niedrigschwelligen Anlaufstellen zu gestalten, andererseits aber von hier aus auch die Integrierten Hilfen als Struktur insgesamt im Blick zu behalten.

4.1 Vereinbarungen zur rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit

Es gibt eine Notwendigkeit, Absprachen und Vereinbarungen für die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit auf übergeordneter Ebene zu treffen. So müssen Schnittstellen, Kooperationen, Datentransfer und Datenschutz nach Möglichkeit geklärt und vereinheitlicht werden. Dabei geht es hier ja um die Koordination der passenden Hilfe zwischen den Rechtskreisen, also um die Frage: Wer kann welche Leistung übernehmen? Wie werden erforderliche Überleitungen zwischen verschiedenen Rechtskreisen gestaltet, z. B. von einem inklusiven SGB VIII in seiner Gesamtzuständigkeit für alle Jugendlichen hin zu einem SGB IX im Falle einer festgestellten Behinderung im Sinne dieses Gesetzes? Wie, mit welchen Mitteln und auf welchen Rechtsgrundlagen, kann man am besten eine bedarfsgerechte Hilfe gestalten? Um dies in der Praxis umzusetzen, bedarf es gewisser Regelungen und vor allem Verfahren, mit denen dies fallbezogen geklärt werden kann. In vielen Fällen kommen auch verschiedene Hilfen aus mehreren Rechtskreisen zusammen, was idealerweise gegenseitig abgestimmt werden sollte, um miteinander koordiniert am Fall zu arbeiten. Dies erfordert Verfahren der fallbezogenen Zusammenarbeit, z. B. über gemeinsame Fallbesprechungen, aber auch der Austausch bzw. die gemeinsame Nutzung von Daten und Informationen sowie die bewusste Abgrenzung aus Datenschutzgründen ist dabei grundlegend zu klären.

Auf einer übergeordneten Ebene, d. h. über die verschiedenen Anlaufstellen in einer Region/Kommune hinweg, müssen aber auch Arbeitsteilungen zwischen den verschiedenen Teams bzw. den verschiedenen Anlaufstellen geklärt werden. Dies könnte z. B. eine Profilbildung hinsichtlich sehr spezieller Beratungsbedarfe und hinsichtlich spezieller Kompetenzen unter den Fachkräften betreffen, so dass bei grundsätzlicher Offenheit aller Anlaufstellen auch eine Schwerpunktsetzung bei selten vorkommenden Themen möglich wird. Möglich und im Grunde besser wären aber auch zeitweilige Öffnungszeiten für solche speziellen Bedarfe an den verschiedenen Standorten, so dass nicht die Adressat:innen der Hilfe nachlaufen, sondern die Fachkräfte zwischen den Anlaufstellen hin- und herfahren.

Insgesamt braucht rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit eine Verständigung auf Leitungsebene über das gemeinsame Verständnis ihres Handelns in

der Region, aus dem heraus dann auch innerhalb einer Behörde agiert wird. Dies kann Verfahren von Behörden aneinander angleichen und Verständnis für unterschiedliche Fachkulturen und Entscheidungsfindung ermöglichen, so dass letztlich auch die Abstimmung in der alltäglichen Fallarbeit besser möglich ist.

4.2 Strukturplanung und Qualitätsdialoge

Strukturplanung

Es geht im Sinne einer Strukturplanung darum, vor dem Hintergrund des Bestands an Hilfe- und Unterstützungsmaßnahmen den zukünftigen Bedarf an diesen abzuschätzen und Entscheidungen über Ressourcen und die Verortung dieser im System zu treffen. Im Wesentlichen zielt sie darauf ab, die nötigen und vor allem bedarfsgerechten Hilfe- und Unterstützungsleistungen abzusichern. Dies vereint quantitative wie qualitative Aspekte. In beiderlei Hinsicht kann man sich nicht einfach auf den Markt verlassen, wenn der Anspruch erfüllt werden soll, dass jeder Mensch zum entsprechenden Zeitpunkt die passende Hilfe erhalten soll. Da das Konzept der integrierten Hilfen zugleich Hilfe und Unterstützung als flexibel gestaltbar denkt, geht es dabei weniger darum, ein großes Portfolio spezieller Maßnahmen vorzuhalten, sondern eher darum, wenige, überschaubare Maßnahmetypen permanent weiterzuentwickeln, den wechselnden Bedarfen anzupassen bzw. hier die Fachlichkeit im Sinne einer Qualitätskontrolle im Auge zu behalten. Selbstredend geht es dabei insgesamt um eine rechtskreisübergreifende Strukturplanung: Da sich der Hilfe- und Unterstützungsbedarf nicht nach den Rechtskreisen ausrichtet, sondern im Kontext der biografischen Situationen und Lebenslagen der jungen Erwachsenen zu bearbeiten ist, müssen die Planungen rechtskreisübergreifend abgestimmt werden, damit sie eine integrierte Hilfe flexibel je nach Bedarf entwickeln. Hierzu braucht es ein neues Verständnis von Planung inklusiver Strukturen; erste Anfänge dazu gibt es inzwischen in der Jugendhilfeplanung (vgl. Graßhoff u. a. 2023).

In den Diskussionen zur Jugendhilfeplanung der 1990er Jahre wurde klar und unstrittig herausgearbeitet, dass zu einer Bedarfsbestimmung zwei voneinander zu unterscheidende Prozesse nötig sind: Einerseits müssen die Bedürfnisse der verschiedenen Akteure – allen voran der Jugendlichen und jungen Erwachsenen – erhoben werden (vgl. z. B. Jordan / Schone 2000). Das geht unmittelbar über Erhebungen, über direkte Beteiligungen von Betroffenen bzw. deren Selbstorganisationen, über den direkten Kontakt zu den Zielgruppen, über Versammlungen wie Jugendkonferenzen, initiiierende Verfahren wie Zukunftswerkstätten, über Blogs, Kummerkästen etc. Interessen und Bedürfnisse können aber auch über Fachkräfte und deren Beobachtungen einfließen, oder aber diese befragen strukturiert

in ihrem fachlichen Alltag junge Menschen, organisieren kleine Workshops zum Thema etc.

Auch die Nutzung von (eher quantitativen) Sozialdaten über die Region und die Ableitung von möglichen Bedürfnissen bzw. die Abschätzung von Bedarfslagen ist hier möglich. So kann z. B. die Konzentration von Unterstützungsbedarfen in bestimmten Wohnvierteln abgeleitet werden. Ein anderes Beispiel wäre die Analyse von Daten über bestehende Ausbildungsverhältnisse bzw. die Lösung von Ausbildungen: Was genau steckt hier dahinter? Ein Problem der berufsorientierenden Angebote? Ein Mangel an Qualität in der betrieblichen Ausbildung? Wirtschaftliche Probleme der Betriebe?

Jede dieser Formen, Bedürfnisse zu erheben, hat ihre Vor- und Nachteile, die in der Jugendhilfeplanung bereits diskutiert wurden. Die größte Herausforderung besteht dabei sicherlich in der direkten Beteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen an den Planungsprozessen selbst (vgl. Herrmann 1998), weil die Dauer, die Komplexität und die Art und Weise in solchen Prozessen zu kommunizieren sehr weit weg von dem liegt, was junge Menschen kennen und aushalten. Dieser Abstand ließe sich teilweise durch den Aufbau einer Selbstorganisation und Interessenvertretung kompensieren, z. T. müssten diese Probleme aber auch zum Anlass genommen werden, stärker über die Tauglichkeit und die Gestaltung der Prozesse in dieser Form nachzudenken, die ja oft auch für alle anderen Beteiligten sehr anstrengend sind. Eine Erhebung von Daten mit und bei den jungen Menschen ist in den verschiedensten Formen jedoch möglich, wenn man sich die Spannweite von Forschungsmethoden für verschiedene Zielgruppen anschaut, die hier in den letzten Jahrzehnten entwickelt wurden. Und gerade im Sinne der Mitbestimmung muss es in einem inklusiven Übergangssystem möglich sein, im Alltag von Beratungsstellen, von Berufsschulen oder Ausbildungen in Betrieben etc. Zeit zu einer gruppenbezogenen oder individuellen Reflexion von Wünschen, Bedürfnissen, Erlebnissen im System etc. einzuplanen. Es braucht dann vor allem eine Form der Dokumentation, um Ergebnisse festzuhalten und in den Planungsprozess einfließen zu lassen. Möglich wäre aber auch eine direkte Erhebung, etwa indem das Planungsteam direkt zu den jungen Erwachsenen kommt und Gruppeninterviews führt, die für diese gleichzeitig wichtige Selbstvergewisserungsprozesse darstellen.

Beteiligung bzw. Mitbestimmung bietet die Möglichkeit, die Bedürfnisse der Zielgruppen direkt „abzufragen“ und in die Qualitätsentwicklung und Ausgestaltung der Angebote sowie der Angebotslandschaft insgesamt einfließen zu lassen. Sie kann damit den Jugendlichen ein Stück weit eigene Verantwortung für die Gestaltung von Übergangsstrukturen geben. Beteiligungsorientierte Ansätze wirken sich meist positiv auf die Motivation und Mitwirkungsbereitschaft aus (vgl. z. B. Walther/Du Bois-Reymond/Biggart 2006). Mit einem erhöhten Maß an Mitbestimmung und Einfluss auf die Gestaltung von Angeboten am Übergang wird Selbstwirksamkeit und Anerkennung erlebbar, die Handlungskompetenz im

Übergang der jungen Menschen entscheidend stärkt. Dies betrifft insbesondere die Fähigkeiten zur selbstorganisierten Gestaltung des biografischen Übergangsprozesses, die Fähigkeiten zur Selbstreflexion über die eigenen Lernprozesse sowie die Bereitschaft und Fähigkeit zu gesamtgesellschaftlicher Partizipation. Die Beteiligung von Jugendlichen ist also nicht nur als Instrument in der Bedarfsfeststellung (und der Qualitätsentwicklung, siehe unten) zu sehen, sondern sie ist darüber hinaus auch ein wirksames Mittel, um Jugendliche im Berufswahl- und Übergangsprozess zu motivieren, für sich selbst aktiv zu werden und Vertrauen in die eigenen Anstrengungen zu entwickeln.

Entscheidend ist, diese Bedürfnisermittlung nicht als „Wunschkonzert“ abzutun, in dem nur eine Kakophonie völlig unrealistischer Ideen herauskommen kann. Das hieße, die methodischen Entwicklungen in der partizipativen und qualitativen Sozialforschung zu ignorieren, wo sehr wohl über Beteiligungsinstrumente aussagekräftige Ergebnisse erbracht werden. Jenseits der Frage der angemessenen Methode sind aber Bedürfnisse bereits ein Produkt fachlicher Interpretation; sie müssen in eine Sprache gebracht werden, die im weiteren Prozess anschlussfähig ist. Vieles wird als unrealistisch anmutender Wunsch formuliert, hinter dem jedoch ein konkretes Bedürfnis steht, das ein Mensch hat und das mit Blick auf seine Lebenslage nachvollziehbar gemacht werden kann.

Die eigentliche Bedarfsbestimmung folgt erst in einem zweiten Schritt. Dabei werden die Bedürfnisse interpretiert und in Bedarfe übersetzt. Ein Bedarf ist jedoch schwerlich objektiv feststellbar, sondern beruht auf der fachlichen Deutung, wie Bedürfnisse so aufgegriffen werden können, dass eine Hilfe bzw. Unterstützung im Sinne der Interessen der Adressat:innen sowie im Sinne der Fachlichkeit herauskommt. Dies ist immer eine Deutung unter mehreren Fachleuten mit verschiedenen fachlichen Perspektiven, unter mehreren Institutionen mit verschiedenen Aufträgen und Eigeninteressen, und speziell in den Beschäftigungshilfen ist es eine Diskussion über verschiedene Rechtskreise hinweg, die möglichst anschlussfähig aneinander handeln sollten. Deswegen wurde Planung als kooperativer (vgl. Merchel 1994) sowie politischer (vgl. Bolay/Herrmann 1995) Prozess unter vielen Akteuren beschrieben. Ausdiskutiert werden dabei letztlich auch Bedarfe an Veränderung oder gar an neuen Unterstützungsleistungen, Hypothesen zur weiteren Gestaltung, quantitative Zuteilungen etwa von Ressourcen etc. Daher ist Bedarfsbestimmung nicht nur höchst fachpolitisch, sondern auch ein „Balanceakt“ (Herrmann 1998), der viel Moderationsgeschick braucht.

In die Gestaltung einer Infrastruktur zur Unterstützung Jugendlicher und junger Erwachsener im Übergang in Arbeit fließen mehr oder weniger bewusst auch fachliche Perspektiven ein – Grundannahmen darüber, was hilft und was nicht, was sich wie umsetzen lässt etc. Mehr noch, die Gestaltung von Übergängen reicht viel tiefer, etwa in Familien und ihre Milieus, in die privaten Erfahrungen von Professionellen und kommunalpolitischen Entscheider:innen hinein. Eine Untersuchung, mit der in vier völlig verschiedenen Regionen

Deutschlands die Übergänge Jugendlicher erforscht wurden, indem sie selbst sowie Vertreter:innen von Politik, Schulen und Institutionen, die an Übergängen beteiligt sind, befragt wurden (vgl. (Muche/Oehme/Truschkat 2016), zeigt, dass es regionale (nicht nur individuelle) Erzählungen von Übergängen gibt. Darin werden regional einschneidende Erfahrungen (etwa Fabrikschließungen, existenzielle Verunsicherungen durch Ereignisse wie die ostdeutsche „Wende“ oder unternehmerische Verantwortung als regionaler Integrationsfaktor) verarbeitet, politische Überzeugungen sowie tradierte Haltungen etc. aufgehoben. Diese Erzählungen gestalten Übergänge auf mehreren Ebenen in den Regionen mit, bis hinein in die Mikroprozesse des Alltags in Familien oder in Schulen, wenn es um berufliche Entscheidungen geht. Die Frage ist allerdings, wie bewusst das geschieht, wer durch welche Erzählung benachteiligt wird, wer bevorzugt, wer diskriminiert und wer integriert wird etc. Eine bewusste, professionelle Auseinandersetzung mit diesen „regionalen Erzählungen“ wäre ein nicht unerheblicher Schritt hin zu mehr Inklusion, zu mehr Gerechtigkeit bei Übergängen.

Bedarfsermittlung und Strukturentwicklung kann also ein Mittel zur umfassenden Beteiligung von Fachkräften und Adressat:innen werden. So gesehen können Planungsprozesse bereits Einbezug produzieren, und damit sind sie sehr anschlussfähig an eine inklusive Gestaltung von Übergängen. Klar ist aber auch, dass dieses Planungsverständnis im schroffen Widerspruch zu einer Praxis steht, in der Bedarf im Grunde rein institutionell durch eine Behörde bestimmt und per öffentlicher Ausschreibung über einen Markt gedeckt wird. Die ausgeschriebenen Maßnahmen und die Ausschreibungskriterien legen dann weitgehend die Infrastrukturgestaltung fest. Damit wird am Ende die Sicht der ausschreibenden Institution verwirklicht, und wenn es eine so große und dominierende Institution wie die Bundesagentur für Arbeit ist, dann dominiert diese Sicht letztlich auch die Infrastruktur und die konkrete Ausgestaltung der Unterstützungsmaßnahmen. So werden jedoch alle anderen Perspektiven ausgeschlossen, d. h. weder die Bedürfnisse der jungen Menschen noch die der Fachkräfte und Träger gehen hier systematisch ein. Das „System“ steht ohne sie und immer schon vor ihnen, ihre Stimme bleibt immer nachrangig und dringt im Grunde nie bis zur Ebene der Strukturgestaltung durch. Zudem unterbleibt meist auch eine auf die gesamte Region bezogene Infrastrukturplanung, weil die BA mit ihrer Ausschreibungspraxis diese bereits dominiert, auch wenn sie sich damit eigentlich nur als Institution positioniert und nicht die regionale Infrastruktur insgesamt im Blick hat. Mit Inklusion und den Forderungen aus der UN-BRK ist dieses Vorgehen nicht zu vereinbaren, weil es die Teilhabe- und Mitbestimmungsrechte derjenigen vernachlässigt, die in ihren eigenen Angelegenheiten mitsprechen und mitgestalten können müssen.

Planungsbereiche

Ein Planungsbereich ist mit den Hilfen im Ausbildungssystem bzw. in der Begleitung der Übergänge in Arbeit umrissen. Auch wenn diese Hilfen grundsätzlich strukturell verankert sind, müssen sie den jeweiligen Bedarfen flexibel angepasst und an den jeweiligen Orten eingesetzt werden. Gerade angesichts sehr spezieller Kompetenzen von Fachkräften, die für die Unterstützung von Menschen mit Beeinträchtigungen benötigt werden, ist ein Überblick über die verfügbaren Fachkräfte bzw. über die Träger nötig, die solche Angebote leisten können. Daher ist hier eine kontinuierliche Erhebung des Bestands wichtig. Auf der anderen Seite müssen auch an den Orten, an denen Unterstützungsleistungen erbracht werden, die zu erwartenden Bedarfe abgeschätzt werden. Da sich diese immer wieder verändern werden, müssen – bei aller institutioneller Anbindung von Hilfe und den entsprechenden Fachkräften – Entscheidungen darüber getroffen werden, wann wo Ressourcen und Fachkräfte an die Lernorte verschoben werden, an denen sie am dringendsten benötigt werden.

Diese Bedarfsabschätzung wäre mit den jeweils aktuellen Leistungen an allgemeinbildenden Schulen zu verknüpfen, um hoch spezielle Unterstützungsleistungen rechtzeitig an den nötigen Orten vorhalten zu können. Wenn der Übergang als ein kontinuierlicher Prozess in der Jugend- und jungen Erwachsenenphase verstanden wird, der die verschiedenen involvierten Institutionen einschließt, kann Kontinuität am individuellen Übergang durch Planung hergestellt werden, indem Hilfen und Unterstützungsleistungen auf die individuellen und organisationalen Bedarfe an den Orten von Bildung, Ausbildung und Arbeit abgestimmt werden.

Ein zweiter Planungsbereich betrifft den Bedarf an Berufsorientierungsangeboten: Nach wie vor bliebe – wie oben beschrieben – die Aufgabe, regionale Konzepte zur Berufsorientierung zu entwickeln bzw. bedarfsgerecht auszugestalten, sowie die Zuteilung von Ressourcen dafür auf einzelne Gemeinden, Stadtteile oder Einrichtungen bzw. Schulen vorzunehmen. Es macht wie oben beschrieben Sinn, diese Aufgabe an die Anlaufstellen anzuhängen, weil sie selbst BO im Rahmen ihrer Beratungen oder als eigenständiges Angebot durchführen. Gleichzeitig ist es aber eine regionale Aufgabe, die den Aktionskreis sozialräumlich ausgerichteter Anlaufstellen übersteigt. Hinzu kommt das starke Engagement von Schulen in diesem Bereich, die hier als zentraler Akteur einzubeziehen sind.

Die Planung von BO-Angeboten orientiert sich aber auch am regionalen Bedarf an Fachkräften und bezieht lokale Betriebe und Organisationen mit ein. Das Engagement dieser in der BO ist jedoch sehr unterschiedlich ausgeprägt, ihre Angebote sind nicht durchgängig professionell und von sich aus auch noch nicht systematisch auf die jungen Menschen am Übergang einer Region abgestimmt. Es macht Sinn, hier einen Überblick zu behalten und Lücken gezielt zu schließen. Gerade in ländlichen Regionen repräsentiert die lokale Wirtschaft nur einen

kleinen Teil des beruflich möglichen Spektrums; manche Wirtschaftsbereiche mit z. T. recht speziellen Berufen sind zwar vorhanden, aber kaum sichtbar. Solche engen Strukturen könnten bereits über die BO geöffnet bzw. die Region bewusst über die Grenzen von Kommunen hinaus gestaltet werden. Es geht hier letztlich auch um eine Vermittlung von Interessen bzw. unterschiedlichen Bedürfnissen, um zu einer Bestimmung des regionalen Bedarfs an BO zu kommen. Die Interessen und Bedürfnisse von Jugendlichen decken sich oft nicht mit denen der regionalen Wirtschaft, und umgekehrt kann die regionale Wirtschaft oft nicht ihren Fachkräftebedarf aus der Region heraus decken. Hinzu kommt die hohe Heterogenität auf beiden Seiten, die zu einer differenzierten Betrachtung von Bedürfnissen zwingt. Allein die Frage, wer und was alles zur „Wirtschaft“ gezählt wird, ist nicht banal.

Auch in dem Bereich der beruflichen Orientierung kann also über systematische Planung die Inklusivness regionaler Übergangsstrukturen erhöht werden. Zum einen, indem die Perspektive junger Menschen systematisch erhoben und eingebracht wird. Aus Inklusionsperspektive ist dabei entscheidend, dass damit die biografische Einbindung von Berufswahlprozessen bewusst wird. Damit wird deutlich, dass diese viel komplexer sind und nicht einer simplen Matchinglogik zwischen Jugendlichen und Betrieben in der Region unterliegen. Möglicherweise gibt es aus Adressat:innenperspektive auch sehr nachvollziehbare Gründe, Teile der regionalen Berufswelt nicht als Tor zur gesellschaftlichen Teilhabe zu betrachten, und möglicherweise ließe sich daran sogar im Dialog mit jungen Erwachsenen bzw. den Fachkräften etwas ändern. Zum anderen können aber auch die Zugangsmöglichkeiten zur regionalen Arbeitswelt und damit die Teilhabemöglichkeiten erhöht werden, weil mehr Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten sichtbar und erlebbar werden.

Dialogische Qualitätssicherung

Es erscheint unnötig, Planungsprozesse von Qualitätsentwicklungsprozessen zu trennen, wenn diese dialogisch angelegt sind. Jede Planung, die den Bedarf wie oben beschrieben erhebt und in Bezug zum Bestand an Angeboten setzt, ist auch eine Auseinandersetzung mit der Qualität dieser Angebote. Insofern fallen hier beide zusammen.

Was unter dem Begriff Qualitätsentwicklung jedoch noch einmal besonders hervorsteicht ist die gemeinsame Diskussion von fachlichen Standards, hinter die Angebote nicht zurückfallen dürfen. Qualitätsentwicklung ermöglicht so die Herausbildung einer geteilten Vorstellung von „guter Hilfe bzw. Unterstützung“. Dies bezieht sich mehr als die Planung gerade auch auf das Handeln im Alltag von Angeboten und berührt damit die Frage, ob umgesetzt wird, was geplant wurde. Daraus lassen sich wiederum Rückschlüsse auf nötige Ressourcen oder nicht umsetzbare Planungen oder aber eine gezielte Arbeit mit bestimmten Trägern zie-

hen, denen gute fachliche Arbeit weniger gelingt oder denen eine solche zweitrangig erscheint. Dazu gehört auch die Erweiterung des Fachwissens zum Handlungsfeld Übergänge in Arbeit unter den beteiligten Akteuren als ein Faktor zur Sicherung der Professionalität und Qualität von Angeboten. Darüber hinaus nimmt es jedoch auch die einzelnen Fachkräfte in die Pflicht, den Standards entsprechend zu handeln – sich also daran zu orientieren, was als fachliches Gebot nicht nur an den Hochschulen während der Ausbildung oder in Fortbildungen gesagt wurde, sondern was in der Region für das spezifische Handlungsfeld als Standard ausgehandelt und festgehalten wurde.

Methoden der Qualitätssicherung, die an das Konzept der integrierten Hilfen anschlussfähig sind, stellen einen qualitativen Dialog zwischen den Akteuren her. Qualitätsdialoge auf einer kommunalen bzw. regionalen Ebene (vgl. Deinet/Szlapka/Witte 2008) gehen über die Qualitätsentwicklung einzelner Einrichtungen hinaus und verbinden alle Institutionen und Angebote in einem regionalen Rahmen, so dass eine trägerübergreifende Kommunikation über Leistungen und Wirkungen möglich wird. Insofern ist ein solcher Qualitätsdialog zugleich auch Motor der Zusammenarbeit unterschiedlicher Einrichtungen und Institutionen in einer Region und lässt sich in Planungsprozesse integrieren.

Qualitäts- und Wirksamkeitsdialoge bestehen nach diesem Konzept aus ein- bis zweimal jährlich stattfindenden Qualitätsforen der beteiligten Akteure. In diesen werden konkrete Ziele und Aufgaben der Netzwerkarbeit definiert, Verantwortlichkeiten festgelegt und deren Umsetzung überprüft. Grundlage sind zum einen gemeinsam geteilte Qualitätskriterien, vor deren Folie Angebote weiterentwickelt und deren Qualität gesichert werden kann. Bei den Treffen können zudem in der Region erhobene quantitative Daten zusammengeführt und interpretiert werden (z. B. Unternehmensbefragungen der Kammern, Schüler:innenbefragungen etc.). Der Qualitäts- und Wirksamkeitsdialog ist als kontinuierlicher Lernzyklus gedacht, bei dem Ansätze und deren Wirksamkeit sowie notwendige Veränderungen unbürokratisch, aber transparent und direkt diskutiert werden können. Dazu braucht es eine Idee, wie die hier diskutierten Qualitätsvorstellungen kommunikativ in die Praxis der Einrichtungen eingeführt und interpretiert werden, damit sie auch Berücksichtigung im alltäglichen Handeln finden.

Ein weiterer wichtiger Schritt ist die Überprüfung des „Qualitätsstandes“ bei den jeweiligen Angeboten. Hiermit sind grundsätzliche Anforderungen hinsichtlich der Dialogbereitschaft und Transparenz der Träger von Angeboten verbunden, die voraussetzen, dass auch die Träger selbst bereits Schritte zur Qualitätssicherung im hier beschriebenen Sinne vollzogen haben. Wesentlich wäre hier, eine Rückmeldung der Nutzer:innen von Angeboten vorzulegen, die man kreativ erheben kann. So haben sich z. B. Feedbacks über mediale Tools bewährt, die Fachkräften, Betrieben (etwa bei Praktika) sowie jungen Erwachsenen ermöglichen, sich gegenseitig ein Feedback zu geben. Um solche Evaluationen auch effektiv weiterzuverwenden und eine Qualitätsentwicklung der Angebote anzusto-

ßen, werden nun im Wirksamkeitsdialog die durchgeführten Angebote vor der Folie der Qualitätskriterien betrachtet und notwendige Konsequenzen und Veränderungen diskutiert.

4.3 Konzeptentwicklung, Arbeitsmaterialien, Öffentlichkeitsarbeit

Wenn man die Hilfe- und Unterstützungsangebote zumindest regional als „integriert“ betrachtet, erscheint es offensichtlich, gemeinsame Handlungskonzepte, Arbeitsmaterialien, Informationsmaterialien bzw. mediale Präsenz und eine Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit herzustellen. Dies soll nicht die Eigenständigkeit der verschiedenen Träger beseitigen und deren fachlichen Profile verwischen, sondern eine gemeinsame Arbeitsbasis herstellen und eine für die verschiedenen Adressat:innen verständliche, verlässliche Sichtbarkeit und Zugänglichkeit erzeugen. Übergreifende regionale Konzepte, Materialien, Öffentlichkeitsarbeit etc. sind sinnvoll, wenn Fachkräfte gemeinsam oder aufeinander abgestimmt handeln, wenn junge Menschen unterschiedliche Hilfen in Anspruch nehmen und wenn es effektiver ist, dass viele Akteure auf ein gut entwickeltes Konzept zurückgreifen statt jeweils ihr eigenes neu zu entwickeln. Dies ist eine wesentliche Erkenntnis aus dem regionalen Übergangmanagement, in dem – meist aus förderpolitischen Gründen – davon in vielen Regionen vieles nur unbefriedigend umgesetzt werden konnte.

Erarbeitung von Konzepten

An dieser Stelle geht es zum einen um grundsätzliche Konzepte, die etwa die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit regeln (z. B. zum Datenschutz). Solche Konzepte müssten in Zusammenhang mit den diesbezüglichen Absprachen (siehe oben) entwickelt werden, damit alle involvierten Akteure eine Handlungsorientierung haben. Auch aus den Strukturplanungen heraus können Konzepte entstehen, die die Zusammenarbeit mehrerer im Grunde unabhängiger Akteure (z. B. Träger) betreffen. Es kann z. B. sinnvoll sein, die Zusammenarbeit der verschiedenen Fachkräfte an Schulen oder Berufsschulen und ihr Vorgehen in bestimmten Situationen genauer zu konzeptionieren und etwa ein Ablaufschema dafür zu erstellen, wie Unterstützungsleistungen im Kontext der Schule abgeklärt und beantragt werden, die im Zusammenhang mit einer Ausbildung benötigt werden. Ein anderes Beispiel wäre ein Konzept für die konkrete Vorbereitung und den Ablauf von Qualitätsdialogen (etwa in Zusammenhang mit Planungsprozessen). Solche Konzepte sind normaler Bestandteil fachlichen Handelns – die Schwierigkeit im Rahmen der integrierten Hilfen am Übergang in Arbeit besteht jedoch darin, eine Verbindlichkeit für die sehr verschiedenen Akteure zu erreichen, weil ohne diese eben doch jede Behörde *ihr* Konzept zur Grundlage macht.

Das wäre eine Angelegenheit der Vereinbarungen zur rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit; umgekehrt müssen diese Vereinbarungen – ebenso wie z. B. die Erkenntnisse aus Strukturplanungs- und Qualitätsentwicklungsprozessen – letztlich auch in Konzepte gegossen werden, so dass sie die Handlungen der Fachkräfte strukturieren. Dies könnte wieder Aufgabe des regionalen Planungsteams sein.

Zum anderen geht es an dieser Stelle jedoch auch um Konzepte für bestimmte Handlungseinheiten, die im Rahmen von Hilfeangeboten übernommen werden können. Als Beispiel sollen hier Konzepte zur Beteiligung von jungen Erwachsenen stehen: So könnte ein Konzept für Feedback und Selbstevaluation von Angeboten oder eines Berufsschuljahres etc. helfen, diese auch partizipativ durchzuführen und Ergebnisse zu liefern, die in Qualitätsdialoge eingespeist werden können. Angefangen von möglichen Verfahren (Gruppendiskussionen, Feedbackbögen in verschiedenen, adressat:innengerechten Ausführungen, on-line-Befragungen) über die konkrete Ausarbeitung solcher Tools (etwa eines Leitfadens für Gruppendiskussionen, eine ausgearbeitete Online-Fragebogen-Version) bis zu Anleitungen zur Durchführung und Auswertung etc. könnte ein handhabbares, praktisches Konzept solche Verfahren in der Praxis erheblich erleichtern. Denn im konkreten Fall muss sich Fachkraft xy nur dieses Konzept von der entsprechenden Internetseite herunterladen, das Tool wählen und ggf. adaptieren und kann dann den Prozess selbst durchführen und ihre eigene Erfahrung machen. Zudem wäre diese Handlungseinheit eingebunden in einen größeren Prozess, der die Sache mit mehr Verbindlichkeit, Relevanz und Sinn für alle Beteiligten versieht. Daten, die in die Planungs- und Qualitätsentwicklungsprozesse eingebunden werden, haben dann einen einheitlichen Hintergrund und sind besser vergleichbar.

Organisation von Projekten bei temporärem Bedarf

Wie oben bereits angedeutet, entsteht auch bei einer grundsätzlichen Finanzierung von Hilfe- und Unterstützungsstrukturen immer wieder der Bedarf, Neues projektformig zu entwickeln oder zu prüfen. Das könnte die Entwicklung neuer Verfahren oder auch Hilfeformen betreffen, die entweder nur temporär auftretenden Bedarf (z. B. starke Migrationsschübe) befriedigen oder auf lange Sicht eine Änderung oder Erweiterung des Spektrums an Hilfen ermöglichen sollen. Solche Projekte müssen konzeptioniert und finanziert, durchgeführt und betreut und letztlich auch evaluiert werden. Dies oder aber nur die Organisation dessen wäre ebenso eine Aufgabe, die im regionalen Akteursgefüge abzustimmen und von einem Planungsteam (oder anschließend von Dritten) übernommen werden könnte.

Bündelung von Informationen und Öffentlichkeitsarbeit

Ein entscheidender Punkt der akteursübergreifenden regionalen Koordinierung ist die entsprechende Öffentlichkeitsarbeit, mit der zugleich die relevanten Informationen gebündelt und transparent gemacht werden. Denn aus Sicht von Nutzer:innen und weiteren Adressat:innen ist nicht der dezentrale, nach Rechtskreisen oder Trägern (oder Förderprogrammen) sortierte, sondern ein themenbezogener, sozusagen integrierter Informationszugang zu den Dienstleistungen zur Unterstützung von Übergängen relevant. Dies ist eine notwendige Voraussetzung für einen weitgehend selbstbestimmten Zugang zu diesen Angeboten, für die eigene Orientierung innerhalb des Fördersystems und auch für eine Bewertung von Angeboten. Nach den langjährigen Erfahrungen im Übergangmanagement erscheinen vor allem ein „Corporate“ oder eher Plattformdesign, eine dauerhafte Namensgebung der Angebote, ein guter, interaktiver Internetauftritt mit aktuellen Infos zu den Angeboten sowie die Erstellung weiterer Info-Materialien wichtig.

Mit Plattformdesign ist vor allem eine übergreifende visuelle und möglichst auch sprachliche Zugehörigkeit der Angebote in der Außenwirkung gemeint. Dabei wären ein gemeinsam genutztes Logo, ein gemeinsam genutzter Begriff für das Unterstützungssystem, einige wenige visuelle Markierungen äußerst hilfreich. Noch hilfreicher ist es, wenn diese nicht nach den Anforderungen der beteiligten Institutionen oder Fördergeber, sondern aus Sicht der Nutzer:innen entworfen werden. Ein Plattformdesign würde mehr Orientierung darüber verschaffen, welche Angebote zum Unterstützungssystem für Übergänge gehören, wie sie miteinander zusammenhängen und wie sie inhaltlich ausgerichtet sind. Es schafft Wiedererkennung zwischen Information im Netz und der Realität vor Ort. Es kann zudem eine Jugendnähe und damit Niedrigschwelligkeit signalisieren.

Damit untrennbar verbunden ist ein medialer Auftritt, der einen niedrigschwelligen Zugang zu allen relevanten Informationen ermöglicht. Hier muss klarwerden, welche Angebote es gibt, an wen ich mich wenden kann, wo ich zur Beratung hingehen kann, wann dort jemand ansprechbar ist etc. Es gibt ebenfalls Versuche, hier einen direkten Zugang zur (online-)Beratung zu schaffen, was naheliegend ist, aber gleichzeitig so umgesetzt werden müsste, dass dies ein Plus gegenüber einer normalen Terminbuchung bei der Anlaufstelle ergibt. Denkbar ist dabei auch ein Zugang zur Peer-Beratung (auch online), die bspw. durch Selbsthilfegruppen angeboten werden könnte.

Auf dieser Internetseite können die Infos zu Übergängen in der Region gebündelt und adressat:innengerecht dargestellt werden: So können sich die Anlaufstellen präsentieren, Angebote der Berufsorientierung gezeigt, wichtige Netzwerk- und Kooperationspartner (Selbstorganisationen, EUTB bis hin zu freien Trägern, die Hilfeleistungen erbringen) gelistet werden. Im Sinne der

Inklusion wären hier selbstverständlich Beschreibungen in verschiedenen Sprachen einschließlich leichter Sprache anzubieten, ebenso wie weiterführende Infos für andere Zielgruppen, etwa Fachkräfte, Lehrer:innen, Betriebe etc. Der Vorteil einer solchen Seite ist auch die Möglichkeit, diese konsequent für die Adressat:innen zu gestalten und somit die Distanz zum Angebot zu verringern¹⁶. Dahinter muss natürlich auch eine konsequente Adressat:innenorientierung stehen. Es ist selbstverständlich, dass aus dieser Internetdarstellung Infos für verschiedene andere Kanäle abgeleitet werden können: Broschüren, Flyer oder detailliertere Berichte mit Kennzahlen für Controlling etc.

Ein weiteres Mittel, integriert Sichtbarkeit und Zugänglichkeit im öffentlichen Raum herzustellen, sind public events, die zugleich Bezugspunkte der Zusammenarbeit für mehrere Akteure sein können. Hier wurden im Übergangsmangement der zurückliegenden Jahre typischerweise Messen oder sog. Lernfeste organisiert; es hat aber auch öffentliche Aufführungen von Filmen gegeben (etwa zu den Berufschancen in der Region), die junge Erwachsene in Projekten erstellt haben, genauso wie Theateraufführungen auf öffentlicher Bühne etc. Während Messen und Lernfeste letztlich die jungen Menschen wieder zur Zielgruppe machen, drehen letztere Beispiele dieses Verhältnis um. Zur Zielgruppe wird die Öffentlichkeit, die sich mit der Sicht der jungen Menschen auseinandersetzen soll.

Koordinierung von träger- und behördenübergreifenden Fortbildungen

Integrierte Hilfen sind aufeinander abgestimmte Hilfen, die organisational und pädagogisch aneinander anschlussfähig sind. Wenn verschiedene Fachkräfte mit (oftmals den gleichen) jungen Menschen arbeiten, soll ihre Unterstützung „wie aus einer Hand“ kommen und sich nicht gegenseitig konterkarieren. Dazu braucht es die Kenntnis und die Anerkennung der Arbeit der jeweiligen anderen ebenso wie eine gemeinsame Sicht auf „den Fall“, d. h. eine abgestimmte Idee davon, was der Fall ist.

Im ursprünglichen Konzept der integrierten Hilfen arbeiten die verschiedenen Fachkräfte unter einem Dach oder gar bei einem Träger. Bei den komplexen Hilfen am Übergang müssen dagegen immer auch Fachkräfte zusammenarbeiten, die unter verschiedenen Dächern und Trägerschaften arbeiten. Daher sind Fortbildungen als Möglichkeit, sich gegenseitig kennenzulernen, unterschiedliche Perspektiven gemeinsam zu diskutieren und ein gemeinsames Vorgehen auszuloten, essentiell. Hier kann man die eigene Arbeit und die fachlichen, rechtlichen, organisatorischen Hintergründe des eigenen Handlungsauftrags

16 Man kann sich ein Beispiel an der Wiener Jugendarbeit nehmen: <http://www.jugendzentren.at>. Hier gibt es praktisch keinen Unterschied mehr zwischen der institutionellen Außendarstellung und der Darstellung für Jugendliche. Die Jugendzentren zeigen sich klar und ohne Irritation als Angebot für Jugendliche – nicht als Institution, Verwaltung dahinter etc.

darstellen und die anderer Kolleg:innen kennenlernen, was hoffentlich die gegenseitige Wertschätzung der jeweils anderen Position und des Vorgehens der Anderen steigert. Erst auf dieser Basis kann man über Veränderungen reden, falls diese nötig sind, Absprachen treffen, unterschiedliche Positionen aneinander annähern. Vor allem können sich so die Fachkräfte auf der „operativen“ Arbeitsebene kennenlernen und die Hemmschwellen bei gegenseitiger Kontaktaufnahme absenken.

Bewährt haben sich dafür fachlich moderierte gemeinsame Falldarstellungen und -besprechungen, gerade von Fällen, die auch über die Rechtskreise hinweg Hilfen und Leistungen in Anspruch nehmen. Daran werden die Abstimmungsbedarfe oder auch Wissenslücken konkret und die Schwelle der Beteiligung ist bei den Fachkräften sehr gering, da sie im Prinzip nur von ihrer Arbeit berichten müssen. Zudem haben viele Fachkräfte Fälle, für die sie im Grunde eine kollegiale Beratung gut gebrauchen können. Gemeinsame Fallbesprechungen sind zudem anschlussfähig an interne Besprechungen – allen voran an Hilfeplangespräche im Jugendamt, aber auch an fallbezogene Planungs- und Entscheidungsgespräche in anderen Organisationen – vor allem, wenn diese nicht Teil der Anlaufstellen sind (etwa Schulen, Berufsschulen, Jugendhilfeträger). Auf diese Weise kann sich nun auf längere Sicht ein aufeinander Bezug nehmendes Verständnis „vom Jugendlichen“ herausbilden und das pädagogische wie organisatorische Handeln aufeinander abgestimmt werden.

Andere Fortbildungen zu Themen, die ein gemeinsames Handeln oder eine gemeinsame Entwicklung von Tools oder Projekten etc. erfordern, können ähnliche Effekte haben. Das Entscheidende ist die trägerübergreifende Organisation von Fortbildungen, die die Fachkräfte einer Region zusammenbringen. Dazu wären auch Rückmeldungen zum Fortbildungsbedarf aus der alltäglichen Arbeit wichtig, die dann aufgegriffen und für alle angeboten werden. Dies könnte eine Aufgabe des regionalen Planungsteams sein, das ja durch die Anbindung an die Anlaufstellen bereits nahe am Alltag der Fachkräfte agiert und in regionale Netzwerke eingebunden ist.

5 Überleitung: Gestaltung von Übergängen in Beschäftigung

Von der hier entworfenen Struktur integrierter Hilfen aus ist es eine logische Konsequenz, den Übergang in Beschäftigung systematisch inklusiv zu denken. Genau diese Aufgabe kommt ihr zu. Mit Übergang ist dabei der individuelle Verlauf beschrieben, über den Menschen gesellschaftliche Teilhabe durch Arbeit erlangen. Übergänge sind institutionell gerahmte, aber weitgehend biografische Phasen, deren Besonderheit eine Zielperspektive ist: Der Übergang in Arbeit bzw. in der Regel in Erwerbsarbeit.

Dazu braucht es – nach inklusiven Übergangsstrukturen – einen inklusiven Arbeitsmarkt, der als Zielperspektive anschlussfähig an diese Übergangsstrukturen ist. Oder, individuell gesehen: Eine durch flexible Hilfen abgesicherte Ausbildungs- und Begleitungsphase benötigt eine anschlussfähige, individuell zugängliche Beschäftigung innerhalb der regulären Arbeitswelt.

Offensichtlich erfüllt der Arbeitsmarkt, der derzeit als „erster“ bezeichnet wird, diese Funktion nur unzureichend. Um aus dem ersten einen allgemeinen, inklusiven Arbeitsmarkt zu machen, wird eine sozialstaatliche Ergänzung durch Subventionierung von Beschäftigung nach ganz bestimmten Kriterien benötigt, die auf lokaler Ebene Arbeit kreiert, die all jenen Teilhabe eröffnet, denen sie ohne diese subventionierte Beschäftigung verschlossen bleibt. Die Kriterien für eine solche Subvention wären aus vielen guten Gründen eine strikte Orientierung am Gemeinwohl und darüber hinaus am Benefit für das lokale Gemeinwesen. Gleichzeitig muss diese Beschäftigung innerhalb regulärer Arbeitsstrukturen entwickelt werden, um keine neuen „Sonderprojekte“ für spezielle Zielgruppen zu etablieren. Mehr dazu wird im folgenden V. Kapitel entworfen.

Erst unter dieser Voraussetzung lassen sich Übergänge professionell bis in Erwerbsarbeit hinein unterstützen und partizipativ gestalten, wenn es dieser Unterstützung bedarf: aus Ausbildungsphasen heraus über die integrierten Hilfen in der beruflichen Bildung oder aus offeneren biografischen Orientierungsphasen heraus über die sozialräumlichen Anlaufstellen. Über diese Struktur können Übergänge in Arbeit gestaltet, Perspektiven partizipativ erschlossen und erarbeitet werden. Ein entscheidender Punkt wäre dabei die engere Kopplung von Übergang und Arbeit, die nicht nur ersteres, sondern auch die Arbeit flexibler macht, anpassungsfähig an individuelle Bedürfnisse und Erfordernisse sowie offen für Unterstützung und Beratung auch im Rahmen von laufenden Arbeitsverhältnissen. All dies ist nicht neu; die individuelle Vermittlung zu lokalen Arbeitgebern aus den Beschäftigungshilfen heraus und die gezielte Orientierung von jungen Erwachsenen auf solche zukünftigen Arbeitsstellen hin wird durchaus praktiziert und gilt als erfolversprechend. Das Modell der „Unterstützten Beschäftigung“ (vgl. Doose 2012) aus den Behindertenhilfen kann hier herangezogen und weiterentwickelt werden, so dass es nicht nur für Menschen mit Beeinträchtigungen, sondern für alle Menschen mit einem Unterstützungsbedarf am Übergang praktikabel wird. Der Knackpunkt dabei ist die individuelle Kreation und Anpassung von Arbeit einerseits und die darauf bezogene Einlern- bzw. Qualifikationsphase andererseits. Dies ermöglicht eine hohe Passung durch Partizipation.

Auf diese Weise kann aus der Begleitung am Übergang heraus bei Bedarf flexibel eine teilhabeorientierte Beschäftigung kreiert werden. Nicht nur entsteht so mit sozialstaatlichen Hilfen Arbeit, die für konkrete Menschen vor Ort Sinn macht; die Arbeit selbst fügt sich organisch an den Übergang an, sie wird selbst ein Raum für Entwicklung: individuell, weil sich Menschen mit ihrer Arbeit weiterentwickeln können und sollen, aber auch auf das Gemeinwohl bezogen, weil

hier Arbeit geschaffen wird, die – per Förderkriterium – den (meist lokalen) Strukturen vor Ort zugutekommt.

V. Teilhabeorientierte Beschäftigung für inklusive regionale Arbeitsmärkte

Wie lässt sich nun die Forderung aus Art. 27 der UN-BRK nach einem offenen, inklusiven Arbeitsmarkt aufgreifen und – mit Blick auf die Idee der Inklusion – ein allgemeiner Arbeitsmarkt gestalten, der für Menschen in all ihrer Verschiedenheit zugänglich ist und Arbeit frei wählbar macht? Wie kann man dabei anknüpfen an die bisherige Situation in Beschäftigungshilfen und Arbeitsmarkt und von hier aus die Inklusiveness dieser Strukturen erhöhen? Hierzu soll das folgende Kapitel einen Ansatz skizzieren.

Der Idee eines inklusiven Arbeitsmarktes wird im Folgenden eine regionale Ausrichtung hinzugefügt, die nicht nur für die Gestaltbarkeit, sondern auch für die Zugänglichkeit von Arbeit aus den Übergangsstrukturen heraus ebenso grundlegend erscheint wie für die Gegenstände der Arbeit, ihre soziale Einbettung und die Entwicklung der Regionen. Daher steht der Begriff auch im Plural; es geht nicht um abstrakte, globalisierte Segmente des Arbeitsmarktes ohne Bezug zu den regionalen Bedingungen, sondern um die vielen konkreten, vor Ort – gerade aus benachteiligten Lebenslagen heraus – erreichbaren Arbeitsmärkte. Der Terminus Markt soll dabei betonen, dass es hier um grundsätzlich offene Strukturen geht, die nicht ausschließlich für bestimmte Personengruppen vorgehalten werden – wie es in den bisherigen Beschäftigungshilfen weitestgehend der Fall ist – und in denen jeder Mensch die Möglichkeit zu wählen hat („work freely chosen or accepted“). Insgesamt ergibt sich, wenn man so will, aus allen inklusiven regionalen Arbeitsmärkten ein inklusiver Arbeitsmarkt, der damit auch zu einem allgemeinen Arbeitsmarkt wird.

Um regionale Arbeitsmärkte inklusiver zu machen, bedarf es – neben einer stärkeren rechtlichen Regulierung – einer gezielten Ergänzung des bislang als regulär geltenden ersten Arbeitsmarktes um staatlich subventionierte Beschäftigung, die grundsätzlich teilhabeorientiert ausgestaltet wird, und zwar in Hinblick auf das Gemeinwohl wie auf die Bedürfnisse der arbeitenden Menschen selbst. Diesen Bestandteil inklusiver regionaler Arbeitsmärkte bezeichne ich im Weiteren als teilhabeorientierte Beschäftigung, deren Existenz in einem ausreichenden Maße sozialstaatlich verantwortet werden muss. Was die bisherige Beschäftigungsförderung in gesonderten Strukturen (etwa Werkstattwesen, Beschäftigungsmaßnahmen für benachteiligte Jugendliche etc.) anbietet, muss zukünftig zu einem Teil der regulären Beschäftigungsstruktur werden. Eine Lösung dieses Problems könnte darin liegen, die staatliche Finanzierung von Beschäftigung stärker auf die regionalen Gemeinwesen hin auszurichten und benachteiligte Menschen als Bestandteil dieser Gemeinwesen zu betrachten.

Teilhabeorientierte Beschäftigung zeichnet sich deshalb durch eine Bedarfsorientierung in Hinblick auf die sozialen Bedarfe der Menschen einer Region und des Gemeinwesens aus, sie ist in dieser Hinsicht professionell zu koordinieren. Dieser Teil des regionalen Arbeitsmarktes wird also gezielt den Bedürfnissen von Menschen entsprechend gestaltet, die ohne diese Beschäftigungsstruktur mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen würden. Für den Staat ist dies eine gezielte Investition in eine gemeinwohlorientierte Infrastruktur, die flexibel die Bedarfe des regionalen Gemeinwesens aufgreift und so Gemeinwesen als sozialintegrative (Beschäftigungs-)Struktur stärkt.

Indem der Zugang zur teilhabeorientierten Beschäftigung über die Integrierten Hilfen gesteuert und diese Arbeit entsprechend gestaltet wird, entsteht ein geschützter und garantierter Zugang zu Arbeit; gleichwohl darf mit dieser staatlich finanzierten Arbeit keine exklusive Sonderarbeitswelt für benachteiligte oder behinderte Gruppen entstehen. Eine sozialstaatliche Ergänzung des Marktes muss Teil des Marktes bleiben und damit grundsätzlich offen für alle Menschen sein, die diese Beschäftigung aufnehmen möchten und die umgekehrt hierfür konkret geeignet erscheinen. Die zweifellos nötige Steuerung kann m. E. nur durch eine entsprechende Ausgestaltung der Beschäftigung selbst und der Übergänge in sie erfolgen, nicht jedoch durch „harte“ individuelle Zugangsberechtigungen aufgrund von attestierten Benachteiligungen (etwa Integrationshemmnisse, Langzeitarbeitslosigkeit wie derzeit bei den §§16 e und i SGB II etc.) oder Behinderungen.

Es geht also letztlich um eine staatliche Finanzierung und Ausgestaltung von Arbeit als Investition in eine soziale Ökonomie, in das Gemeinwohl der Menschen, ohne eine exklusive Beschränkung auf „bedürftige“ Gruppen, wohl aber mit einer Ausgestaltung entsprechend deren Bedürfnisse, und zwar nicht nur pauschal, sondern durchaus auf einer individuellen Ebene. Ziel ist die Entwicklung einer vielschichtigen regionalen Beschäftigungsstruktur, die für jeden Menschen wählbare Arbeitsoptionen bietet; das heißt, dass diese Arbeitsmöglichkeiten im Prinzip allen – aber durch den „Filter“ der integrierten Hilfestruktur – zugänglich sind und dadurch den sehr unterschiedlichen Fähigkeiten, Bedürfnissen, Leistungsvermögen etc. entsprechen. Es braucht somit Arbeit, die nicht zuerst den gängigen ökonomischen Kriterien entspricht. Die Marktergänzung durch den Staat muss die Möglichkeit zu – aus Marktperspektive – ökonomisch ineffektiver, aber dabei – im Sinne der Teilhabe und der Gemeinwesenorientierung – sinnerfüllter sowie sozial bzw. ökologisch nachhaltiger Arbeit beinhalten. Was bislang einer Beschäftigung im zweiten und dritten Arbeitsmarkt aufgrund individuell identifizierter „Defizite“ vorbehalten ist, nämlich, dass Arbeitszeit, Arbeitseffizienz und Produktorientierung anders bewertet werden als am ersten Arbeitsmarkt, muss durch staatliche Subventionierung innerhalb regulärer Beschäftigung möglich werden, wo es für die Eröffnung von Teilhabe durch Arbeit und die Erfüllung von Gemeinwohl nötig ist.

Die Überführung staatlich subventionierter Beschäftigung in die Regelstrukturen des Arbeitsmarktes bedeutet damit auch, ein anderes ökonomisches Leitbild als Bestandteil der regulären Arbeitsstrukturen zu entwickeln bzw. es als solches anzuerkennen; denn es existiert ja längst auch ohne staatliche Subventionen und eher aus lokalen Initiativen heraus. Hierbei spielen die Ansätze der sozialen bzw. solidarischen Ökonomie, die sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten entwickelt haben, eine entscheidende Rolle. Die äußerst vielfältigen und kreativen Ideen zu einer humanen und ökologisch nachhaltigen Wirtschaftsweise gilt es mit einer öffentlich geförderten teilhabeorientierten Beschäftigungsstruktur aufzugreifen und die lokalen Projekte und „Szenen“, die man dem Begriff einer solidarischen Ökonomie zuordnen kann, gezielt zu stärken. Denn hier wird eine Ökonomie entworfen, die explizit auf das Gemeinwohl der Menschen ausgerichtet ist und damit von Grund auf einem sozialen Gedanken folgt. Die Akteure fühlen sich nicht nur vorrangig sozialen Aspekten und einer ökologischen Nachhaltigkeit verpflichtet, sondern sie haben sich auch der Bearbeitung globaler Problemlagen auf lokaler Ebene verschrieben. Kein Ansatz könnte derzeit besser zur Idee inklusiver Arbeitsmärkte passen als dieser.

Zugleich geht es um eine Investition in die „ganz normale“ Infrastruktur der Regionen – um öffentliche Jobs in sozialen Dienstleistungen (z. B. Beratungen, Peerberatungen, Jugend- und Altenarbeit etc.), Gebäude- und Grünflächenpflege, in kommunalen Angeboten, die mittelbar auch eine soziale bzw. ökologische Funktion erfüllen (z. B. Schwimmbäder, Soziokultur, öffentlicher Nahverkehr). Diese Felder benötigen ebenfalls personelle Ressourcen, und die wären – ganz im Sinne einer sozialen Ökonomie – so auszugestalten, dass sie gerade auch sonst benachteiligten Menschen vor Ort eine sinnvolle Beschäftigung sein und ihrem Leben Perspektiven eröffnen können. Vor allen anderen Instanzen hat der Sozialstaat die Macht, die von ihm finanzierte Beschäftigung sozial zu gestalten, indem er sie gegenüber den ausgrenzenden Konkurrenzverhältnissen der Märkte schützt – was ja auch heute noch faktisch in vielen Bereichen der Fall ist. Vor der weitreichenden Ökonomisierung auch der staatlich finanzierten Beschäftigung – von der Post über die Bahn bis hin zur kommunalen Verwaltung – gab es hier noch mehr Refugien für Menschen, die später mit einer vordergründig ökonomisierten Arbeit ausgegrenzt wurden.

Die Orientierung an regionalen Bedarfen des Gemeinwohls, d. h. an den sozialen Bedürfnissen der Menschen vor Ort, ist die eine Seite der partizipativen Ausrichtung teilhabeorientierter Beschäftigung; die andere Seite ist die Orientierung an den Bedürfnissen der Beschäftigten. Hier spielt einerseits die Gestaltung der Übergänge in Beschäftigung eine entscheidende Rolle. Andererseits geht es natürlich auch um die partizipative Ausgestaltung der Arbeit selbst. Weitreichende Elemente der Mitbestimmung müssen hier sicherstellen, dass diese Formen der Beschäftigung tatsächlich Teilhabe verwirklichen, dass sie ihren Bedürfnissen und ihrem Können und Vermögen entsprechen, dass ihnen hierüber sozia-

le Perspektiven eröffnet, eine Existenzgrundlage geschaffen, Anerkennung und Selbstwert vermittelt werden.

Bei all dem geht es nicht um eine völlige Neuerfindung des Beschäftigungssektors für benachteiligte Menschen, der von sozialen Trägern bzw. von sog. Bildungsträgern angeboten und weitestgehend sozialstaatlich finanziert wird. Träger dieser Art werden bei jedem Entwicklungsszenario eine wichtige Rolle spielen. Wie unter II/1 beschrieben wurde, gab es und gibt es immer wieder Ansätze und Projekte, die in die hier verfolgte Richtung agieren. Sie sollten mit ihren Formen die Exklusivität der Beschäftigungshilfen verlassen und teilhabeorientierte Arbeit im Rahmen des allgemeinen – inklusiven – Arbeitsmarktes gestalten. Ihr Know-how gilt es nun stärker bei der Entwicklung und Begleitung einer teilhabeorientierten Beschäftigung innerhalb lokaler Arbeitsmärkte zu nutzen, insbesondere dort, wo wenig „Szenen“ solidarischer Ökonomien vorhanden sind. In Hinblick auf die Weiterentwicklung der Beschäftigungshilfen geht es um deren Öffnung hin zu diesen Strukturen; die Träger müssen mehr als bislang ihre abgeschirmten Räume (WfbM, Maßnahmen) verlassen und sich grundsätzlich von ihrer Perspektive auf einen „ersten“ – jenseits von ihnen liegenden – Arbeitsmarkt als Integrationshorizont verabschieden. Entweder sie werden Teil eines inklusiven Arbeitsmarktes oder sie verlieren als Beschäftigungsgeber ihre Daseinsberechtigung.

Zugleich brauchen inklusive regionale Arbeitsmärkte vielfältige Assistenz- und Unterstützungsleistungen, pädagogische Flankierungen etc., die vor allem von Trägern geleistet werden müssen. In dieser Funktion treten sie als soziale Dienstleister auf, die eine Reihe von Problemen bearbeiten können, die zwar im Arbeitsverhältnis auftreten, aber nicht unbedingt mit ihm zusammenhängen oder nicht einfach zu verändern sind: Soziale Begleitung und Stabilisierung von Arbeitsteams etwa, Beratung von Arbeitgebern, Assistenzen für Menschen, die eine Beeinträchtigung bei der Ausführung von Arbeiten behindert und vieles mehr. Hierfür braucht es eine flexible Hilfe-, Unterstützungs- und Assistenzstruktur, um am konkreten Arbeitsplatz durch „angemessene Vorkehrungen“ Arbeit zu ermöglichen, wenn sie ohne diese Vorkehrungen nicht ausführbar ist.

Diese Leistungen sind weitgehend bereits rechtlich verankert und praktisch etabliert, werden allerdings getrennt für anspruchsberechtigte Menschen mit Behinderungen einerseits und für sog. benachteiligte andererseits organisiert und vorgehalten. Diese Unterstützungsleistungen wären mehr noch als bisher aus ihrem Maßnahmecharakter herauszulösen und flexibel in die regionalen Arbeitsmärkte einzubringen. Zudem müssen beide Anteile stärker zusammengedacht werden; es braucht ein ganzes Kontinuum von Unterstützung, Hilfe und Assistenz, um den konkreten Bedarfen – nicht nur individuell – gerecht zu werden.

Die hier skizzierte Idee von einer sozialstaatlich subventionierten teilhabeorientierten Beschäftigung öffnet den regionalen Arbeitsmarkt für prinzipiell alle Menschen, indem sie Arbeit den Bedürfnissen gerade derjenigen entsprechend

gestaltbar macht, die ohne eine solche Struktur am Arbeitsmarkt benachteiligt wären. Dies erfordert regionale Steuerungsmechanismen. Einerseits geht es hier um Entscheidungen darüber, welche Arbeit in welcher Trägerschaft in Hinblick auf das Gemeinwohl eigentlich gefördert werden soll. Was ist eigentlich der regionale Bedarf, was wird strukturell gebraucht, welche regionalen Entwicklungslinien sollte man stärken, wovon haben die Menschen vor Ort den größten Gewinn? Andererseits geht es darum, denjenigen Menschen vor Ort eine entsprechende Arbeitsperspektive anzubieten, die hier einen Bedarf haben. Dabei spielen, wie oben hergeleitet, die Übergänge in Arbeit eine entscheidende Rolle: Die Beratungen, die Bildungsprozesse, Anpassungen und die Entwicklung von Arbeitsstellen sind zeitintensive Prozesse, die auf die (meist regionalen) Möglichkeiten von Arbeit hin orientiert sind. Wenn man den Übergangsprozessen endlich ihren Einfluss auf die Gestaltung von Arbeit zugesteht, den sie haben, weil hier Menschen ihre eigene Beschäftigungsperspektive erschließen, ergibt sich die entsprechende Verknüpfung einer Pädagogik am Übergang mit der Schaffung von gemeinwohlorientierten Arbeitsstrukturen, die individuell Teilhabe eröffnen.

Ein solcher Vorschlag bedarf heute einer expliziten Rechtfertigung, weil er einigen gängigen Vorstellungen zuwiderläuft. Das bezieht sich besonders auf drei entscheidende Punkte: Die aktive Ergänzung des Arbeitsmarktes durch den Staat ist zwar immer wieder in die politische Diskussion eingebracht, wird aber völlig kontrovers diskutiert. Vor allem dürfte das an dem neoliberalen Diktum liegen, dass private, in der Regel profitorientierte Unternehmen absoluten Vorrang bei allen wirtschaftlichen Aktivitäten haben. Zuerst soll jede profitabel ausführbare Beschäftigung auch profitabel sein – für Unternehmer:innen, nicht unbedingt für die Beschäftigten (die ja im öffentlichen Dienst oft besser und sicherer beschäftigt werden (können) als in privaten Beschäftigungsverhältnissen). Das führt regelmäßig zu unternehmenspolitischen Blockaden sämtlicher Bemühungen, attraktive Beschäftigung durch Kommunen und Träger zu schaffen und damit in Konkurrenz zu privaten Unternehmen zu treten. Der machbare Kompromiss besteht bis heute darin, einen staatlichen „Sondersektor“ für besonders benachteiligte Gruppen zu konzipieren, also genau keinen Bestandteil eines inklusiven Marktes zu schaffen. Offensichtlich fällt es schwer, den Arbeitsmarkt als eine Melange verschiedenster Akteure anzusehen, von denen einer ohnehin immer der Staat ist. Viele andere Akteure – allen voran soziale Träger – werden stark von staatlicher Beschäftigung beeinflusst. Warum also nicht gleich diese Akteursrolle wahrnehmen und die Beschäftigung schaffen, die gebraucht wird, aber aufgrund der Unzulänglichkeiten des Marktes nicht existiert?

Ein zweiter Punkt, der immer wieder auf Widerstand trifft, ist die damit verbundene Subventionierung von Arbeit. Auch dieser Widerstand ist eigentlich verständlich, wenn man die vielen Beispiele betrachtet, in denen staatlicherseits mit riesigen Summen bestimmte Wirtschaftszweige subventioniert werden, weil sie ohne diese Subventionen entweder nicht in dieser Form oder überhaupt nicht

bestehen könnten. Auch hier geht es um Strukturförderungen im großen Maßstab. Warum also nicht dieses Mittel nutzen, um eine gemeinwohlorientierte Solidarische Ökonomie zu stärken, die Arbeitsmärkte inklusiver gestalten könnte?

Ein dritter Punkt betrifft die regulatorischen Eingriffe, die durch den Sozialstaat vorgenommen werden, um Arbeit humaner zu gestalten und die sozialen Interessen der Menschen abzusichern. Diese beziehen sich nicht nur auf die subventionierte Beschäftigung, sondern auf die Arbeitsmärkte insgesamt. Die rechtliche Regulierung von Arbeitsmärkten ist jedoch entscheidend für deren Inklusiveness; eine sozialstaatliche Ergänzung durch Subvention gemeinwesenorientierter Arbeit kann ja nur mittelbar bestehende Arbeit inklusiv gestalten, sie kann nur eine relativ kleine Lücke schließen. Es liegt an den Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt insgesamt, wie groß diese Lücke ist. Entsprechend sind diese Verhältnisse zu gestalten, wie es ja auch fester Bestandteil von Sozialpolitik ist. Die Beispiele für bestehende Regulierungen sind vielfältig; gleichzeitig kann man annehmen, dass sie noch nicht ausreichen. Für die Idee eines inklusiven Arbeitsmarktes ist seine sozialstaatliche Regulierung konstitutiv, weil sich hiermit entscheidet, ob und wie Ausgrenzung und Benachteiligung durch ökonomische Bedingungen am Markt gesellschaftlich bearbeitet werden und ob der Staat die UN-BRK, zu der er sich verpflichtet hat, umsetzt; ob letztlich doch ein subventionierter Sondersektor für Bedürftige einem exklusiven Sektor für Hochproduktive auf dem Gipfel ihrer Belastbarkeit gegenübersteht oder ob insgesamt ein weitgehend inklusiver Arbeitsmarkt entsteht, der Menschen in ihrer Verschiedenheit ein entsprechendes Spektrum von Arbeit bietet und damit Teil einer sozialen – vielleicht sogar solidarischen – Gesellschaft ist.

1 Auf der Suche nach Beschäftigung – Solidarische Ökonomien

Die Entwicklung hin zu einem allgemeinen Arbeitsmarkt braucht Beschäftigung, die sich für eine strukturelle Erweiterung im Sinne von Inklusion eignet. Dabei fällt ein Bereich heutiger ökonomischer Entwicklungen auf, der bislang kaum unter dem Aspekt seiner inklusiven Potenziale in Augenschein genommen wurde, obwohl er diesbezüglich eine hohe Anschlussfähigkeit verspricht. Unter dem Stichwort Solidarische Ökonomie bündelt sich eine Reihe von Ansätzen, die ökonomische Entwicklungen mit sozialen Bedürfnissen zusammenbringen wollen. Sie zielen damit nicht auf eine „nachträgliche“ soziale Harmonisierung der (kapitalistischen) Wirtschaft durch den Sozialstaat, sondern auf die Entwicklung von neuen Wirtschaftsformen, die auf sozialer Gegenseitigkeit der unmittelbar Beteiligten beruhen, die deren Interessen dienen und somit in der Regel auch ökologische Nachhaltigkeit verfolgen. Diese Diskussion ist unter verschiedenen Schlagwörtern weitergeführt worden, wobei zuletzt vor allem der Begriff der „sozial-ökologischen Transformation“ für die grundlegende Veränderung von

Wirtschaft und Gesellschaft hin zu nachhaltigen Wirtschaftsformen verwendet wird (vgl. z. B. Brand 2017).

Ich konzentriere mich hier auf zwei Punkte, auch wenn sich wahrscheinlich weitere Ansätze zur Stärkung der Inklusivness von Arbeitsmärkten anbieten. Zum einen möchte ich am Beispiel einiger ökosozialer Projekte andeuten, dass diese eine Grundlage für teilhabeorientierte Beschäftigung sein können. Zum anderen will ich den Gedanken entwickeln, dass die Stärkung der lokalen Infrastrukturen durch öffentliche Arbeitgeber (vorzugsweise wohl die Kommunen) bei einer entsprechenden Gestaltung der Arbeit ebenfalls darauf hinausläuft, eine gemeinwesenorientierte Solidarische Ökonomie zu verwirklichen. Die öffentliche Hand wäre dafür wieder stärker als Akteur am Arbeitsmarkt zu verstehen, der sich nicht zuerst im ökonomischen Wettbewerb behaupten muss, sondern den Bürger:innen und ihrem Gemeinwesen verpflichtet ist.

1.1 Ansätze

Mit der Orientierung an den Bedürfnissen der Menschen richtet sich die Idee der solidarischen Ökonomie gerade auch an sozialen Bedürfnissen aus. Dies betrifft keineswegs nur den Einzelnen, sondern zielt auf den Aufbau von sozialen Strukturen ab, die nicht nur Basis für Tausch und Wirtschaften, sondern auch von Zugehörigkeit und Anerkennung sind:

„Solidarische Ökonomie (SÖ) bezeichnet Formen des Wirtschaftens, die menschliche Bedürfnisse auf der Basis freiwilliger Kooperationen, Selbstorganisation und gegenseitiger Hilfe befriedigen“ (Embshoff/Giegold 2008, S. 12).

„Die Ökonomie des Gemeinwesens bezieht sich auf die gemeinschaftlichen Angelegenheiten von Menschen in ihren Lebenszusammenhängen und Beziehungen. Die Wiederherstellung des [...] Gemeinwesens vollzieht sich durch gemeinsames Tun und gemeinsame Erfahrungen. Kooperation ist mehr als die strategische Bündelung der Kräfte. Sie beruht auf Intersubjektivität und erzeugt Zugehörigkeit und Verbundenheit durch sozialökonomische Transaktionen“ (Elsen 2007, S. 108).

Das Gemeinwesen wird hier als „Ort aktiver Teilhabe“ (Elsen 2011, S. 17) konzipiert, der letztendlich über das Medium Arbeit und die gemeinsame Verwaltung von Arbeit hergestellt werden soll. Dazu müssen die „sozialen Entwicklungserfordernisse einerseits und die Förderung der grundlegenden Fähigkeiten und Tätigkeiten von Menschen andererseits“ (ebd.) zusammengebracht werden. Diese „Arbeit am Sozialen“, wie es Susanne Elsen nennt, hat auch eine starke sozialpädagogische Komponente: Sie kann sich auf eine Traditionslinie der Sozialen Arbeit berufen, die die klassischen sozialen Probleme im Zusammenhang mit den des-

integrativen Kräften der kapitalistischen Arbeitsgesellschaft gesehen und die zur Bewältigung dieser Probleme weniger beim Einzelnen als auf der Ebene der sozialen Strukturen angesetzt hat.

In diesem Begriff werden heute die vielfältigsten Ansätze und Projekte gebündelt, die diesen Zielen verpflichtet sind. Hierunter zählen – um nur wenige Beispiele anzuführen – Ansätze des kooperativen Wirtschaftens (vgl. z. B. Preisling 2009), Tauschringe (vgl. Kuhn 2002; Hubert 2004; Wagner 2009) sowie die vielfältigen Systeme von Komplementärwährungen (vgl. Kennedy/Lietaer 2004; Lietaer 2002; Weis/Spitzeck 2008), die über den Austausch im Lokalen versuchen, die regionale Wirtschaft zu stärken, soziale Verbindungen aufzubauen und auch Menschen ohne Arbeit und Geld in die Tauschkreisläufe einzubeziehen. Ähnliche Effekte hatten die neu erfundenen „Dorvläden“¹⁷ oder Energiegenossenschaften (vgl. Flieger 2011), in denen Bürger:innen mit eigenen Mitteln und Arbeitsressourcen meist kleine Anlagen vor Ort bauten, was breite soziale (Koordinations-)Prozesse nötig macht und wodurch lokales Kapital gewinnbringend im lokalen Raum investiert werden kann. Neuerdings entwickelt sich eine „Kultur des Reparierens“ (Krebs/Schabacher/Weber 2018) mit entsprechenden Szenen, etwa „Repair-Cafés“. Im Sektor Energie und Reparieren erhalten solche Initiativen aufgrund gesetzlicher Regelungen (etwa die Einführung des Rechts auf Reparatur oder die Beteiligung lokaler Akteure an den Gewinnen von Windkraftanlagen) wieder Auftrieb. In vielen Städten bilden sich Gemeinschaften, die sich unter dem Label des „urban gardening“ städtische Räume als selbstorganisierte Räume aneignen, was bis zum gemeinschaftlichen Anbau und zu freier Nutzung von Lebensmitteln reicht – die Ideen und konkreten Projekte wie Initiativen sind heute kaum noch zu überblicken.

Die verschiedenen Ansätze der Solidarischen Ökonomie eint insgesamt der Versuch, menschliche Bedürfnisse durch menschliche Arbeit zu befriedigen, und zwar über den direkten, konkret spürbaren sozialen Zusammenhang. Man könnte sagen, dass sie auf der Suche nach (neuen) sozialen Tätigkeitsstrukturen sind, die der Arbeit Sinn vermitteln können. Man kann diese Zusammenhänge gut am Beispiel neuer Formen von Landwirtschaft verdeutlichen. Obwohl Lebensmittel immer billiger geworden und in den Industrieländern im Überfluss vorhanden sind, bilden sich seit Jahren Gemeinschaften sowohl im ländlichen als auch im städtischen Raum heraus, die sich mit der nachhaltigen und sozial orientierten Erzeugung und Verteilung von Nahrungsmitteln beschäftigen. In Städten wie New York oder Detroit werden heute bereits nicht unerhebliche Mengen an Lebensmitteln in community gardens angebaut; einen ähnlichen Trend gibt es in deutschen Städten (vgl. Müller 2011; Dion/Laurent 2016). In Berlin sind z. T. in offizieller Kooperation mit der Stadtverwaltung gemeinschaftliche Nutzgär-

17 Vgl. <https://dorv.de/>

ten entstanden, die von Bewohner:innen selbständig aufgebaut und gepflegt werden. Nahe dem Berliner Ostkreuz entstand ein öffentlich zugänglicher Bürgergarten, der von Anwohner:innen in Eigenarbeit geplant und gestaltet wurde – mit kleinen Parzellen zum eigenen Anbau, Obstbäumen, Liegewiese, Bolzplatz. „Zugehörigkeit zu sozialen Netzwerken, neue Erfahrungen von Heimat, Wertschätzung von Wahlverwandtschaften und Freundschaft, der Wunsch, zur Ruhe zu kommen, ein gutes Essen oder einfach den Moment genießen zu können“ (Müller 2011, S. 116 f.) – so werden die Motive für das hohe und meist unentgeltliche Engagement beschrieben. Weit verbreitet sind inzwischen auch solidarische Landwirtschaftsgemeinschaften: „Solawis“ bringen Konsument:innen und Produzent:innen eng zusammen, indem sich mehrere Menschen zusammentun, gemeinsam einen Landwirtschaftshof finanzieren (ggf. auch mitarbeiten) und die Produkte teilen. Lebensmittel werden dann nicht mehr vermarktet, sondern unter einer Gruppe von (An-)Teilnehmer:innen geteilt. Letztendlich geht es dabei wieder um den Aufbau einer unmittelbaren sozialen Verbindung:

„Die Essenz dieser Beziehung ist die gegenseitige Vereinbarung: der Solawi-Betrieb ernährt die Menschen und alle teilen sich die damit verbundene Verantwortung, das Risiko, die Kosten und die Ernte. [...] Solidarische Landwirtschaft fördert und erhält eine bäuerliche und vielfältige Landwirtschaft, stellt regionale Lebensmittel zur Verfügung und ermöglicht Menschen einen neuen Erfahrungs- und Bildungsraum“¹⁸.

Commons

Um den Begriff der Commons hat sich eine ganz eigene Diskussion herausgebildet, mit der eine spezielle theoretische Grundlage erarbeitet wurde. Insbesondere die wirtschaftswissenschaftlichen Arbeiten von Elinor Ostrom, die 2009 auch den sogenannten Nobelpreis für Ökonomie erhielt, haben diese Diskussion bestärkt. Ostrom hat ab den 1970er Jahren empirisch lokale Beispiele für gemeinschaftlich bewirtschaftete Gemeinressourcen (Allmenderessourcen, AR) erforscht, insbesondere Bewässerungsanlagen, Fischgründe und Wälder. Wie auch Muhammad Yunus, der als Wirtschaftswissenschaftler 2006 den Friedensnobelpreis für seine Leistungen beim Aufbau eines Mikrokreditsystems in Bangladesh erhielt, forschte Ostrom (ausgebildet als Politikwissenschaftlerin) im Prinzip mit sozialwissenschaftlichen Zugängen nach den sozialen Grundlagen des gemeinschaftlichen Wirtschaftens – für wirtschaftswissenschaftliche Arbeiten ein recht ungewöhnliches Vorgehen. Auf diese Weise konnte sie 1990 (deutsch 1999: Die Verfassung der Allmende) einerseits spieltheoretisch nachweisen, dass die gängigen Behauptungen, eine gemeinschaftliche Bewirtschaftung lokaler Ressourcen sei

18 <https://www.solidarische-landwirtschaft.org/solawis-aufbauen/aufbau-einer-solawi> und <https://www.solidarische-landwirtschaft.org/das-konzept/was-ist-solawi>

nicht ökonomisch und könne logisch nicht funktionieren, von viel zu einfachen und eben nicht empirisch gedeckten Voraussetzungen ausgehen. Sie konnte andererseits an den erforschten Beispielen zeigen, dass sie funktionieren können, und zwar aufgrund von langfristig gewachsenen, jeweils stark an die lokalen Bedingungen angepassten und hoch komplexen sozialen „Regelwerken“, die unter dem Kreis der Beteiligten ausgehandelt werden. Sie schaffen sich – in den dargestellten Beispielen oft über Generationen hinweg – soziale Institutionen, die ermöglichen zu klären, wer welche Anrechte hat, welche Pflichten, wie diese kontrolliert und durchgesetzt werden können, welche Sanktionen bei Regelverletzungen verhängt und in welchen Situationen auch darüber hinweggesehen werden kann. Interessanterweise erfordert diese Bewirtschaftung weniger eine bestimmte Eigentumsform der Ressourcen als die Anerkennung und Ermöglichung einer gemeinschaftlichen Nutzung. „Die zentrale Frage dabei ist nicht, welcher Eigentumsform Gemeingüter zu unterwerfen sind. Die zentrale Frage ist: Zu welchem Zweck, zu wessen Vorteil und in wessen Interesse dürfen Gemeinressourcen von wem genutzt werden und von wem nicht?“ (Helfrich 2009a, S. 14). Aufgrund ihrer empirischen Beispiele aus der ganzen Welt hat Ostrom immer wieder behauptet, dass in vielen Fällen die gemeinschaftliche Bewirtschaftung einem Privatunternehmertum einerseits und einer zentralistisch-staatlichen Regelung andererseits überlegen sei. Mehr noch, diese beiden Organisationsvarianten zerstörten die gemeinschaftliche Bewirtschaftung und damit die Grundlage für die lokale Wirtschaft und Arbeit (vgl. Ostrom 1999).

Ostrom betont, dass sich die Bewirtschaftung von Allmenderessourcen nicht nach einheitlichen Regeln abspielt, sondern diese immer lokal unter den Beteiligten entwickelt werden müssen. Gleichwohl zieht sie aus ihren Beispielen Gestaltungsprinzipien als eine Art Rahmen, der diese Form des Wirtschaftens auch gleichzeitig charakterisiert (vgl. Ostrom 1999, 2011). Grundlegend ist demnach bspw. eine klar definierte Grenze zwischen beteiligten Nutzer:innen und Nicht-Nutzer:innen ebenso wie die Abgrenzung der Allmenderessource, die Kongruenz zwischen Aneignungs- und Bereitstellungsregeln mit den lokalen Bedingungen, sind Arrangements zur kollektiven Entscheidungsfindung sowie abgestufte Sanktionen, die sehr niedrig beginnen und erst bei mehrmaligen schwereren Verstößen allmählich ansteigen. Es geht hier mit anderen Worten um eine recht klar definierte Gemeinschaft, die Zugehörigkeit eigentlich nicht verhandelt, sondern per Definition vermittelt. Diese Gemeinschaft erarbeitet sich selbst – ggf. mit Unterstützung von außen – ihr Regelwerk, und zwar selbstbestimmt, sie diskutiert angemessene Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Regelbrecher:innen und arbeitet dabei viel mehr mit dem Druck der Gemeinschaft, der Anerkennung und Zugehörigkeit durch sie als mit der Androhung von Ausgrenzung. Hier wird – wie an vielen anderen Punkten auch – die Anschlussfähigkeit des Commons-Konzepts an eine teilhabeorientierte Beschäftigung besonders deutlich.

Während Ostroms Arbeiten auf die gemeinschaftliche Bewirtschaftung von Allmenderessourcen aufbauen, wie es im Grunde schon Jahrhunderte lang überall lokal praktiziert wurde, ist inzwischen eine Commons-Variante hinzugekommen, die auf einer Peer-Produktion beruht, also auf einer gemeinschaftlichen Arbeit an einem Produkt, das dann von den Beteiligten gemeinsam genutzt wird. „Statt auf dem Markt ihr Glück zu versuchen (mit immer ungewissem Ausgang), tragen Peers zu einem gemeinsamen Ganzen bei, einem Commons, das von ihnen auf- und ausgebaut und gepflegt wird“ (Commons-Institut)¹⁹. Die oben erwähnte Solidarische Landwirtschaft hat solche Elemente, indem sie Teilnehmer:innen ermöglicht, Ernteteile durch Feldarbeit zu erwerben, bzw. die Logistik der Verteilung durch die Teilnehmer:innen erledigt wird. Prominentes Beispiel für die Peer-Produktion ist die Entwicklung des Betriebssystems Linux, das zumindest in einigen Distributionen wesentlich auf der gemeinsamen Entwicklungsarbeit einer Community von Nutzer:innen beruht, die quasi ihr eigenes Betriebssystem entwickeln und warten. Und da keine Kosten für eine weitere Vervielfältigung entstehen, sind Linux-Systeme frei erhältlich. Es entsteht also ein Produkt, ohne dass speziell dafür Geld fließt, ohne dass es verkauft würde und sogar ohne dieses gegen andere Dinge zu tauschen. Die Nutzer:innen sind im Wesentlichen die Produzent:innen, weshalb sie auch als Produzent:innen und Konsument:innen im Begriff der Prosument:innen zusammengefasst werden. Finanziert werden müssen im Grunde nur Nebenkosten (wie Hardware) und besondere Organisationskosten, die in vielen großen Projekten wie etwa die Wikipedia professionalisiert werden.

„Beitragen statt tauschen“ (Siefkes 2008) wird entsprechend als Alternative zum Warenmarkt formuliert, die sich laut Siefkes auch auf die materielle Produktion übertragen lässt (vgl. ebd.). Im Wesentlichen basiert die Peer-Produktion auf einer geschickten Gestaltung der Verteilung der Aufgaben, die im Rahmen eines Projekts, also bei der Arbeit an einem Commons anfallen. Auch hier spielt das Argument der Überlegenheit des Produkts (Linux ist anerkanntermaßen den konventionell entwickelten und vertriebenen Betriebssystemen in vielen Punkten weit überlegen und wird entsprechend auf fast allen größeren Servern, die professionell gewartet werden, eingesetzt) und die Beteiligung von Menschen, die über ein Marktmodell niemals beteiligt werden würden, eine wesentliche Rolle. Hinzu kommt der Faktor der Selbstbestimmung, der sowohl für die einzelne Arbeit der Beteiligten (man kann beitragen, was man kann und will) als auch für das Projekt im Ganzen steht.

Entsprechend werden aktuell in einem allgemeinen Sinn Commons als „gemeinsam hergestellte, gepflegte und genutzte Produkte und Ressourcen unterschiedlicher Art“ (Commons-Institut)²⁰ verstanden. Die Versuche einer

19 <https://commons-institut.org/was-ist-peer-produktion>, zuletzt geprüft am 11.2.2024

20 <https://commons-institut.org/was-sind-commons>, zuletzt geprüft am 11.2.2024

deutschen Übersetzung verweisen auf spezifische Formen – etwa verweist die Allmende eben eher auf gemeinsam genutzte natürliche Ressourcen wie Weiden, Wasser, Fischgründe etc., der Begriff der Gemeingüter stark auf das „Gut“, also das materielle Produkt oder die materielle Ressource. Mit Commons sind aber nicht nur diese, sondern gerade die sozialen Prozesse der gemeinsamen Nutzung und Produktion, d. h. die soziale Praxis des „Commoning“ gemeint (vgl. Helfrich 2009b). Überzeugend wirkt hier die Charakterisierung des Commons-Instituts, das Commons aus drei Bausteinen zusammensetzt:

1. „Die Ressource oder das Produkt, das gemeinschaftlich hergestellt, erhalten und genutzt wird. Das können etwa Gewässer, Böden, Räume, Software, Saatgut, Fahrräder, die Wikipedia, Erkenntnisse, Produktionsmittel, die Atmosphäre oder die Ozeane sein oder irgendetwas anderes. Grundsätzlich kann alles zum Commons werden. [...]
2. Die Community oder Gemeinschaft der Menschen, die das Commons herstellen, erhalten und nutzen. Ohne konkret handelnde Menschen in bestimmten sozialen Umgebungen ist kein Commons denkbar. Produkte werden von Menschen gemacht, und wenn sie nicht von Menschen genutzt werden, sind sie nutzlos. Commons-Ressourcen mit natürlicher Basis müssen bewahrt und gepflegt werden. Unentdecktes und ungenutztes Land ist kein Commons, es ist im Wortsinne „Niemandland“.
3. Die Regeln der Selbstorganisation, die die Community für den Umgang mit dem Commons setzt und durchsetzt. Selbstbestimmte Regeln sind die Grundlage der Selbstorganisation. Ohne verabredete Regeln kann kein Commons funktionieren, doch welche Verabredungen im Einzelfall die richtigen sind, hängt von der Art des Commons und den Präferenzen der Community ab. Es ist ein Unterschied, ob die Nutzung von Bytes und Informationen geregelt werden muss oder jene natürlicher Ressourcen wie Wasser und Wald.“²¹

Zur Anschlussfähigkeit

Solche Formulierungen deuten auf eine hohe Anschlussfähigkeit in Bezug auf die Entwicklung von teilhabeorientierten Beschäftigungsmöglichkeiten als Bestandteil inklusiver regionaler Arbeitsmärkte hin. Inwieweit aber können diese Ansätze zu ökonomisch tragfähigen Existenzgrundlagen führen? Geht es hier nicht wieder um kreative Selbstausbeutung im Namen idealistischer Ideen für neue Wirtschaftsformen? Sind das nicht schlicht die Ideen bürgerlicher Mittelschichten, die aus gesicherten Existenzen heraus hier eine Art bürgerschaftliches Engagement betreiben? Die also wieder ihre Maßstäbe von Effektivität und Arbeitsökonomie setzen und damit auch andere ausschließen? Mit anderen Worten: Eignen sich

²¹ <https://commons-institut.org/was-sind-commons>, zuletzt geprüft am 11.2.2024

nicht nur die Ansätze, sondern vor allem auch die Praktiken solidarischer Ökonomie als ein Integrationshorizont für Menschen, die am ersten Arbeitsmarkt ausgrenzt werden?

Die Verbindungslinie zwischen Ansätzen der solidarischen, gemeinwesenbezogenen Ökonomie und Sozialer Arbeit wurde bereits vielfach gezogen (vgl. Elsen 1998; Ries u. a. 1997; Elsen 2007; Europäischer Masterstudiengang 2007; Stamm 2021). Auf dem Gemeinwesen lag dabei die große Hoffnung, aus sich heraus – mit entsprechender Unterstützung durch Soziale Arbeit, insbesondere der Gemeinwesenarbeit – neue Formen des sozialen Wirtschaftens zu entwickeln, durch die sich zumindest auf einer Subebene unterhalb von Erwerbsarbeit der ökonomische und soziale Handlungsspielraum benachteiligter Menschen vergrößern könnte. Dieser „Hoffnung Gemeinwesen“ (Ries u. a. 1997) folgte nicht zuletzt der Ansatz der „Sozialen Entwicklung“ bzw. des „social developments“, wie er sich insbesondere globalen Süden und in Schwellenländern etabliert hatte (vgl. Homfeldt/Reutlinger 2009).

Die Stärke dieses Ansatzes liegt darin, die Entwicklung von lokalen sozialen Strukturen ins Visier zu nehmen – und damit auch die Entwicklung von „sozialen“ Beschäftigungsmöglichkeiten quasi „von unten“ her. Dies ist von den Bewältigungsherausforderungen (vgl. dazu Böhnisch/Schröer 2013) der Menschen her angedacht, so dass Arbeit für sie in Bezug auf die Bewältigung des Alltags mit Sinn besetzt werden kann. Dabei geht es nicht nur darum, ein Einkommen zu erzielen, sondern gerade auch um die inhaltliche Sinngebung der Arbeit, in Bezug zu ihrem Gegenstand und zu ihrer Form: Sie soll ja aus den lokalen Bedarfen – und damit aus den Bedürfnissen der Menschen – heraus entwickelt werden, zusammen mit den Menschen vor Ort. Die Projektbeispiele, die im Kontext von social development (vgl. z. B. Lucas 2001; Cox/Pawar 2006; Gerstner u. a. 2007) stehen, haben alle diese Bedürfnisse zum Gegenstand, so die Verbesserung der Gesundheitsversorgung, der Schulbildung, Aufbau von Volksbanken usw., und sie knüpfen an den lokalen Gegebenheiten wie Ressourcen, sozialen Strukturen, kulturellen Eigenheiten usw. an. Von da ausgehend wird die Handlungs- bzw. Bewältigungsperspektive auf individueller Ebene mit der Ebene der Beschäftigungsstrukturen verknüpft. Die Projekte sind „designed to contribute to meeting community needs with and through the full involvement of community members“ (Cox/Pawar 2006, S. 157). Erst mit einer solchen Verknüpfung von individueller Handlungsebene und struktureller Beschäftigungsebene entsteht die Möglichkeit, einen „anschaulichen“ Begriff von Arbeit zu entwickeln, die den Menschen vor Ort und ihren Bedürfnissen entspricht, die der Bewältigung ihres Alltags dient und die deshalb Sinn in ihrem Lebenszusammenhang geben kann.

Allerdings fehlt dem Ansatz der sozialen Entwicklung ein systematischer Bezug zu sozialstaatlichen Institutionen. Das bezieht sich sowohl auf das Aufgreifen der Ansätze sozialer bzw. – später – solidarischer Ökonomie im Rahmen der Sozialen Arbeit als auch auf diese Ansätze selbst. Was den Ansatz der Sozialen

Entwicklung betrifft, so ist in den meisten Ländern des globalen Südens der Sozialstaat schwach ausgeprägt, und gerade diese Schwächen sollen über social development kompensiert werden. Durch den Ansatz zieht sich daher grundlegend die Idee einer Harmonisierung von sozialer und ökonomischer Entwicklung, und zwar nicht im Rahmen eines Sozialstaates, wie es die europäische Tradition nahelegt. Die Harmonisierung soll eher durch die Kleinteiligkeit der Wirtschaft herbeigeführt werden, indem soziale Beziehungen für die Beteiligten wieder spürbar werden, gemeinsame Arbeit und Tausch diese Beziehungen schafft und in ein ausgewogenes Verhältnis zu ökonomischen Aspekten setzt.

Es gibt wenig Zweifel daran, dass dies bis zu einem gewissen Grad funktioniert und so gerade das Gemeinwesen, die Zugehörigkeit und Anerkennung hierdurch gestärkt werden. Die Frage ist, wie weit diese Ansätze auch zur Entwicklung einer solidarischen Ökonomie insgesamt verhelfen können, die tragfähige Existenzgrundlagen herstellt. Diesen Anspruch verfolgen am Ende viele der Ansätze, die sich der Solidarischen Ökonomie zuordnen lassen. Der Friedensnobelpreisträger von 2006 Muhammad Yunus, der mit seiner Grameen-Bank in Bangladesh das Mikrokreditsystem im Genossenschaftsprinzip entwickelte, hatte sogar den Anspruch, die Welt von Armut durch ein Mikrokreditsystem zu befreien, das mit der Formierung von festen Gemeinschaften einhergeht. Er vertrat prominent die Idee, im Begriff der Ökonomie ließe sich auch unter Bedingungen des freien Marktes das Soziale einfangen. Die Profitmaximierung als unternehmerisches Ziel sei eine eindimensionale Verengung, die vor allem der ökonomischen Theorie zuzuschreiben sei, die das soziale Unternehmertum ausklammere (vgl. Yunus 2006). Zugespielt wäre es diese eindimensionale Verengung sowohl auf Seiten der Ökonomie als auch auf Seiten der Kapitalismuskritiker, wenn in Europa das Unternehmertum als solches – d. h. nicht staatlich reguliert – dem Kapital und nicht den Menschen dienlich ist. Diese Position ist ökonomisch wie soziologisch zu einfach und löst das Problem nicht, dass (kapitalistische) Märkte Menschen ausschließen. Grameen hat sicherlich viele Menschen aus der Armut geholt, aber Yunus selbst führt die Beispiele an, die aufgrund von sozialen Problemen, von Überschwemmungen, Seuchen etc. ihre Mikrokredite nicht zurückzahlen konnten und somit verschuldeter waren als vor der Einbindung in diese Ökonomie (vgl. Yunus 2006a). Spätere Analysen haben deutlich gemacht, dass auch hier Ausschluss- und Selektionsmechanismen wirken (vgl. Steinhöfel 2014).

Dem gegenüber stehen Bestrebungen, wirtschaftliche Räume jenseits des Marktes zu entwickeln. Dies ist im Prinzip bei Commons der Fall, wo ein definierter Kreis von Menschen etwas für sich erarbeitet, also solidarisch Arbeitsleistungen einbringt und solidarisch die Produkte nutzt sowie die Nutzungs- und Arbeitsbedingungen im Kreis selbst bestimmt. Hier geht es im Prinzip darum, Nutzer:innen zu finden und gegenseitig zu verpflichten, so dass sie sich verlässlich einbringen und nicht die Alternative des Marktes nutzen. Ein Unterstützernetzwerk in der Solidarischen Landwirtschaft setzt das um, indem alle

Beteiligten dem Hof verpflichtend seine Ernte abnehmen und die Arbeit sowie Unkosten zahlen, die er damit hatte (oder sie bringen selbst Arbeitsleistungen ein). Sie entscheiden für diesen Anteil ihres Lebensmittelverbrauchs also bewusst nicht nach der Marktlage, etwa danach, wo es billiger oder besser Gemüse zu kaufen gibt. Die Unsicherheiten der Märkte werden so umgangen, insbesondere für die Landwirte. Dorv-Läden funktionieren dadurch, dass sich ein ausreichender Kreis von Menschen vor Ort verpflichtet, möglichst viel in diesem Gemeinschaftsladen einzukaufen, statt mit dem Auto in den weiter entfernten, aber billigeren Supermarkt zu fahren. Dafür wird dieser Laden auch zu einem echten Gemeinschaftsladen gestaltet, nach den Bedürfnissen aller Beteiligten.

Dass sich solche Projekte in gewissem Sinn auch gegenüber einem globalen Markt durchsetzen müssen, ist unumgänglich. „Alternative ökonomische Projekte müssen ihre ökonomische Existenz in einem kapitalistischen Umfeld behaupten“ (Ronge 2016, S. 13). Sie werden sich in diesem Kontext nur verbreiten, wenn sie eine echte Alternative bilden, wobei natürlich auch – aber eben längst nicht nur – ökonomische Aspekte einfließen. Wer kann sich was leisten, wer ist bereit auf Komfort zu verzichten, wer ist geneigt den Argumenten für ein solidarisches Wirtschaften zu folgen, und wer kann eine Arbeitsleistung einbringen, die solch ein Projekt braucht? In einer Welt der kapitalistisch organisierten und vielfach globalisierten Waren- und Dienstleistungsmärkte sind Projekte und Initiativen im Rahmen der Solidarischen Ökonomie darauf verwiesen, globalisierte Marktanteile zu verdrängen. Die Mittel dazu sind vor allem Kreativität, Engagement, Überzeugung sowie soziale Anerkennung und Zugehörigkeit. Die Möglichkeiten finanzieller Investitionen, die auf der anderen Seite des konventionellen – kapitalistischen – Wirtschaftens stehen, sind hier eher gering ausgeprägt. Es gibt inzwischen äußerst vielfältige, hoch kreative Lösungen für ökologische und soziale Probleme im Bereich des solidarischen Wirtschaftens. Im Rahmen des kapitalistischen, also profitorientierten Wirtschaftssystems haben sie jedoch oft das Problem, sich nicht ohne zusätzliche Hilfe aus ihrem Nischendasein befreien zu können, obwohl ja in der Regel eine wirtschaftliche Transformation erklärtes Ziel dieser Ansätze ist. Zwar ist vielfach der Glaube vorhanden, dass soziale zugleich auch ökonomische Vorteile bedeuten, aber in der Praxis leiden viele der Akteure an Selbstaubeutung. Der ökonomische Druck in einer kapitalistischen Gesellschaft, die immer stärker kapitalisiert wird, ist zu hoch.

Auf diese Weise entsteht ein Druck, als Akteur effektiv und hoch kreativ zu sein, wenn eine Idee umgesetzt werden soll. Dies schließt tendenziell Menschen aus, die hier nicht mithalten können. Die Praxis der solidarischen Wirtschaftspunkte in Deutschland bzw. in Europa wird nicht ohne weiteres einen Integrationshorizont für benachteiligte Menschen bieten, auch wenn das heute schon in vielen Projekten faktisch der Fall ist. Es sind oft die bürgerlichen Mittelschichten, die hier in eigener Sache aktiv sind und die vielfach über Einkommen verfügen, die ihnen ein alternatives Wirtschaften erlauben. Damit wird viel Know-how

eingbracht, aber es bestehen nicht automatisch soziale Bezüge zu Gruppen, die ihre Interessen weniger durchsetzungsfähig einbringen. Dass eine Zusammenarbeit von ganz unterschiedlichen Menschen mit ganz unterschiedlicher Produktivität gelingen kann, zeigen jedoch die sozialen Betriebe bzw. Inklusionsfirmen, die ja ebenfalls nicht selten Bezüge zu Ideen der Solidarischen Ökonomie herstellen. So verbindet bspw. das Sozialkaufhaus in Hannover die Arbeit von regulär sozialversichert Beschäftigten („erster Arbeitsmarkt“) mit der von Menschen, die nach verschiedenen Rechtsgrundlagen Zuschüsse und Unterstützungen unterhalten („zweiter/dritter Arbeitsmarkt“) mit der von vielen ehrenamtlich Tätigen, die aus ganz unterschiedlichen Milieus kommen und in dem Kaufhaus ganz verschiedene Positionen begleiten. Man könnte viele andere Beispiele – etwa aus soziokulturellen Projekten – anführen, die sich gar nicht so selbstverständlich dem Spektrum der SÖ zuordnen lassen, die aber in ihrem Rahmen Menschen integrieren, die sonst kaum andere Optionen auf dem sog. ersten Arbeitsmarkt hätten, die also auf recht spezifische Projekte, Gemeinschaften oder Milieus angewiesen sind, um arbeiten zu können. Und nicht selten werden diese Menschen mit Hilfe staatlicher Unterstützungen finanziert – aus Projektgeldern oder Zuschüssen nach SGB II, III und IX sowie von Kommunen.

Das heißt aber auch, dass diese Projekte bzw. die „Szenen“ Solidarischer Ökonomie mit ihren Praktiken zumindest teilweise einen Inklusionsrahmen bieten können. Aber dies kann nicht aus Gemeinschaften allein heraus entstehen, weil diese ja nicht von selbst als Gruppe von Menschen mit gemeinsamen Interessen, Zielen und Bedürfnissen existieren, die gemeinsam an einem Projekt arbeiten. Eine Gemeinschaft der Verschiedenen ist nicht die Voraussetzung, sondern sie entsteht durch die Praktiken einer solidarischen Ökonomie. Die Praxis des Commoning, die notwendig ist zur Herstellung von Commons, ist das, was Gemeinschaft bildet. Aber dazu bedarf es einer Zugehörigkeit zum Kreis der Beteiligten. Commoning schließt nicht nur ein, sondern auch aus, es wird nur unter den Beteiligten praktiziert. Deshalb erscheint es notwendig, Menschen, die über einen solchen Rahmen Teilhabe erlangen können, gezielt einzubeziehen – in unserem Kontext durch entsprechende Begleitung im Rahmen der Übergänge sowie eine staatliche Förderung, die letztlich den Projekten selbst zugutekommt und sie nicht in ihrer Selbstbestimmung beschneidet, sondern bestärkt.

Es gibt bereits einen Begriff für die Verbindung von Commons und Staat: „Commons Public Partnership, CPP“: „In diesem Modell werden – im Gegensatz zu den Private-Public-Partnerships (= PPP, oder auf Deutsch Öffentlich-Private-Partnerschaft = ÖPP) – die Gemeindeverantwortungen nicht privatisiert, sondern nach dem Vorbild der Freiwilligen Feuerwehren in Bürgerhand gegeben. Dabei unterstützt die Kommune die aktiven, selbstorganisierten Bürger/innen

zum Beispiel mit Sachmitteln und Finanzen.²² Kommunen geben also nicht nur Aufgaben ab, sondern garantieren in gewissen Sinne auch den Rahmen – einerseits durch die kommunale Aufgabe selbst, die besteht, andererseits durch Ressourcen, die im Commoning-Prozess benötigt werden. Die „lokale Gemeinschaft“ organisiert dafür den sozialen Rahmen des Wirtschaftens:

„Commons-Public Partnerships can be seen as cooperation between the public sector and commons-based local civil society. [...] On the commons side, the cooperation is characterised by a long-term organisation of shared values, goals, processes and spaces of trust, legitimate and autonomous sanction mechanisms, and a common understanding of boundaries“ (Jerchel/Pape 2022, S. 12).

Die Idee lässt auch die Unterstützung durch finanzierte Arbeitsleistungen zu, die z. B. aufwendigere Organisationsarbeit etc. erledigen. Das wiederum könnte „die notwendige Auflösung folgender Verkürzung: Commons = Projekt = Gemeinschaft“ zur Folge haben, so Silke Helfrich in ihrem Blog. „Vielmehr geht es darum, alle möglichen Institutionalisierungsprozesse als Commons zu denken. [...] Das heißt, Institutionen nicht für Commons, sondern als Commons zu denken.“²³ Damit wäre man sehr nahe an dem Aspekt der Selbstbestimmung im Rahmen von Partizipation, nur – über die individuelle hinaus – auf Ebene einer Gemeinschaftsinstitution.

Im Ansatz gibt es diesen gemeinsamen Zielpunkt: Inklusive Arbeitsmärkte erfordern eine Solidarische Ökonomie, die soziale Belange mit ökonomischen vermittelt, und die Idee einer solidarischen Ökonomie hat keine volle Legitimität, wenn dabei soziale Abgrenzungen gezogen werden. Um den Ansatz für die Entwicklung von teilhabeorientierter Beschäftigung zu nutzen, muss er systematisch in Bezug zu einer staatlich subventionierten Beschäftigung und zu staatlichen Hilfesystemen gesetzt werden. Damit lassen sich mehrere Probleme bearbeiten: So erweitert eine staatliche Subventionierung von Arbeit die Möglichkeit erheblich, ein Einkommen im Rahmen solidarischer Ökonomien zu erhalten – insbesondere für benachteiligte Menschen wird die Arbeit im Rahmen solcher Projekte und Arbeitsbereiche besser gestalt- und anpassbar an spezielle Bedürfnisse von Beschäftigten, lassen sich Konflikte zwischen verschiedenen sozialen Schichten im Rahmen gemeinsamer Vorhaben besser moderieren und tatsächlich ein Stück „Community-building“ betreiben. Nicht zuletzt erhält die solidarische und ökologisch nachhaltige Ökonomie so eine staatliche Unterstützung, die notwendig erscheint, um aus dem Nischendasein zwischen den verschiedenen Lebensmittel-, Dienstleistungs- und Warenmärkten hervorzutreten.

22 <https://faszinationmensch.com/>, geprüft am 12.6.2018; nicht mehr abrufbar – Silke Helfrich ist 2021 verunglückt

23 <https://commons.blog/2018/05/22/commons-public-partnership-zeit-fuer-was-neues/>, zuletzt geprüft am 12.06.2018

Mit den Ansätzen der SÖ und der Commons-Diskussion verbinden sich natürlich noch weiterreichende Ziele. Es geht oft nicht nur um eine, sondern um *die* ökonomische Alternative. Entwürfe wie die von Siefkes zur Peer-Produktion zielen auf die Ablösung des ganzen kapitalistischen Wirtschaftssystems ab. Auch die Hoffnung vieler Commons-Anhänger liegt darin, „jenseits von Staat und Markt“ (Ostrom 1999) wirtschaften zu können. So weit muss man an dieser Stelle nicht gehen: Aus Sicht der Beschäftigungshilfen geht es darum, einen ökonomischen Ansatz zu finden, der ihre Klientel integrieren kann und der insgesamt sozial und ökologisch nachhaltig ist. Dass erscheint mit dem SÖ-Ansatz möglich, wenn die Ressourcen hierhin gelenkt werden, die bislang eingesetzt werden, um Menschen in den ersten – aber eben nicht allgemeinen – Arbeitsmarkt zu integrieren und Sonderwelten wie das Werkstattwesen zu etablieren, die letztlich den ersten Arbeitsmarkt von weniger produktiv einsetzbaren Menschen entlasten. Diese Ressourcen sind letztendlich mehr oder weniger Investitionen in den Arbeitsmarkt, ohne seine strukturellen Ausgrenzungstendenzen zu bearbeiten. SÖ ist aus Sicht der Ausgegrenzten (nur) ein Baustein im gesamtwirtschaftlichen Gefüge – und auf das bezogen ein sehr kleiner –, mit dem diese Problematik strukturell bearbeitbar wird. Was er von hier aus an transformativer Kraft entfaltet, steht auf einem anderen Blatt.

1.2 Beispiele für Projekte und Initiativen

Es gibt inzwischen unzählige Beispiele für Projekte und Initiativen, die der Solidarischen Ökonomie bzw. dem Commons-Ansatz im Speziellen zugeordnet werden können. Viele von ihnen sind auch als Projekt beschrieben worden, man kann fast meinen, dass es eine Sammelleidenschaft von Autor:innen gibt, die sich mit dem Thema beschäftigen. In der Regel werden hier die Ideen der jeweiligen Projekte oder Initiativen skizziert (vgl. z. B. Helfrich/Bollier/Heinrich-Böll-Stiftung 2015; Helfrich/Heinrich-Böll-Stiftung 2009; Helfrich/Heinrich-Böll-Stiftung 2014; Giesecke/Hebert/Welzer 2016; Welzer/Giesecke/Tremel 2015; Elsen 2011). Hinzu kommen die zahlreichen, oft recht ausführlichen Selbstbeschreibungen auf eigenen Internetseiten²⁴. Beforscht sind sie demgegenüber viel weniger, oder die Forschungen sind nicht sichtbar in einem Diskurs. Aber die vielen Beschreibungen dokumentieren, dass es eine lebendige Praxis solidarischer Ökonomie gibt. Sie besteht demnach vor allem aus vielen eher kleinen regionalen Projekten, die quer über die ganze Bundesrepublik (und natürlich nicht nur diese) verteilt sind. Viele der Projekte sind von relativ kurzer Dauer oder verwandeln sich äußerst dynamisch. So sind auch einige der hier angeführ-

24 Einen Überblick kann man sich verschaffen auf: <https://futura2wei.org/>

ten Projekte und Initiativen nicht mehr erreichbar oder existent. Für den hier verfolgten Zweck ist dies zunächst unerheblich, denn die Szene selbst wächst eher. Man kann das Phänomen auch als Hinweis darauf verstehen, dass hier mehr staatliche Unterstützung auf Dauer nötig wäre, um mehr Kontinuität zu erreichen – ganz im Sinne des oben skizzierten Ansatzes der Commons-Public-Partnership.

Im Folgenden soll nur beispielhaft ausgelotet werden, wie sich die konkreten Projekte und Ideen eignen können, regionale Wirtschaft gemeinsam mit einer Teilhabeorientierung, also mit sozialen Anerkennungsbeziehungen, mit Zugehörigkeit und mit einer selbstbestimmten Tätigkeit auch für benachteiligte Menschen in einem sozialpädagogischen Sinne zu verknüpfen. Damit soll nicht behauptet werden, dass solche Ideen nicht schon in einzelnen Beschäftigungshilfeprojekten aufgegriffen worden wären. Das ist ein guter Schritt, aber nicht die Intention der vorliegenden Arbeit. Es sei daran erinnert, dass es hier um eine Transformation von Beschäftigungshilfen in einen inklusiven regionalen, allgemeinen Arbeitsmarkt geht und dazu das Potenzial von Projekten im Spektrum der SÖ genutzt werden soll.

Handel, Austausch, „Dienstleistung“

Langsam aber stetig verbreiten sich derzeit neue Formen des Handels, Verschenkens und Tauschs aller möglichen Gegenstände bis hin zu Nahrungsmitteln. Fast alle sind äußerst niedrigschwellig ausgelegt, so dass ein Zugang kaum Ressourcen verlangt und eine Mitarbeit in der Regel allein mit Interesse und Engagement möglich wird; viele sind als Gemeinschaftsprojekt organisiert, in dem Ideen gemeinsam entwickelt, Regeln besprochen und Arbeitsaufgaben verteilt werden.

Beispiel Leihladen in Berlin (vgl. Heiny 2016)²⁵: Der Leihladen in Berlin versteht sich erklärtermaßen als ein Commons. Er verleiht Dinge, die man gewöhnlicherweise selten braucht, innerhalb eines Nutzerkreises. Dieser setzt sich aus all den Personen zusammen, die einmal einen Gegenstand unentgeltlich dem Laden zur Verfügung gestellt haben und einen selbstgewählten Monatsbeitrag von 1–3 Euro zahlen. Im Gegenzug kann jede Person aus diesem Kreis nach den Regeln des Ladens alle Dinge ausleihen. Der Laden wird ehrenamtlich betrieben, nur Miete und Haftpflichtversicherung werden aus den Beiträgen bzw. der Spende finanziert. Der Trägerverein hat damit das „Anliegen, dem überflüssigen Konsum ‚ein Schnippchen zu schlagen‘.“²⁶ Es geht „darum, ein neues Verständnis von sinnvollem Wirtschaften zu verbreiten, sie praktisch vorzuleben und theoretisch zu vermitteln“ (Heiny 2016, S. 116). Deshalb werden hier nicht nur 800 Gegenstände verliehen, sondern auch in Vorträgen, Seminaren und Führungen Idee und

25 <http://leila.innovationspolitik.de/so-gehts/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

26 <http://leila-berlin.de/der-laden/textetextetexte/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

Konzept vorgestellt. Dazu gehört aber auch die gemeinschaftsbasierte Organisation der Nutzung von Alltagsgegenständen: „In Gemeinschaftsläden, wie Leila und Ula, steht die Gemeinschaft, die in den Läden durch das gemeinsame Nutzen des Ladens hervorgerufen werden soll, im Mittelpunkt“ (ebd., S. 115). Heiny hebt deshalb vor allem auch die Unterschiede zu einer über Kapital organisierten, eben nicht solidarischen Share Economy (z. B. Airbnb, Uber) hervor, die keine lokalen Gemeinschaften aufbaut und letztendlich durch geschickte Ausnutzung lokaler Ressourcen den Profit eines einzigen global agierenden Unternehmens steigert.

Zwar basiert das Konzept von Leihläden auf einer Aufgabenteilung innerhalb des Nutzerkreises, aber faktisch erledigt doch ein harter Kern von Aktiven die meiste Arbeit, insbesondere speziellere Organisationsaufgaben. Hier genauso wie bei der Verfügung über Ressourcen wie Ladenräumen wäre eine Unterstützung „von außen“ möglicherweise stabilisierend. Zusätzlich ließen sich auch Möglichkeiten schaffen, das Konzept mit aufwendigeren Mitteln in der Öffentlichkeit sichtbar und attraktiv zu machen und weiterzuentwickeln. Man könnte über eine Dezentralisierung des Ladenortes nachdenken (indem man ein Leihnetzwerk aufbaut) etc.

Dies alles trifft natürlich nicht nur auf Leihläden zu, sondern auf ähnlich gelagerte Konzepte, die sich derzeit etablieren, etwa Repair Cafés, die ebenfalls ein Ort gemeinschaftlichen Handelns sein wollen (vgl. Kannengießer 2018). Auch hier gibt es ein Zusammenkommen verschiedener Leute, die etwas reparieren wollen und sich dabei gegenseitig unterstützen, wobei es stärker eine Aufteilung zwischen denjenigen gibt, die etwas reparieren wollen und denjenigen, die es können. Das Konzept sieht einen Mix zwischen Werkstatt und Café vor, d. h. es geht gerade auch um den gemeinsamen Austausch und das Zusammenbringen verschiedener Kompetenzen an einem Ort. Auch hier geht es um die Philosophie, Dinge zu nutzen, die sonst in einer Wegwerfgesellschaft üblicherweise nicht (mehr) genutzt werden; hinter Repair Cafés steht im Allgemeinen eine politische Botschaft für einen anderen Lebensstil: So sehen Aktive in Oldenburg das Repair Café „als einen Ort der Entschleunigung, in dem Menschen zur Ruhe kommen können“ (Kannengießer 2018, S. 290). Gleichzeitig spielt die Gelegenheit zu sozialen Kontakten, zum Austausch unter Gleichgesinnten eine entscheidende Rolle. „Kommunikation ist neben dem Reparieren eine der zentralen Handlungen in den Repair Cafés“ (ebd.).

Auf der Webseite der Reparatur-Initiativen²⁷ kann man die zumindest hier registrierten Initiativen deutschlandweit suchen. Kannengießer schrieb von 517 Initiativen im April 2017, ein Jahr später waren es über 100 mehr, und Anfang 2024 wurden bereits über 1100 Initiativen gelistet. Das Netzwerk und die Internetseite wird von der Stiftung „Anstiftung“ unterstützt; hier lässt sich beispielhaft sehen,

27 <https://www.reparatur-initiativen.de/>

wie wichtig eine zentrale, professionell gestaltete Plattform für die Sichtbarkeit und Erreichbarkeit solcher Initiativen ist. Reparatur-Initiativen sind zudem bereits im Fokus wissenschaftlicher Studien; entsprechend gibt es dazu auch einen (internationalen) Diskurs über sie (vgl. z. B. auch Rosner/Turner 2018). Kannengießler arbeitet anhand einer eigenen Studie sowie weiteren Untersuchungen heraus, dass man es in gewissem Sinne mit einer „Reparatur-Bewegung“ zu tun hat, die sehr heterogen ist, aber doch durch Merkmale wie ein Zugehörigkeitsgefühl der Akteure, durch gemeinsame Ziele wie eine nachhaltigere Gesellschaft, durch eine Idee des Protests gegen eine Wegwerfgesellschaft, eine lokale und überregionale Vernetzung mit ähnlich Gesinnten geeint ist (vgl. Kannengießler 2018).

Damit sind sie Teil einer viel breiteren „Bewegung“, die sich mit hoch kreativen Ideen gegen Wegwerfen von Nutzbarem und somit gegen Ressourcenverschwendung stemmt. Recycling und Upcycling sowie der Betrieb von Second-Hand-Kaufhäusern sind seit längerem etablierte Zweige auch in den Beschäftigungshilfen. Kombiniert mit entsprechenden Design-Ideen, regionalen Vermarktungskanälen, Vernetzung der Akteure etc. lassen sich vielfach Dinge in regionalen Kreisläufen wiederverwenden, die sonst im globalen Recyclingmarkt verwertet oder auf der Halde enden würden (vgl. z. B. Recyclingbörse²⁸; Welzer/Giesecke/Tremel 2015, S. 334). Auf einem Internetblog hatten von 2011 bis 2014 zwei Wiener Graphik- und Werbestudentinnen eine „endlose Ideenkette“ initiiert (vgl. Welzer/Giesecke/Tremel 2015, S. 338 f.). Die Kette sollte so lang werden, wie jeden Tag irgendjemand ein „echtes“ Upcycling-Beispiel zur Verfügung stellte. Sie erreichte eine Länge von 3 Jahren, dann stellten die Betreiberinnen den Blog ein. 1097 Ideen für Upcycling wurden so gesammelt, die frei zur Verfügung für Nachahmungen standen.

Während Reparatur Cafés etc. ein eher städtisches Phänomen sind, greift die Idee der neuen Dorf-Läden ein typisches Problem des ländlichen Raumes auf. Durch das Wegbrechen der örtlichen Nahversorgung mit Läden und Dienstleistungen werden hier kleinere Orte unattraktiver, insbesondere für ältere Menschen und Familien mit Kindern. Supermärkte auf der grünen Wiese bieten zwar mehr Auswahl, aber sie sind kein Kommunikationszentrum mehr, sie sind in der Regel nur mit Autos zu erreichen und bieten kaum Absatzmöglichkeiten für die ortsansässigen Lebensmittelerzeuger. Als Antwort haben sich in den letzten Jahren immer mehr Bürger-Dorfläden gegründet, die auf den Zusammenschluss der Bürger:innen vor Ort bauen, gemeinschaftlich finanziert werden und multifunktional sind. Das Konzept von Dorv e.V. („Dienstleistungen und Ortsnahe Rundum-Versorgung“)²⁹ kann hier exemplarisch angeführt werden, aber daneben gibt es auch eine „Vereinigung multifunktionaler Dorf-Läden“³⁰,

28 <https://www.recyclingboerse.org>, zuletzt geprüft am 8.6.2024

29 <http://www.dorv.de/konzept—idee/index.php>, zuletzt geprüft am 19.6.2018

30 <http://dorfladen-netzwerk.de/>, zuletzt geprüft am 19.6.2018

die ebenfalls ein umfangreiches Handbuch zum bürgernahen Aufbau von Dorfläden erarbeitet hat. Der erste Dorv-Laden wurde von einigen wenigen Initiatoren angeschoben; sie gründeten eine GbR und gaben Anteilsscheine von 250 Euro an die Bürger vor Ort heraus, die sich damit verpflichteten, hier einzukaufen. Der „Laden“ ist in Wahrheit ein Versorgungszentrum, das Lebensmittel, Haushaltwaren, Metzgerwaren des regionalen Schlachters, Café, aber auch einen Reinigungsservice, Post- und Paketservice bis hin zur medizinischen Versorgung bietet. „Die Barmer Bürger können einkaufen, Geld abheben, sich über Reiseangebote informieren, ihr Auto zulassen, Wäsche für die Reinigung abgeben, Briefmarken kaufen, Kaffee trinken, Medikamente bestellen und Anzeigen aufgeben.“³¹ Entscheidend ist dabei, dass darüber für viele ein Kommunikationsangebot gemacht wird und somit ein Dorfzentrum entsteht. Die verschiedenen Angebote werden außerdem auf die Bedürfnisse der Menschen vor Ort abgestimmt. Sieben Teilzeit- und zwei Vollzeitstellen sind dafür entstanden (ebd.). 2022 erhielt der Gründer Heinz Frey mit seinem Konzept den sog. Zugabe-Preis der Körper-Stiftung.

Diese Beispiele können die Kreativität sowohl der angeführten als auch der nicht erwähnten Projekte und Initiativen nicht annähernd wiedergeben. Hinzu kommen unzählige Experimente mit Regionalwährungen, die in so vielen Regionen etabliert wurden und im Gegensatz zu konzernnahen Modellen wie Payback oder verschiedenen Treuepunkte-Systemen die Tausch- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den (kleineren) regionalen Akteuren stärken wollen, indem speziell diese in ein „Regiogeldsystem“ einbezogen werden (vgl. z. B. Lietaer 2002; Kennedy/Lietaer 2004; Weis/Spitzeck 2008). Tauschringe liegen auf einer ähnlichen Ebene und können zudem Menschen einbeziehen, die zwar ihre Arbeitskraft, aber kein Geld haben. All dies kann man als Experimente verstehen – aber es sind sehr engagierte, kreative, meist recht gut fundierte Experimente mit ökonomischen Formen, die ungelöste Probleme der kapitalistischen Marktwirtschaft bearbeiten. Welche Wirkung sie wirklich haben, kann niemand einschätzen; noch weniger ist vorherzusehen, welche Wirkung sie hätten, würden sie politisch nicht durch Regelungen ausgebremst (wie es z. B. immer wieder mit alternativen Währungen passiert; vgl. das Beispiel der Zeitbank Helsinki, die „Währungen als Commons“ etablieren wollte – Peltokoski u. a. 2015), sondern sie unterstützt.

Regionalwährungen kämpfen derzeit meist mit der Grenze zum gesetzlichen Zahlungsmittel, in denen auch Steuern und Versicherungen anfallen. Das Problem ist somit ihre gewachsene Konkurrenz zur gängigen Währung, obwohl sie eigentlich als eine Komplementärwährung für soziale Zwecke konzipiert sind. Wo dieses Verhältnis geklärt ist, scheinen sie tatsächlich die gewünschte Wir-

31 <https://kommunal.de/dorflaeden-retten-aber-wie>, zuletzt geprüft am 8.6.2024

kung zu entfalten. So hat die Stadt Gent mit Beteiligung des flandrischen Arbeitsministeriums in einem Stadtviertel Gents, in dem unter den Bewohner:innen überdurchschnittliche Armut herrscht, gemeinwohlorientierte Arbeiten mit „Torekes“ bezahlt, die in Euro konvertierbar sind (vgl. Giesecke/Hebert/Welzer 2016, S. 152 ff.). 10 Torekes entsprechen einem Euro, und pro Stunde kann man 25 Torekes verdienen; der Verdienst liegt damit immer im Rahmen einer Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit in Belgien. Die Tätigkeiten, mit denen man Torekes verdienen kann, sind aber auch keine „Jobs“, sondern liegen im Bereich der sichtbaren und gefühlten Erhöhung des Gemeinwohls: So wurde auf einem alten Fabrikgelände ein großer Gemeinschaftsgarten für alle angelegt, mit eigenen Bienen und einem „Ontmoetingscontainer“, in dem man Kaffee trinken, sich treffen und austauschen kann.³² Mit den Torekes wird die Mitarbeit an verschiedenen Aktivitäten, etwa der Umstellung auf grünen Strom, Reparaturangeboten usw. belohnt – alles in allem der Einsatz für Viertel, Nachbarn und Umwelt. „De Site“, d. h. der Gemeinschaftsgarten auf dem alten Fabrikgelände, wurde von vornherein als partizipativ angelegtes Projekt konzipiert, und die Torekes sind ein Mittel, um die Beteiligung der Bewohner:innen bei der Gestaltung ihres Stadtteils zu fördern. Sie arbeiten an einer „lebenswerten Umgebung“ („Werken op De Site is werken aan een leefbare omgeving“³³). Tatsächlich haben sich von diesem Projekt aus Torekes als Komplementärwährung etabliert³⁴, die durch ehrenamtlichen Einsatz an vielen Stellen im Quartier Rabot-Blaisantvest in Gent erworben und komplementär zum Euro ausgegeben werden kann. Die Stadt Gent unterstützt die Auszahlung der Währung nach wie vor, und der Projektträger organisiert die Struktur dafür, um die soziale Entwicklung im Viertel zu stärken.³⁵

Gärten, Gärtnern, Lebensmittel

Ein weiteres Tätigkeitsfeld sticht heute durch besonderes Engagement hervor: Initiativen, die nach Alternativen zur industrialisierten, hoch intensivierten monokulturellen Landwirtschaft, zur Entfremdung zwischen Erzeuger:innen und Verbraucher:innen suchen, entstehen derzeit an jedem Ort. Dabei geht es längst nicht mehr nur um biologische Erzeugung, sondern eben auch um regionale kurze Kreisläufe, um die Annäherung der Verbraucher:innen an die Produkte und deren Entstehung. Indirekt ist dies auch eine Bewegung hin zu mehr (Hand-)Arbeit und weg von dem Ersatz der Arbeit durch Maschinen für riesige Flächen

32 <http://www.rabotsite.be/nl/de-site>, zuletzt geprüft am 21.6.2018, nicht mehr abrufbar

33 <http://www.rabotsite.be/nl/over-de-site/beleid>, zuletzt geprüft am 21.6.2018, nicht mehr abrufbar

34 <https://www.torekes.be/nl/torekes/>, zuletzt geprüft am 8.6.2024

35 <https://www.saamo.be/gent/rabot-blaisantvest/project/de-torekes/>, zuletzt geprüft am 8.6.2024

sowie durch chemische Düngung, Unkrautbeseitigung und Schädlingsbekämpfung. Indirekt geht es hier also auch um die Entwicklung von Beschäftigung in der Landwirtschaft und von stärker regionalen, auf direkten Kontakten zwischen Erzeuger:innen und Verbraucher:innen beruhenden Vertriebsweisen – bis hin zur Tendenz, diese Trennung teilweise aufzuheben.

Die Solidarische Landwirtschaft wurde oben bereits angeführt. Sie gibt es inzwischen praktisch flächendeckend und in verschiedenen Modellen (vgl. Gruber 2020). Das Netzwerk Solidarische Landwirtschaft führte im Juni 2018 191 bestehende und 119 in Gründung befindliche Initiativen auf³⁶, im Februar 2024 waren es bereits 472 bestehende und 93 in Gründung³⁷. Dabei sind hier längst nicht alle existierenden Solawis gelistet. Das „Grundmodell“ macht zunächst aus, dass ein Kreis von Mitgliedern zu einem festen Betrag einen bestimmten Hof für seine komplette Arbeit finanziert und im Gegenzug die ganze Ernte, aufgeteilt in Ernteteile, sowie Erfahrungen, Mitspracherechte etc. bekommt. Neben diesem Grundmodell gibt es jedoch auch noch Spielarten, die eine Beteiligung unter einer niedrighschwelligigen Beschäftigungsperspektive besonders interessant macht. So gibt es Höfe, die nicht nur die solidarische Finanzierung per monatlichem Beitrag, sondern auch die punktuelle Mitarbeit auf dem Hof ermöglichen oder gar zur Pflicht machen (vgl. z. B. Welzer/Giesecke/Tremel 2015, S. 230 ff.). Dass solche Modelle sehr wohl kommunal gefördert werden können, zeigt das Beispiel Nürnberg, wo die Stadtverwaltung selbst die Initiative zur Gründung von Solawi-Gruppen übernahm (vgl. Giesecke/Hebert/Welzer 2016, S. 148 f.). Auf diese Weise konnten mehrere Höfe zusammen in die Solawi eingebunden werden, um Bedürfnissen der Teilhabenden sowie den Schwerpunkten der Höfe gerechter werden zu können. Eine gemeinsame Internetseite bündelt die Aktivitäten für Nürnberg, zeigt Ansprechpartner:innen und Depots sowie Höfe auf, erklärt die wenigen Regeln für eine Beteiligung etc.³⁸ Ein anderes Modell funktioniert nicht explizit als solidarische Landwirtschaft, verbindet aber die landwirtschaftliche Erzeugung mit dem Vertrieb auf ähnliche Weise wie Dorv-Läden als Genossenschaft. Auf diese Weise werden Genossenschaftler:innen zu Teilhaber:innen des regionalen Vertriebs von Bio-Lebensmitteln in speziellen Hofläden (vgl. Welzer/Giesecke/Tremel 2015, S. 264 f.) sowie auf anderen Kanälen (Lieferservice, Wochenmärkten etc.). Auch hier liegt eine breite, niedrighschwellige Beteiligung der regionalen Bevölkerung an der Gestaltung ihres eigenen Lebensmittelhandels vor.

36 <https://www.solidarische-landwirtschaft.org/solawis-finden/liste-der-solawis-initiativen/>, zuletzt geprüft am 27.6.2018

37 <https://www.solidarische-landwirtschaft.org/solawis-finden/auflistung/solawis>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

38 <http://www.stadt-land-beides.de/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

Es gibt inzwischen eine breite Bewegung, kreativ mit dem Anbau von Obst und Gemüse zu experimentieren und dies mit einer breiten, meist offenen Bürgerbeteiligung zu verknüpfen. Ein wesentlicher Impuls dazu kam aus der Transition-Town-Bewegung (vgl. Hopkins 2014). In Deutschland ist die Stadt Andernach für ein Projekt ausgezeichnet worden, bei dem sie auf öffentlichen Flächen Gemüse und Blumen anpflanzte, das jeder Mensch selbst pflücken konnte (vgl. Welzer/Giesecke/Tremel 2015, S. 159 f.). Begonnen hat man mit der gezielten Aufwertung „vermüllter“ Ecken in der Stadt. Die Folgen waren unter anderem der sorgsamere Umgang der Einwohner:innen mit den Grünflächen und eine breite Beteiligung der Bürger:innen beim Pflanzen und Pflegen. Nach den ersten Erfolgen wurde das Projekt sogar um Tierhaltung auf öffentlichen Flächen erweitert. Andere Städte haben das Modell übernommen, weil es die Pflege städtischer Flächen leichter macht, in dem (bedingt durch eine Art „Wiederaneignung“ der Flächen) Vermüllung und Vandalismus reduziert werden. Die Stadt Andernach hat dieses Projekt mit sog. „Bürgerarbeitern“, also aus einem Sonderprogramm für Langzeitarbeitslose angeschoben. Aus Inklusionsperspektive hätten es versicherungspflichtige Stellen für diese Menschen sein müssen.

Solche Initiativen gibt es in vielen Städten. Kassel vereint unter im Namen „Essbare Stadt“ unter dem Dach eines Vereins eine ganze Reihe von Ansätzen städtischer Gärtnerei („urban gardening“)³⁹, von Gemeinschaftsgärten bis hin zu einer Aquaponik-Initiative – einer Technik, die Fischzucht mit Gemüseanbau direkt in einem Wasser- und Nährstoffkreislauf verkoppelt, um Wasser-, Abwasser und Nährstoffe im Kreislauf zu nutzen. In Berlin ist ein Projekt mehrfach ausgezeichnet worden, das unter dem Slogan „Ernte die Stadt“ wild wachsende und frei zugängliche Lebensmittel verwertet (vgl. Giesecke/Hebert/Welzer 2016, S. 96 ff.). Dazu gehört das gemeinschaftliche Abernten und die Pflege von Obstbäumen auf alten Wiesen und in Gärten, die nicht mehr geerntet werden, inklusive Schnitt und Schnittkurse bis hin zur Vorstellung solcher Arbeitsweisen in Kitas und Schulen⁴⁰. Die Ernte wird entsprechend aufgeteilt.

Eine ähnliche Idee verfolgen Projekte in den USA, z. B. in Orlando; hier nutzen Initiativen Gärten von Bürger:innen, die ihre Flächen nicht gestalten können oder wollen, zu Gemüsebeeten um. Eine Gruppe zieht hier von Garten zu Garten, wandelt Rasenflächen in Beete um, die Ernte wird mit den Gartenbesitzer:innen geteilt bzw. durch die Initiative auf Wochenmärkten verkauft. Die Besitzer:innen erhalten dadurch ökologisch bewirtschaftete Gärten, Gemüseanteile oder Anteile des Verkaufserlöses. Die Initiative erwirtschaftet auf diesen „Minifarmen“ – d. h. nahe beieinandergelegene Grundstücke, die von einer Gruppe bewirtschaftet werden – nicht nur lokal vertriebenes Gemüse, sondern sie verfolgt damit das Ziel, den Menschen wieder zu zeigen, wie man Nahrungsmittel selbst anbauen kann.

39 <http://essbare-stadt.de/wp/>, zuletzt geprüft am 29.6.2018

40 <https://apfelschaetze.de/idee/>, zuletzt geprüft am 30.9.2018

Nebenbei werden damit ökologisch tote Rasenflächen in diversifizierte Gartenlandschaften verwandelt (vgl. Giesecke/Hebert/Welzer 2016, S. 117).

Äcker wurden inzwischen in vielen Städten als Bildungsprojekt in Form eines Gemeinschaftsprojektes angelegt – prominent ist der Weltacker in Berlin⁴¹. Auf die Auseinandersetzung mit dem Umgang mit Lebensmitteln zielen aber auch viele Initiativen ab, die kochen und essen zum Gemeinschaftsevent machen (z. B. Slow Food Youth Berlin, die u. a. „Schnippeldiskos“ unter jungen Erwachsenen veranstalten; vgl. Giesecke/Hebert/Welzer 2016, S. 287 ff.). Das Netzwerk Slow Food hat aber insgesamt eine breite Palette an Aktivitäten, die auf einen sorgsameren Umgang mit Lebensmitteln und gegen die ungeheure Verschwendung dieser durch Landwirtschaft, Supermärkte und Privathaushalte hinarbeitet.⁴²

Ausblick

Solche Aktivitäten mit dem erklärten Ziel einer ökologisch nachhaltigeren und sozialeren Wirtschaftsweise gehen weit über die hier exemplarisch angeführten Bereiche Handel, Tausch, die gemeinsame Nutzung von Gebrauchsgütern etc. sowie über die Landwirtschaft hinaus. „Geschichten vom guten Umgang mit der Welt“, wie die Stiftung Zukunftsfähigkeit mit ihrem Projekt „FuturZwei“ es nennt, beziehen sich genauso auf den Energiesektor, auf Vernetzungsprojekte ganz unterschiedlicher Art, auf den Ausbau von Infrastruktur oder auf die Breitenanwendung von neuen, oft verlorengegangenen Technologien z. B. im Bio-Bereich, die mit relativ einfachen Mitteln von sehr vielen Menschen im Alltag umgesetzt werden können – und somit Prozesse „demokratisieren“ könnten, die derzeit oft in industriellen Großverfahren ablaufen.

Ein Verein deutscher Muslime (NourEnergy) begann, die Dächer von Moscheen und später auch die anderer gemeinnütziger Einrichtungen aus Eigeninitiative mit Solaranlagen zu bestücken. Ziel war nicht nur die Erzeugung von Strom, sondern auch die Fokussierung eines Islams, der mit den den Menschen gegebenen Naturressourcen, insbesondere Licht und Wasser, sorgsam umgeht – wie es auch der Koran fordert.⁴³ Dabei sollen vor allem die Glaubensgemeinschaften eingebunden und über solche Projekte in ihrem Zusammenhalt, ihrer Integration und ihrem Selbstbewusstsein gestärkt werden. Inzwischen geht es dem Projekt längst auch um die Vermeidung von Plastikmüll und nachhaltige Formen von Landbau.

Die Berliner Initiative atip: tap („ein Tipp: Leitungswasser“) will den Konsum von Plastik-Flaschen-Wasser durch den von Leitungswasser ersetzen, indem sie sich für den Bau von Trinkwasserbrunnen in Schulen und in öffentlichen Räumen

41 <https://www.2000m2.eu/de/about/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

42 <http://slowfoodyouth.de/was-wir-tun/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

43 <https://www.nour-energy.com/grundsatz/e/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

einsetzt und eine Kampagne in Schulen organisiert, mit der sie für das sehr einfache, für jede:n sehr leicht umzusetzende Ziel mit ausgefeilten Mitteln wirbt.⁴⁴ Im Prinzip kämpft sie für eine öffentliche Infrastruktur, die eine Menge Transportaufwand für Wasser und viel Plastikmüll überflüssig machen würde.

Es gibt in vielen Städten Initiativen, die den Menschen bewusst machen wollen, wie lebenswert eine Straße ohne Autos ist. Das Mittel dazu sind Straßen- und Quartiersfeste, die auf Konsum weitgehend verzichten. In Köln Nippes wird dafür praktisch ein Quartier für den Autoverkehr gesperrt und bespielt⁴⁵. Hier kommen dann auch all die Initiativen zusammen, die an einer öko-sozialen Transformation arbeiten. Erklärtes Ziel ist, die Straße nicht nur zu diesem Event, sondern überhaupt wieder zu einem Raum der Begegnung zu machen. Vordenker und Initiator dieses „Tag des guten Lebens“ ist Davide Brocchi, der die „Große Transformation im Quartier“ (Brocchi 2019) ganz konkret anschieben wollte und dafür auf die Idee der Quartiersentwicklung zurückgriff.

Um ein Beispiel aus der angewandten Forschung zu erwähnen: Das Schweizer Ithaka-Institut erforscht – wie mehrere andere Aktivist:innen auch – unter anderem Möglichkeiten, mit einfachsten Mitteln Pflanzenkohle herzustellen, die in den letzten Jahren von vielen Fachleuten wieder in ihrer Funktion für die Bodenaufwertung in der Landwirtschaft entdeckt wurde. Darüber hinaus könnte die Verkohlung von Holz und Pflanzenresten eine wichtige Strategie sein, um der Atmosphäre Kohlenstoff zu entziehen und wieder in den Boden zu verbringen – nicht in Form riesiger CO₂-Lager, wie von der Energieindustrie angedacht, sondern ganz dezentral in Form von Holzkohle als Bestandteil von Acker- und Gartenböden, die jeder Mensch vor Ort herstellen kann.⁴⁶ Das Institut ist selbst als Open-Source-Projekt organisiert, aber viel wichtiger als dies ist die Frage, wie diese Techniken „in die Fläche gebracht“ werden – hier gibt es bisher kaum Strategien.

Überall in Deutschland und der Welt bestehen und entstehen solche Initiativen, man muss sie nur aufspüren, um sie zu sehen. Die wenigen hier angeführten Beispiele sollen zeigen: Die Ideen für eine soziale, am Gemeinwohl orientierte Wirtschaftsweise sind längst da, und zwar im Kleinen, eingelagert in kreative Szenen, nicht als Masterplan, ohne Großforschungsprojekt, ohne Milliardeninvestition und ohne Großbetriebe. Sie werden durch viele kreative Leute permanent neu entwickelt – man muss niemanden damit beauftragen, man muss vielmehr ihre Ideen stärken und somit in die Breite transformieren. Das ist auch das erklärte Ziel fast aller dieser Initiativen. Unabhängig davon, ob man der These folgt, dass sich hierin die Zukunft des Wirtschaftens abzeichnet, entwickeln sich hier Ideen und ganz real Felder für Beschäftigungen, die soziale und ökologische

44 <http://www.atiptap.org/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

45 <https://tagdesgutenlebens.koeln/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

46 <http://www.ithaka-institut.org/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

Interessen auf ganz neue Weise aufgreifen und mit wirtschaftlichen Aktivitäten verknüpfen. Soweit darüber Beschreibungen existieren, sind sie dabei nicht auf Abgrenzung, sondern auf Verbreitung, auf Nachahmung ausgelegt – schon weil sie im Grunde ihre Idee ins Zentrum stellen und nicht die Erwirtschaftung von großen Einkommen oder gar Profit.

Die Transformation, die die Initiativen selbst zum Ziel haben, könnte durch die Finanzierung von Beschäftigung wesentlich unterstützt werden. Wie das konkret aussehen sollte, kann nur im Einzelnen mit den Beteiligten geklärt werden – auch, weil die hier angeführten „Szenen“ nicht als Jobmotor überformt werden können. Würden sie dafür staatlich in Dienst genommen, wäre ihre kreative Energie wohl sofort verpufft. Nur andersherum lässt sich ihr Potenzial nutzen: Indem sie mit weiteren, staatlichen Ressourcen in ihrem Sinne und zu ihrer Verfügung unterstützt werden, so dass ihre Kreativität und die Umsetzung ihrer Ideen gestärkt werden. Hier könnten die staatlich finanzierten Beschäftigungshilfen eine Mittlerrolle übernehmen und das Angebot machen, Beschäftigung gemeinsam mit den Beschäftigten individuell anzupassen.

1.3 Jobs in der kommunalen Infrastruktur

Begreift man es als eine staatliche Aufgabe, in gemeinwohlorientierte Beschäftigungsstrukturen zu investieren und darüber die Inklusivness der regionalen Arbeitsmärkte zu erhöhen, dann liegt es nahe, die Kommunen, ggf. auch die Länder als Vertreter des Gemeinwohls zu betrachten und sie in die Pflicht zu nehmen, die entsprechenden regulären Stellen zu schaffen. Das kann man auf diejenigen Menschen beziehen, die Teilhabe über eine sinnvolle Beschäftigung suchen und auch in diesem Sinne am Gemeinwohl partizipieren wollen. Man kann es aber auch aus der Perspektive der öffentlichen Anliegen sehen, die eine Kommune im Sinne der hier lebenden Menschen insgesamt betreffen: Es gibt viele Aufgaben, die derzeit stark reduziert oder gar nicht, vielfach zumindest nicht im wünschenswerten Maße angegangen werden, weil hier die finanzielle Ausstattung mangelhaft ist, Kommunen aber auch (unter anderem aus diesem Grund) meist wie profitorientierte Betriebe ihre Ausgaben im Personalbereich hoch effizient einsetzen wollen – und damit sozialen Ausschluss produzieren. Für die Schaffung inklusiver regionaler Arbeitsmärkte wäre es demgegenüber jedoch sinnvoll, sich am Gedanken der Solidarischen Ökonomie zu orientieren und ggf. Bereiche, die in der Regel als Dienstleistungen betrachtet werden, als eine Produktion von Commons zu verstehen, an der sich Nutzer:innen beteiligen. Aus dieser Perspektive wird die effiziente Nutzung der eingesetzten Personalmittel zweitrangig; demgegenüber erhöht sich das Anrecht der Bürger:innen vor Ort, sich an der Erbringung der Leistungen zu beteiligen. Natürlich bedeutet dies auch (aber nicht nur), die Kommunen mit den nötigen Finanzmitteln auszustatten.

Dass dies möglich und im Sinne des Gemeinwohls geradezu nötig ist, zeigt interessanterweise gerade die kommunale Wasserversorgung, die – in ganz verschiedenen Facetten – ja eines der „Urbeispiele“ in der Commons-Literatur darstellt. Die heutige kommunale Wasserversorgung war spätestens seit den 1990er Jahren in Deutschland und Europa zu einem begehrten Investitionsobjekt für Konzerne geworden, wobei sich nach einigen Erfahrungen recht schnell herausstellte, dass die private Versorgung mit Trinkwasser und Entsorgung von Abwasser auf Kosten der kommunalen Haushalte und zu Lasten der Infrastruktur geht, die meist „ausgezehrt“ wird, um die nötigen Investitionen einzusparen. Der Versuch, die kommunalen Haushalte durch Privatisierungen und Teilprivatisierungen im Sinne von Öffentlich-Privaten Partnerschaften zu sanieren, hat sich am Ende als Trugschluss herausgestellt, was allerdings nichts an der problematischen finanziellen Lage der Kommunen ändert. Aber dieses Thema lässt sich nicht bearbeiten, indem die profitablen Bereiche kommunaler Versorgung an profitorientierte Unternehmen vergeben werden. Heute wird deshalb vermehrt wieder die Rekommunalisierung dieser Bereiche angestrebt. Damit sind sie noch lange kein Commons, aber sie werden wieder als ein kommunales Gut verstanden, das als solches auch kommunal „hergestellt“ werden muss (vgl. z. B. die Gründungserklärung des „Berliner Wassertischs“⁴⁷ oder die Ziele des Interessenverbandes Kommunale Trinkwasserversorgung in Bayern (IKT)⁴⁸). Von hier aus ist es nur ein weiterer Schritt, auch die Beschäftigung in diesen Bereichen als ein kommunales Gut zu verstehen und im Sinne der Menschen vor Ort zu nutzen.

Um zur Veranschaulichung einige Beispiele anzureißen, die auch speziell für eine teilhabeorientierte Beschäftigung Potenziale bieten: Öffentliche Schwimmbäder gehörten lange Zeit zur normalen Infrastruktur einer jeden Kommune. Sie bieten zudem viele Beschäftigungsmöglichkeiten, die eher im niedrig qualifizierten Bereich angesiedelt sind. Heute werden Bäder reihenweise geschlossen. Laut DLRG sollen 2017 in Deutschland 175 Schwimmbäder geschlossen worden sein, davon 62 Freibäder.⁴⁹ Als Grund werden durchweg die leeren kommunalen Kassen und die zu hohen Kosten für Bäder, insbesondere die Personalkosten, angeführt. Damit ziehen sich also Kommunen aus der Finanzierung von Beschäftigung zurück, die im Rahmen inklusiver Arbeitsmärkte dringend benötigt wird.

Die öffentliche Grünpflege unterliegt in der Regel einer ähnlichen Entwicklung, obwohl auch sie viele Möglichkeiten bietet, Menschen zu beschäftigen, die am ersten Arbeitsmarkt oftmals benachteiligt sind. Nicht selten sind auch genau diese Tätigkeiten heute in die „Geschäftsmodelle“ von Beschäftigungsprojek-

47 <https://berliner-wassertisch.net/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

48 <http://ikt-bayern.de/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

49 <http://www.tagesschau.de/inland/sommer-freibad-kommunen-101.html>, Nachricht vom 5.7.2018: „Freibäder in Deutschland – Kommunen legen den Sommer-Spaß trocken“

ten oder WfbM integriert worden – was auf ein gewisses Beschäftigungspotenzial schließen lässt. Auch hier hat natürlich der Sparzwang, der Effizienzgedanke und die Auslagerung von kommunalen Aufgaben an externe Dienstleister Einzug gehalten. Grünpflege wird heute gerne reduziert, indem öffentliche Plätze und Parks etc. entsprechend pflegearm umgebaut werden – indem man Flächen versiegelt und entgrünt, schnell und mit großen Maschinen mähbare Rasenflächen anlegt, Bäume und Beete reduziert, Hecken selten, aber dafür radikal zurückschneidet etc. Die Folgen sind nicht nur entsprechende Stadtbilder, sondern auch ökologisch weitgehend wertlose Flächen sowie ein praktisch „totaler“ Maschineneinsatz für jede Tätigkeit, was nicht nur die entsprechenden Kosten nach sich zieht, sondern auch hohe Qualifikationen der Beschäftigten verlangt, hohe Lärm- und Schadstoffemissionen zur Folge hat, Feinstaub produziert etc. Mit einem Verständnis von kommunalen Grünflächen als Gemeingut, das auch im Sinne des Gemeinwesens genutzt und gepflegt werden sollte, könnten auch ganz andere Formen von Nutzung und Pflege etabliert werden. So müsste z. B. die hoch effektive Nutzung der Arbeitskräfte (insbesondere durch Maschineneinsatz) reduziert werden, um Menschen einzubeziehen, die diese Anforderungen nicht erfüllen. Man könnte verstärkt über die Anlage und Pflege unter ökologischen Gesichtspunkten nachdenken, und – wie die oben angeführten Beispiele etwa in Berlin oder Andernach zeigen – es wären ganz neue Modelle der Einbeziehung von Bürger:innen in die Nutzung und Pflege möglich, was natürlich auch einer Aneignung von kommunalem Raum entspricht.

Die ökologischen Aspekte von kommunalen Grünflächen wie auch Feldern, Wiesen, Wäldern insgesamt erlangen heute zunehmende Bedeutung; ganz konkret lässt sich das am Arten- und Naturschutz aufzeigen. Zu diesem gibt es eine klar umrissene politische Strategie im Rahmen der EU, die national umzusetzen ist. Die deutsche „Naturschutz-Offensive 2020“ des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB 2015) steckte dafür weitreichende Ziele ab. Gefordert wurden ganz vorn eine biodiversitäre Landwirtschaft und der Erhalt und die Ausweitung von extensiv genutzten Flächen wie Steillhang-Weinbau, Streuobstwiesen, ökologisch hochwertiger Wiesen etc. (vgl. Bundesministerium für Umwelt u. a.) – alles Konzepte, die eine recht hohe Arbeitsintensität bei geringem Maschineneinsatz erfordern. Weiterhin ging es um einen umfangreichen Artenschutz, insbesondere durch die Erweiterung von gefährdeten Biotopen, Verkehrswege, die Biotop nicht zerschneiden, sondern für geschützte Arten durchlässig sind – d. h. beispielsweise, Erdkröten und andere wandernde Reptilien durch Krötenzäune einzusammeln und über die Straße zu befördern.

Es braucht wenig Fantasie um zu erahnen, dass diese Ziele im Wesentlichen nicht erreicht wurden und in absehbarer Zeit auch nicht erreicht werden. Die Expert:innengruppe der entsprechenden „Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung“ schlug in einem Positionspapier vom September 2016 Alarm und schätzte die Kosten für die Umsetzung der EU-Ziele

für Deutschland auf 1,4 Mrd. Euro pro Jahr bei einer „konservativen Schätzung“⁵⁰. Nicht alles, aber einiges an dieser Summe sind Personalkosten. Dabei muss man feststellen, dass derzeit ein guter Teil aktiven Naturschutzes von den sog. zivilgesellschaftlichen Akteuren erbracht wird – überwiegend ehrenamtlich und mehr oder weniger organisiert über Vereine wie BUND oder NABU etc., die in lokalen Gruppen praktisch aktiv werden. Die lokale Anbindung derjenigen, die im Naturschutz aktiv sind, ist in vielen Fällen unumgebar, weil man lokale Erfahrungen und ein hohes Detailwissen zu den lokalen Biotopen und Artenvorkommen ebenso wie eine enge Kommunikation mit lokalen Bürger:innen, Firmen und Verwaltungen braucht, um solche Arbeiten zu verrichten. Insekten-, Kröten-, Vogel- und Fledermausschutz und vieles mehr wird also weitgehend ehrenamtlich bzw. durch Vereine vollzogen, während es eine gesamtstaatliche Aufgabe darstellt. Dabei kämpfen diese Akteure nicht nur mit den typischen Folgen von Zivilisation wie Zersiedlung und Verkehr, sondern gegen die Windmühlen von Großkonzernen, die mit einer industrialisierten Landwirtschaft und gewaltigem Chemieeinsatz Gewinn erzielen, der direkt für die ökologischen Probleme sorgt. Es liegt also auf der Hand, diese „zivilgesellschaftlichen Akteure“ kommunal über Personal zu stärken sowie selbst aktiver zu werden, um die Naturschutzziele der EU, zu denen sich Deutschland immerhin einmal verpflichtet hat, umzusetzen.

Ein ebenso vernachlässigtes Thema ist der öffentliche Nahverkehr, insbesondere in kleineren (Groß-)Städten und über Land. Das Netz und die Taktung sind hier oftmals soweit ausgedünnt und nur unter ökonomischen, nicht aber unter Gesichtspunkten der Nutzer:innen organisiert, dass es nur noch für ganz bestimmte Zielgruppen nutzbar ist, und selbst für diese reicht oft das Angebot nicht (etwa für Schüler:innen auf Schulwegen⁵¹). Um den Bedarf der verschiedensten potenziellen Nutzer:innen aufgreifen zu können, braucht es nicht nur mehr klassischen ÖPNV, sondern viel flexiblere Lösungen. Inzwischen entstehen diese allmählich parallel zur öffentlich finanzierten Infrastruktur: Sogenannte Bürgerbusse, die ehrenamtlich gefahren und über Bürgerbusvereine verwaltet werden, wachsen derzeit überall im ländlichen Raum und übernehmen die Aufgabe, die die professionellen Betreiber nicht mehr wahrnehmen – Strecken entwerfen und fahren, die sich nach den Bedürfnissen der Bürger:innen richten⁵². Über Vereine werden aber auch schon breitere Sharing-Angebote organisiert und betrieben – so kann man in der kleinen Kommune Jesberg in Hessen Auto, Transporter, E-Bike bis zum Lastenrad ausleihen, selbst ein Lieferservice per Lastenrad wird

50 https://www.lpv.de/fileadmin/user_upload/Positionspapier_LANA_EU_Naturschutzfinanzierung__3_.pdf, zuletzt geprüft am 11.7.2018; nicht mehr abrufbar

51 <http://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/schulwege-viele-schueler-leiden-unter-pendelei-mit-dem-bus-a-1227993.html>, zuletzt geprüft am 21.09.2018

52 <https://www.pro-buergerbus-nds.de/ziele-und-aufgaben/>, zuletzt geprüft am 21.09.2018

angeboten⁵³. Auch hier waren der dünne ÖPNV und die Mobilitätsbedürfnisse vieler Bürger:innen der Ausgangspunkt, um in einem Bürgernetzwerk aktiv zu werden. Über die ehrenamtliche Arbeit wurden dabei auch junge Geflüchtete im Ort integriert, die durch den Verein eine Beschäftigung fanden und ihre Mobilität erheblich steigern konnten. Im Grunde übernimmt damit ein Verein eine kommunale Aufgabe (öffentlich nutzbare Mobilität) und erfindet sie aus dem Gemeinwesen heraus neu.

Auch in den regulären, sogar gesetzlich gerahmten sozialen Infrastrukturen besteht an vielen Orten ein hoher Bedarf an personellen Ressourcen, um das Gemeinwesen nachhaltig sozialer auszugestalten. In der Gemeinwesenarbeit, der offenen Jugendarbeit, Schulsozialarbeit, in Beratungsangeboten für verschiedenste Alltagssituationen usw. fehlt es nicht selten an Kapazitäten. Die in den letzten Jahrzehnten ausgedünnten verlässlichen Strukturen, die, je nach kommunalen Haushaltslagen, nur teilweise durch temporäre Projektgelder aus Förderprogrammen ersetzt, oftmals aber einfach gestrichen wurden, haben z. T. schwere soziale Schief lagen zur Folge. Man denke nur an die zahlreichen ostdeutschen Kommunen, in denen die Jugendarbeit inzwischen ehrenamtlich – und sehr gern mit einer gewissen politischen Orientierung – übernommen wurde, so dass für Bürger:innen mit entsprechender politischer Gesinnung oder entsprechender Herkunft eine Stimmung der Angst und Gewaltandrohung entsteht. Es sind nicht zuletzt diese ausgedünnten Strukturen und das Gefühl vom Sozialstaat verlassen zu sein, die Unmut in der jeweiligen Bevölkerung erzeugen. In Kombination mit fehlender Beschäftigung werden so ganze Gegenden für jüngere Leute unattraktiv und kaum bewohnbar.

Mit dem Blick auf die „Jobs“ in der kommunalen Infrastruktur und auf deren Beschäftigungspotenzial bei einer besseren kommunalen Haushaltslage wird deutlich, dass die Grenze zwischen sozial-ökonomischen Initiativen und der kommunalen Infrastruktur fließend ist, wenn man den Fokus auf ihren Beitrag zur sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit richtet. Der Staat finanziert über Bundes-, Länder- und kommunale Haushalte immer schon Beschäftigung in den verschiedensten öffentlichen Infrastrukturen. Das Problem aus inklusiver Sicht ist nur, dass sich diese öffentliche Finanzierung derzeit zu stark fiskal-ökonomisch legitimieren muss und damit die sozialen und ökologischen Aspekte, die in den Modellen der Mainstream-Ökonomie kaum vorkommen, nicht abgebildet werden. Mit dem Begriff der Solidarischen Ökonomie würde dies grundlegend anders aussehen. Dann erscheint es geradezu als Aufgabe der Kommune mit ihren verschiedenen Organen, in Strukturen zu investieren, die die lokalen Gemeinwesen stärken und stabilisieren.

53 <http://www.vorfahrt-fuer-jesberg.de/>, zuletzt geprüft am 8.2.2024

2 Organisation von teilhabeorientierter Beschäftigung

Wie könnten nun diese lokalen Akteure, die an der Entwicklung einer sozial und ökologisch nachhaltigen Wirtschaftsweise arbeiten und somit im Grunde die Protagonist:innen inklusiven Wirtschaftens sind, in die Gestaltung inklusiver Arbeitsmärkte eingebunden werden? Wie könnten sie Raum für Beschäftigung bieten, die Teil eines lokalen Arbeitsmarktes wird, die frei wählbar und dennoch auf das Teilhabebedürfnis von Beschäftigten zugeschnitten, die also eine teilhabeorientierte Beschäftigung ist?

Die Idee dazu ist: Es wird ein Pool aus Organisationen (Initiativen, Vereine, Kommunen, Betriebe) gebildet, die Beschäftigung anbieten können, die klar definierten Kriterien genügt. Diese Kriterien müssen möglichst genau beschreiben, was der Bedarf der Menschen vor Ort an Beschäftigung und an Arbeit ist. Das wären insbesondere eine weitestgehende Orientierung am Gemeinwohl sowie am Benefit für das lokale Gemeinwesen. Die Erfüllung dieser Kriterien können über die Gemeinwohl-Bilanz einer jeden Organisation abgefragt und bewertet werden. Gemeinwohl-Bilanzen sind inzwischen ein etabliertes Instrument mit genau dem Ziel, Gemeinwohlorientierung in die Wirtschaftsstrukturen hineinzutransformieren (vgl. Felber 2018). Die Erstellung einer solchen Bilanz wäre – bei dem entsprechenden Ergebnis – demnach die Grundvoraussetzung, um Zugang zu staatlich geförderter teilhabeorientierter Beschäftigung zu erhalten. Zudem besteht die Bedingung, sich an einem weiten Inklusionsgedanken innerhalb der Arbeit zu orientieren und auf die Zusammenarbeit mit Hilfen am Übergang sowie Unterstützungsleistungen im Arbeitsprozess, ggf. auf die spezielle Gestaltung von Arbeit etc. einzulassen. Dieser Pool wird durch ein lokales Gremium gemanagt; er steht als Ergänzung zum Arbeitsmarkt lokal allen Menschen zur Verfügung, die in Verbindung mit Hilfen am Übergang Arbeit suchen. Über die Hilfen werden ein Matching hergestellt sowie Anpassungsprozesse organisiert und begleitet.

Aus Sicht der Hilfen am Übergang sowie der Menschen, die hier Unterstützung in Anspruch nehmen, kommt am Übergang natürlich der gesamte Arbeitsmarkt und seine Möglichkeiten für Beschäftigung in Frage. Mit einer lokal zur Verfügung stehenden teilhabeorientierten Beschäftigung wird „nur“ der Mangel an geeigneter Arbeit kompensiert. Der Übergangsprozess kann in Anlehnung an das Modell der Unterstützten Beschäftigung (vgl. Doose 2012) gestaltet werden, wie es bereits jetzt in vielen Fällen passiert. Kommen bei Interesse die Organisation und die Menschen zusammen, wird der Übergang und die konkrete Beschäftigung ausgestaltet; wird daraus ein Arbeitsverhältnis, gibt es einen begleiteten Übergang. Ist dies eine teilhabeorientierte Beschäftigung bei einer Organisation, die Teil des regionalen Pools ist, dann wird die Stelle staatlich finanziert.

Diese Idee wird im Folgenden genauer entworfen. Natürlich gibt es auch hier viele Anknüpfungspunkte in der Fachdiskussion ebenso wie einige längst

etablierte gesetzliche Grundlagen, die zumindest ansatzweise in die hier gedachte Richtung gehen. So haben die §§16 e und i des SGB II bereits einen „sozialen Arbeitsmarkt“ in geringem Umfang etabliert, und dies ist auf breiter Linie gerade bei den Grundsicherungsträgern begrüßt worden. Aber die strengen Zugangskriterien der Langzeitarbeitslosigkeit genauso wie die Art der zeitlichen und finanziellen Beschränkung (unter anderem durch die zu knappen Finanzierungsbudgets) stehen der Möglichkeit entgegen, hierüber einen inklusiven Arbeitsmarkt mit einem strukturellen Effekt auf Ebene der lokalen Beschäftigung zu erzielen, ganz zu schweigen davon, dass junge Erwachsene somit praktisch von der Förderung ausgeschlossen werden. Solche Entwicklungen will der Vorschlag für eine teilhabeorientierte Beschäftigung aufgreifen und im Rahmen der Inklusionsidee weiterentwickeln.

2.1 Kriterien zur Orientierung am regionalen Bedarf: Gemeinwohl- und Gemeinwesenorientierung

Teilhabeorientierte Beschäftigung zeichnet sich dadurch aus, dass sie am Bedarf der Menschen orientiert ist – einerseits an dem der Menschen, die diese Beschäftigung verrichten, andererseits an allen anderen, die mit den Auswirkungen dieser Beschäftigung in Berührung kommen. Es gilt hier diese zwei Seiten, die Arbeit immer hat, zusammenzubringen: Sie ist organisierte Tätigkeit für die Beschäftigten und zugleich Produkt für sie und alle anderen. Sie macht Menschen tätig und befriedigt menschliche Bedürfnisse – zumindest gilt das für die Arbeit, von der wir hier reden wollen. Die Abweichungen davon, etwa die sogenannten Bullshit-Jobs, sind eher pathologischer Art (vgl. Graeber 2018). Über die Idee des Gemeinwohls und des lokalen Gemeinwesens, in die diese Arbeit eingebettet sein soll, werden beide Seiten zusammengebracht – der Bedarf an Arbeit, dem die Bedürfnisse der Menschen (als Gemeinwesen) zugrunde liegen, und die Arbeit selbst, die darüber als sinnvoll erlebt und spürbar anerkannt werden kann. Die teilhabeorientierte Beschäftigung (und hierüber inklusive regionale Arbeitsmärkte) bedürfen daher der bewussten Gestaltung nach dem regionalen sozialen Bedarf an Arbeit und dabei der generellen Offenheit dieses Bereichs für alle. Das heißt, dass es eine lokale Verständigung darüber braucht, was der Bedarf im Gemeinwesen ist, was geeignete und förderwürdige Ansätze sind, diese zu befriedigen. Gleichzeitig bedarf es einer partizipativen Ausgestaltung dieser Arbeitsverhältnisse, so dass die Arbeit ganz konkret den Fähigkeiten und Bedürfnissen der Menschen, die sie verrichten, entsprechend gestaltet werden kann. Hier ist die Gestaltung von Übergängen besonders bedeutsam (dazu unten mehr).

Region, Gemeinwesen

Sowohl die Diskussion um Übergänge in Arbeit und die dazugehörigen Unterstützungsangebote als auch die um eine Solidarische Ökonomie haben einen klaren Bezug auf lokale Orte bzw. Regionen. Hinzu kommt jedoch ein Bezug auf Gemeinwesen bzw. Sozialräume, um das soziale Umfeld in den Blick zu nehmen. Das Gemeinwesen ist der Raum für Verständigung und Vernetzung, für nachbarschaftliche Hilfe, soziale Anerkennung, Tausch von Leistungen und Produkten etc., aber auch der Ort, der die Folgen einer globalen Ökonomie zu spüren bekommt, an dem sich soziale Ausgrenzung manifestiert. Die pädagogischen Nahbezüge von Unterstützung, die Anerkennung durch Arbeit, die in der Regel regional organisierten Arbeitskooperationen zwischen verschiedenen Akteuren, die – zumindest in der bisherigen Praxis – meist lokale Gestaltung von Übergängen im Unterstützungssystem legen es nahe, öffentlich geförderte Beschäftigung explizit an regionalen Kriterien, an den Belangen der örtlichen Gemeinwesen auszurichten. Wie bei den Hilfen am Übergang in Arbeit gilt es entsprechend, mit einer Förderung inklusiver Arbeitsmärkte diesen nahräumlich-sozialen Zusammenhängen gerecht zu werden.

Der Begriff Gemeinwesen bedarf für diesen Kontext einer Klärung. Die Gemeinwesenarbeit hat ihn oft einfach mit „Wohnquartier“ in Verbindung gebracht und damit ein sehr städtisch geprägtes Verständnis transportiert (vgl. z. B. Hinte 2018). Mit den 2000er Jahren rückte in diesem Bereich die Sozialraumdiskussion in den Vordergrund, die eine simple territoriale Bindung des sozialen Raumes aufbrechen wollte, aber dabei implizit oft auch auf städtische Verhältnisse rekurrierte. Mit dem Sozialraumbegriff ist zudem auch der individuelle Fokus auf den Raum bzw. die Herstellung von Raum in den Vordergrund gerückt (vgl. Reutlinger 2003; Löw 2001). Die zentralen Fragen sind vor allem: Wer, welche Gruppen „machen“ welchen Raum, und für wen sind welche Räume zugänglich? Wer kann sich welche Räume aneignen und welche nicht? Wo liegen die Barrieren (vgl. Kessel/Reutlinger 2022)?

Wenn nun im Zusammenhang mit inklusiven Arbeitsmärkten von lokalen Gemeinwesen gesprochen wird, sind gerade auch die (sozialen) Belange von Menschen als eine öffentliche, im Prinzip politische Angelegenheit, als ein Gesamtzusammenhang mit einem lokalen Bezug gemeint. Menschen bilden durch ihre vielfältige Bezogenheit aufeinander, insbesondere durch Arbeit, durch verschiedene Handlungen, durch die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen, von Ressourcen wie Luft und Wasser, durch ihre räumliche Nähe, gemeinsame Blickpunkte etc. ein Gemeinwesen. Der Ort, das Territorium spielt dabei eine wichtige Rolle. Das Gemeinwesen hat einen lokalen Charakter dadurch, dass Menschen letztendlich doch – auch heute noch – im Zusammenleben auf Lokalität angewiesen sind. Allerdings kann man diese Verbindungen auf sehr weite und auf recht enge Räume beziehen. Im Zusammenhang mit teilhabeorientierter Beschäftigung im

Rahmen inklusiver Arbeitsmärkte kommt es vorrangig auf kleinere, eher regionale Zusammenhänge an. Damit sind territoriale Größen gemeint, die noch zwischenmenschliche Zusammenhänge zulassen bzw. begünstigen, etwa durch Mobilitätsradien (und öffentliche Nahverkehrsnetze), durch Gelegenheiten zur Begegnung, zum Zusammenarbeiten bzw. Kooperieren. Auch das ist vage, weil solche Radien von Mensch zu Mensch, Akteur zu Akteur und von Region zu Region sehr unterschiedlich sind. Dennoch sind solche Räume oft durch kommunale Grenzen strukturiert, und der Bezug zur Kommune liegt ja auch durch den öffentlichen Charakter des Gemeinwesens nahe. Nicht zuletzt werden solche kommunikativen Zusammenhänge, die etwa durch professionelle Kooperationen zustande kommen, auch durch Finanzierungen, durch Zuständigkeiten, Infrastrukturen etc. hergestellt. So haben z. B. viele Finanzierungsprogramme, die den Ausbau von Übergangsstrukturen zum Ziel hatten, auf kommunale Anbindung gesetzt oder auf Regionenbegriffe, die von den Akteuren selbst definiert wurden.

Auf diese Größe wird in der Regel auch rekurriert, wenn von einer „Ökonomie des Gemeinwesens“ (Elsen 2007) gesprochen wird. Auch aus den Behindertenhilfen heraus wurde eine solche Vorstellung vertreten (vgl. Jung 2008; Nickel 2005). So hat Hanna Weinbach Gemeinwesen mit Rekurs auf die Lebensweltorientierung von Hans Thiersch als den Ort des Alltags gefasst:

„Im Gegebenen des Alltags das Mögliche zu sehen, in den vorgefundenen Verhältnissen und Schwierigkeiten die Stärken und Potenziale zu entdecken, die Menschen im Ringen um und in der Hoffnung auf ein besseres Leben aufbringen; aus dieser Perspektive Unterstützung zu organisieren, und zwar [...] – um einen gängigen Terminus der behindertenpolitischen Fachdiskussion aufzugreifen – im Gemeinwesen, dort, wo der Alltag gemeinhin stattfindet, wo Menschen leben, sich begegnen, zum Einkaufen, zum Arzt, in den Kindergarten, in die Schule und zur Arbeit gehen“ (Weinbach 2016, S. 11). Gemeinwesen verbinden Alltagshandeln mit Ort, Raum und körperlicher Präsenz von Menschen; diese Faktoren, so ist hier die Annahme, sind auch heute, in Zeiten des „Interneteinkaufs“, des „elektronischen Rathauses“ und des „papierlosen Büros“ im Homeoffice zentrale Größen, in denen Inklusion letztlich umgesetzt, lokalisiert werden muss, weil hier auch das Leben der Menschen wesentlich verortet ist, um die es geht.

Insofern ist es folgerichtig, die Entwicklungen der letzten Jahre aufzugreifen, in denen Übergangmanagement und Behindertenhilfen einen regionalen und – über die entsprechenden Zuständigkeiten – kommunalen Fokus bekommen haben. Einerseits wird Kommunen laut bundesdeutscher Verfassung die Regelung der Angelegenheiten der „örtlichen Gemeinschaft“ zugewiesen (Artikel 28 GG). Andererseits trägt „die Profilierung einer kommunalen Behindertenpolitik [...] der Bedeutung des Raumes für das Verständnis von Behinderungen Rechnung. Wenn Behinderung als Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträch-

tigungen und umwelt- und einstellungsbedingten Barrieren verstanden wird, gewinnt die Ausgestaltung sozialer Räume, insbesondere sozialer Nahräume, eine zentrale Bedeutung [...]“ (Rohrmann 2016, S. 155).

Dabei ist spätestens mit der Sozialraumdiskussion klar, dass diese Gesamtheit nicht homogen ist, dass hier durchaus widerstreitende Lebens- und Interessenlagen vorliegen, ja dass verschiedene Menschen sogar ganz unterschiedliche „Räume“ für sich konstituieren und nutzen. Gemeinwesen sind keine homogenen, harmonischen Gemeinschaften – das waren sie sicherlich niemals, auch eine „klassische Dorfgemeinschaft“ vergangener Zeiten steckte voller Konflikte, die mehr oder weniger zutage traten und mehr oder weniger ausgehandelt wurden. In den sozialen Nahräumen spiegeln sich Benachteiligungen bis hin zu gesellschaftlichen Spaltungen etc. wider, sie zeigen sich hier konkret für jeden Menschen und wirken hier (vgl. Rohrmann 2016). Gleichzeitig liegen die Ursachen natürlich oftmals auf ganz anderen Ebenen. Die Kommune muss deshalb „nicht idealisierend als Ort von Gemeinschaftlichkeit oder sozialer Zugehörigkeit betrachtet werden“ (ebd., S. 156), sondern als „Ort der Vermittlung zwischen verschiedenen Interessen“ (ebd., S. 154). Es gibt unterschiedliche, z. T. divergierende Interessenlagen und Konflikte, aber eben auch eine Unterordnung von Individualinteressen unter die des Gemeinwesens. Einfach gesagt müssen letztendlich Menschen zumindest miteinander auskommen, oftmals sind sie jedoch auch auf Kooperation, Nachbarschaft, gemeinsame Nutzung, gemeinsam zielgerichtetes Handeln angewiesen bzw. daran interessiert. Genau deswegen hat das Gemeinwesen einen öffentlichen Charakter, es ist nicht Privatsache, ob die Handlung des Einen den anderen belästigt, benachteiligt oder verdrängt, sondern die Sache von tendenziell allen.

Regionale Bedarfe in Zeiten neoliberaler Globalisierung

Das lokale Gemeinwesen hat Bedarfe, die meist über Arbeit aufgegriffen und „bearbeitet“ werden können. Diese Bedarfe sind nicht abstrakt, sondern haben ganz konkret etwas mit den Bedürfnissen der Menschen zu tun. Auch wenn es dabei immer um bestimmte Gruppen innerhalb dieses Gemeinwesens geht – auch der Bau von Schulen, Kitas und Straßen entspricht ja nicht konkret den Interessen aller Einwohner:innen einer Kommune –, so muss die Befriedigung von Bedürfnissen der Ausgangspunkt für eine teilhabeorientierte Beschäftigung sein.

Um gleich ein oft gehörtes Argument zu entkräften: Es geht dabei nicht um die Befriedigung der Folgen neoliberaler Wirtschaftspolitik auf lokaler Ebene. Es geht auch nicht darum, auf lokaler Ebene die Folgen neoliberaler Wirtschaftspolitik „auszubügeln“, indem man Menschen hier integriert, die aufgrund dieser Politik vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Die Gestaltung inklusiver regionaler Arbeitsmärkte ist Teil einer anderen Wirtschaftspolitik, sie ist Mittel zur Transformation der Ökonomie, sie zielt unter anderem auf die Ermächtigung der Regionen ab, und das heißt der Menschen in diesen Regionen. Deshalb spielen hier die

Ansätze der solidarischen Ökonomie eine zentrale Rolle, nicht nur als die passenden „Szenen“, sondern auch als die theoretisch konsequente Antwort auf arbeitsgesellschaftlichen Ausschluss. Die kleinteilige, regionale Ausrichtung der solidarischen Ökonomie kann die arbeitenden Menschen handlungs- und wirkmächtiger machen, indem sie im eher kleinen Maßstab der Region Ressourcen aufdecken und Arbeit entwickeln können – und zwar Arbeit, die konkrete Bedürfnisse zum Gegenstand hat, die dadurch, d. h. durch die Tätigkeiten und deren Ergebnisse auch Sinn und Anerkennung im sozialen Umfeld vermitteln kann.

Es erscheint auch aus Sicht der Kommunen sinnvoll, den Aufbau von inklusiven Arbeitsmärkten mit der Erschließung von regionalen Entwicklungsbedarfen zu verknüpfen. Städte und Gemeinden stehen heute vor der Aufgabe, das lokale Gemeinwesen zu stärken, weil sie direkt von den Folgen neoliberaler Globalisierung betroffen sind. Zwischen den „kommunalen Aktivitäten und Einflussmöglichkeiten auf der einen und den im Kontext der neoliberalen Transformation städtischer Strukturen sich verschärfenden sozialen und ökonomischen Problemen und Herausforderungen auf der anderen Seite“ (Heinz 2015, S. 174) ist eine „Kluft“ entstanden: „Erforderlich ist ein genereller Paradigmenwechsel: von der vorrangigen neoliberalen Ausrichtung städtischer Politiken“ hin zu einer Ausrichtung „an den Bedürfnissen und sozialen Belangen aller städtischen Bewohner und Bewohnerinnen“ (ebd.).

Auch ländliche Räume leiden unter der globalisierten Ökonomie. Hier bedeutete dies vor allem einen Abbau von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft mit unzureichender Kompensation durch Industrie und Dienstleistung, einen Verlust von beruflichen Traditionen, die sich von Generation zu Generation vererbten, ein im Vergleich zu städtischen Zentren geringeres Lohnniveau in Verbindung mit höherem Mobilitätsaufwand und geringeren beruflichen Wahlmöglichkeiten (vgl. Henkel 2004). Die Stärke des ländlichen Raumes, nämlich die soziale Einbettung (einhergehend mit sozialer Kontrolle) von Arbeit, zerbröckelt unter den heutigen Weltmarktbedingungen. Der Bauernhof, der lokale Laden sowie der kleine oder mittlere Industriebetrieb am Ort ist zwar greifbar und für die Menschen vor Ort als Beschäftigungsmöglichkeit sichtbar, aber sie unterliegen zunehmend den Bedingungen des Weltmarktes mit Kriterien wirtschaftlicher (nicht sozialer) Effizienz und Gewinnorientierung. In Zeiten zentral gesteuerter und subventionierter Landwirtschaft, globaler Logistik und Internetversandhandel sind lokale Verbraucherketten weitgehend außer Kraft gesetzt – auch auf dem Land ist niemand wirklich auf Erzeugnisse aus der Region angewiesen. Globalisierung und arbeitsgesellschaftlicher Strukturwandel erzeugen im Lokalen einen enormen Sog.

Mit den Arbeitsplätzen wanderten in der Regel auch die Menschen ab bzw. sie kompensierten das Problem durch Pendelbewegungen zu größeren Industriestandorten oder städtischen Ballungszentren (vgl. z. B. Engel/ Kaschlik 2012). Für Jugendliche im ländlichen Raum verknüpft sich somit die berufliche Orientierung mit der Frage: Bleiben oder gehen? Der demografische Wandel sorgt an vielen Or-

ten für Lücken gerade in den reproduktionsstarken Altersgruppen. Sinkende Geburtenraten, eine überalterte Bevölkerungsstruktur, ausgedünnte Infrastrukturen im Bereich Bildung, Verkehr, Kultur, Soziales und Medizin sind Symptome langjähriger Schrumpfungsprozesse bis hin zum Schreckensbild von „Wüstungen“, d. h. zurückgelassenen Dörfern, in denen auch alte Kulturgüter nur noch vor sich hin bröckeln (vgl. schon Klüter 2005). Die Umkehrung dieses Prozesses wurde lange Zeit gedacht als Besiedlung insbesondere durch so genannte „Raumpioniere“, die sich die Entwicklung regionaler und persönlicher Potenziale zum Ziel machen – aber das konnte die Schrumpfungsprozesse nur in ganz wenigen Regionen aufwiegen. Zudem birgt dies die Gefahr, dass sich so inselhafte, in sich weitgehend abgeschlossene Parallelgesellschaften bilden, die neue, auch territorial abgesteckte Zugehörigkeiten und Ausschlüsse produzieren.

Man kann annehmen, dass ein Zusammenhang zwischen der sozialen Desintegrationstendenz kapitalistischer Arbeitsgesellschaften und den Bedarfen in Gemeinwesen besteht, die mit den Mitteln von solidarischen Ökonomien zu befriedigen sind. Je stärker die Desintegration, desto größer der Bedarf. Und man kann weiterhin annehmen, dass Erwerbsarbeit in der heutigen Gesellschaft ein wesentliches und zudem das anerkannteste Mittel ist, diesen Bedarf zu befriedigen und Desintegration zu bekämpfen bzw. zu verhindern. Einerseits durch die Arbeit an und in einer sozialen und gemeinwesenbezogenen Infrastruktur (vom Schwimmbad über Nahverkehr bis zu Behörden und sozialen Einrichtungen), andererseits durch die Teilhabefunktion von Erwerbsarbeit überhaupt, wenn sie entsprechend ausgestaltet ist. Folglich hängt es auch wesentlich von den Ressourcen ab, die regional verfügbar sind, inwieweit Desintegration verhindert oder bekämpft werden kann – und zwar von den Ressourcen, die individuelle Teilhabe und Gemeinwohl durch Arbeit erzeugen.

2.2 Bilanzierung von Organisationen, Beschäftigungspool und Gestaltung der Übergänge

Gemeinwohl-Bilanz

Wie ließe sich nun dieser Gemeinwesenbezug in eine regelhafte Förderung von teilhabeorientierter Beschäftigung übersetzen? Wie kann man konkrete Kriterien dafür finden? Und wie könnte dieser Nutzen für Gemeinwesen graduell so abgebildet werden, dass es für alle, gerade auch für die Organisationen, nachvollziehbar ist und einen Entwicklungsprozess in Richtung inklusive Arbeitsmärkte in Gang setzen kann? Die Antwort hierauf ist im Prinzip bereits erarbeitet worden, nur bislang nicht explizit auf Inklusion am Arbeitsmarkt bezogen worden: Mit der sog. Gemeinwohl-Bilanz liegt ein fertig entwickeltes Instrumentarium vor, das den Dreh- und Angelpunkt zur Entwicklung einer „Gemeinwohl-Ökono-

mie“ (vgl. Felber 2018) darstellt. Deren Idee reiht sich wiederum nahtlos in die aktuellen Entwicklungen der solidarischen Ökonomie ein – auch dahingehend, dass sie nicht nur ausgearbeitete Idee, sondern gleichzeitig auch eine praktische Bewegung ist, die – Stand 2024 – in 35 Ländern auf über 170 lokalen Gruppen fußt. Auch einige Kommunen haben sich hier engagiert und z. T. zertifiziert⁵⁴.

Der Begriff Gemeinwohl hat eine ähnliche Ausrichtung wie der des Gemeinwesens, wobei er räumlich offener ist. Mit der Gemeinwohl-Bilanz bekommt er von sich aus einen örtlichen Bezug, indem er Kontaktgruppen von Organisationen in den Blick nimmt und die ökologische Nachhaltigkeit als einen von vier zentralen Werten fokussiert. Es wäre genauer zu prüfen, ob das Instrumentarium hier etwas nachgeschärft werden müsste, um den regionalen Bezug zu stärken. Dies würde im Zweifel die Ergänzung um einen explizit regionalen Wert erforderlich machen.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist, dass Wirtschaften – auch in privaten Unternehmen – aus gesellschaftlicher Perspektive an erster Stelle dem Gemeinwohl und nicht dem Privatinteresse der Besitzenden verpflichtet sein sollte. Die „unsichtbare Hand“, die Adam Smith als Garanten dafür ausmachte, dass sich das Eigeninteresse der Wirtschaftsakteure zum Wohl aller transformiere, gibt es demnach nicht. Aus einem vielfach verfolgten Eigeninteresse (hier fast gleich mit Gewinnstreben) erwächst nicht automatisch Gemeinwohl, sondern ein – aus sozialer Sicht – Fehlanreiz für wirtschaftliche Aktivitäten. Darunter werden etwa wachsende soziale Ungleichheiten, Reichtums- und Machtkonzentrationen, ökologische Zerstörung, Investitionen in Kriege und Sinnverlust von Arbeit genannt (Felber 2018, S. 22 ff.) – all dies Befunde, die die Solidarische Ökonomie zum Ausgangspunkt für die vielfachen Entwürfe einer anderen Ökonomie gemacht hat. Daher brauche es, so die Argumentation, eine „sichtbare Hand“, die den Wert für die Allgemeinheit, also das Gemeinwesen, sichtbar mache und belohne: Eine Gemeinwohl-Bilanz, mit der jedes Unternehmen, jede Organisation oder Kommune ihre Aktivitäten nach dem Nutzen für das Gemeinwohl bewerten kann. Dies ist einerseits eine alternative Bilanzierung, andererseits aber ein Organisationsentwicklungsinstrument, das der dominierenden fiskalischen Nutzen- bzw. Gewinnorientierung eine neue Orientierung am Gemeinwohl entgegensetzt.

Verblüffenderweise kann sich Christian Felber dabei auf Formulierungen vieler Verfassungen berufen. Bekanntermaßen verweist das Grundgesetz in Artikel 14 auf das Gemeinwohl: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“. Auch etwa die Bayrische Verfassung enthält den überall zitierten Passus: „Die gesamte wirtschaftliche Tätigkeit dient dem Gemeinwohl, insbesondere der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle und der allmählichen Erhöhung der Lebenshaltung aller Volksschichten“

54 <https://www.ecogood.org/>, zuletzt geprüft am 11.2.2024

(Bayerische Verfassung, Art. 151 Abs. 1). Das Problem sei also weniger die rechtliche Verankerung und Wertsetzung auf gesellschaftlicher Ebene, sondern die fehlende „Scharfstellung“ dieser Werte. Denn Bilanzen von Unternehmen werden bislang fiskalisch erstellt, es geht um eine Gewinnermittlung – und sonst nichts. Dies wiederholt sich auf nationaler Ebene mit dem Bruttoinlandsprodukt (BIP). Dieses kann nur fiskalische Werte abbilden und dient insbesondere als Gradmesser für wirtschaftliches Wachstum, kann aber keinerlei Sinn und Richtung dieses Wachstums bewerten. Produktion auf Basis von Naturzerstörung, Ausbeutung, Erniedrigung etc. schlagen sich im BIP ebenso nieder wie nachhaltige Produktionsmethoden. Rein fiskalisch betrachtet kann auch die sozial kontraproduktivste Unternehmung zum BIP beitragen (vgl. ausführlich Colman 2023).

Die Idee der Gemeinwohl-Bilanzierung reiht sich somit in die Versuche ein, durch neu entworfene Indikatoren eine sozial und ökologisch gerechte und nachhaltige Wirtschaftsorientierung zu etablieren. Interessant ist gerade dieser Vorschlag aus verschiedenen Gründen: Er ist hoch anschlussfähig an die hier entfaltete Idee, die staatlichen Hilfen nicht neben den Arbeitsmarkt zu lenken, sondern mitten in ihn hinein, und damit die Vorreiter einer Ökonomie zu stärken, die die sozialen und ökologischen Interessenlagen der jeweiligen Menschen am besten aufgreifen kann. Zum anderen ist der Ansatz aber nicht nur eine Idee, sondern direkt umsetzbar. Er ist mit einer ausgearbeiteten Matrix hinterlegt, die mittlerweile von einer breiten GWÖ-Bewegung genutzt und „gelebt“ wird, um Unternehmen und Gemeinden zu zertifizieren bzw. in ihrem Entwicklungsprozess Richtung Gemeinwohl zu unterstützen.

Die Gemeinwohl-Bilanz wird auf Grundlage einer Matrix erstellt, die fünf sog. Kontaktgruppen von Unternehmen/Organisationen in den Blick nimmt⁵⁵: Menschen/Organisationen, die zuliefern (Lieferant:innen bzw. Zulieferkette), die Eigentümer:innen bzw. Finanzpartner:innen, die Mitarbeitenden selbst, diejenigen, die am Output einer Organisation teilhaben (Kund:innen) sowie das gesellschaftliche Umfeld. Diese fünf Gruppen, die in der Regel mit Organisationen zu tun haben und von ihrer Art und Weise des Wirtschaftens und Agierens berührt werden, werden auf der y-Achse der Matrix abgebildet. Auf der x-Achse stehen vier Werte: Menschenwürde, Solidarität und Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit sowie Transparenz und Mitentscheidung. Es ergeben sich in der Kreuzung miteinander 20 Felder, die die Themen setzen, auf die bei der Erstellung einer Bilanz eingehend geschaut und die mit Punkten bewertet werden. Dazu werden konkrete Aspekte abgefragt und die Ausprägungen auf einer Skala festgehalten, nach der sich abschließend ein Punktwert für die gesamte Organisation ergibt.

55 <https://germany.ecogood.org/tools/gemeinwohl-matrix/>, zuletzt geprüft am 11.2.2024

Die Bilanz ist gleichermaßen ein Bewertungs- und ein Entwicklungsinstrument (vgl. Felber 2018). Dazu gibt es ein umfassendes Arbeitsbuch, das die Begriffe definiert und Prüffragen formuliert, die Organisationen zunächst zur eigenen Reflexion und Weiterentwicklung nutzen sollen. Damit steht die GWÖ-Bilanz sehr nahe an der Idee von Indexen zur Organisationsentwicklung, wie sie auch der Index für Inklusion zum Ziel hat. Ähnlich wie dieser hat auch die GWÖ-Bewegung für verschiedene Organisationstypen (Unternehmen, Bildungseinrichtungen, Kommunen etc.) verschiedene Arbeitsmaterialien erstellt. Sie befinden sich in ständiger Weiterentwicklung durch die verschiedenen Teams, die die Materialien als creative commons für alle zur freien Verfügung bereitstellen. Die Organisationsentwicklung mit Hilfe dieser Matrix wird von regionalen Arbeitsgruppen unterstützt, die vor Ort Veranstaltungen anbieten, netzwerken und Unternehmen bzw. Organisationen im Prozess begleiten. Die eigentliche Bilanz wird jedoch – wie jede Finanzbilanz auch – von der jeweiligen Organisation selbst erstellt. Diese wird mit einem Audit, das nicht durch die Regionalgruppen, sondern durch ein Team auf nationaler Ebene durchgeführt wird, geprüft. Danach ist die Bilanz für alle öffentlich zugänglich.

Die Bilanzierung ist somit als demokratischer Prozess angelegt. Die konkrete Auslegung und Anwendung des Begriffs Gemeinwohl ist hier bewusst in die Hände der aktiven Gruppen gelegt worden, um einer Instrumentalisierung durch Mächtige vorzubeugen. Die Formulierung von Bilanz-Themen, von einzelnen Aspekten sowie von Prüffragen wird als creative commons erarbeitet und somit in die Hände vieler gelegt. Indem der Bilanz-Bericht öffentlich zugänglich ist – abrufbar auf der Internetseite der GWÖ⁵⁶ –, ist er von allen Berührungsgruppen einer Organisation überprüfbar. Eine Bilanz, die zum „Greenwashing“ erstellt wurde, kann so schnell identifiziert werden. Die Folge wäre zumindest eine Auseinandersetzung über die Bilanz im öffentlichen Raum, letztlich aber auch ein verschärfter Blick und evtl. eine Neubewertung der Organisation.

Dies alles ist real existent und funktioniert. Jede Organisation kann für sich diese Bilanz erstellen, keine muss es tun. Sie werden es auch nicht tun, wenn dabei schlechte Ergebnisse zu erwarten sind. Kaum ein Unternehmen wird öffentlich bilanzieren, dass die Arbeitsbedingungen in seinen Lieferketten menschenunwürdig sind, dass Mitbestimmung im Betrieb ein Fremdwort ist oder die ökologische Bilanz desaströs aussieht. Es geht um diejenigen, die sich hier auf den Weg machen wollen, ganz unabhängig von ihrer Rechtsform. Bereits jetzt gibt es differenzierte Instrumente für Initiativen, Vereine, Bildungseinrichtungen, Kommunen etc. zur Bilanzierung und Auditierung; sie bekommen dadurch eine Beratung, Evaluation und am Ende eine Bilanz, die deren Gemeinwohlorientierung abbildet.

56 <https://www.ecogood.org/who-is-ecg/ecg-companies/>, zuletzt geprüft am 11.2.2024

Die Theorie der GWÖ sichert im Anschluss an die Bilanzierung denjenigen Organisationen, die gewisse Ergebnisse vorweisen können (abgebildet über die Punktezahl) gewisse Vorteile zu, etwa Steuererleichterungen oder eine Bevorzugung bei öffentlichen Ausschreibungen. Damit würde der hier gemachte Vorschlag korrespondieren, diesen Organisationen Stellen aus öffentlicher Hand zu finanzieren und sie so zu supporten, dass dies keine Belastung für die Organisation wird: Die Bilanz steht allen Organisationen frei, und bei Erreichen einer entsprechenden Punktezahl wird sie Teil des Pools für teilhabeorientierte Beschäftigung. Das verschafft ihr zusätzlich regionale Reputation. Zusätzlich ist das Instrument aber auch als eine Produktzertifizierung anwendbar, um mehr Transparenz für Konsument:innen zu erreichen. Je nach erreichter Gemeinwohl-Bilanz würden Produkte dann sichtbar markiert. Das käme Aspekten der regionalen Anerkennung und der Beförderung von lokalen Wirtschaftskreisläufen auch auf der Konsumseite entgegen.

Der größte Vorteil der GWÖ-Bilanzierung liegt wohl darin, dass sie das Argument einer „unberechtigten Subventionierung“ entkräftet. Natürlich führt das Verfahren zu einer Besserstellung am Markt mittels Zuschüssen oder Privilegien, aber genau das ist das Ziel, und niemand wird dabei ausgeschlossen. Jeder Handwerksbetrieb, jeder Laden, jede städtische Abteilung oder Kommune, jeder Träger und jeder Konzern kann sich bilanzieren lassen. Bei entsprechendem Ergebnis ist eine Lohnsubvention aus öffentlichen Mitteln legitim, sonst nicht. Abgesehen davon entsteht die Frage, für wen genau der Zugang zu einem regionalen Pool für eine staatlich geförderte Beschäftigung interessant ist, die nicht in erster Linie auf effizientes und gewinnbringendes Wirtschaften, sondern auf Teilhabe durch die Arbeit hin gestaltet wird. Die Wahrscheinlichkeit, dass damit große Unternehmen Subventionen mitnehmen, ist zudem recht gering. Je größer das Unternehmen, desto größer der Aufwand bei der Erstellung einer Gemeinwohl-Bilanz, die bei gutem Ergebnis wenige Stellen auf regionaler Ebene einbringt. Der Effekt dürfte ungleich größer für kleine Organisationen und Betriebe sein.

Eine gezielte Bevorzugung bestimmter Wirtschaftsakteure ist übrigens nicht unüblich; so genießen auch jetzt gemeinnützige Vereine steuerliche Vorzüge, in Italien werden per Gesetz Genossenschaften entsprechend privilegiert und viele Kommunen vergeben auch hierzulande ihre Aufträge nur an bestimmte Firmen, wofür sie Kriterien aufstellen. Die GWÖ hebt den Markt nicht aus, sondern polt ihn um, hin zu einer konsequenten Belohnung aller Aktivitäten, die nicht weniger, sondern potenziell allen zugutekommen.

Beschäftigungspool

Mit Erstellen einer Gemeinwohl-Bilanz und der Auditierung könnten Organisationen Zugang zu einem Beschäftigungspool erhalten, wenn die Bilanz entsprechende Ergebnisse aufweist. Diese Organisationen (also etwa Vereine, Initiativen,

Betriebe, Träger) im Pool stellen mit der Möglichkeit teilhabeorientierter Beschäftigung auch einen Rahmen, in dem diese Arbeit eingebettet ist: In eine Organisation, ein Team oder eine Kolleg:innenschaft, in eine konkrete Idee oder einen Plan etc. Dies ist der Pool potenzieller Beschäftigung, auf die Hilfen am Übergang privilegiert zugreifen können, um partizipativ mit ihrer Klientel eine konkrete Beschäftigungsperspektive zu erarbeiten. Eine Arbeitsstelle wird hieraus, wenn es Menschen gibt, die sich im (begleiteten) Übergangsprozess für eine bestimmte Organisation entscheiden und die Beschäftigung unter allen Beteiligten konkret ausgestaltet wird. Diese Aufgabe, die Gestaltung des konkreten Übergangs, ist Aufgabe der integrierten Hilfen am Übergang in Arbeit. Hierüber kann auch gewährleistet werden, dass gerade diejenigen Menschen, die am stärksten benachteiligt sind, zu ihrem Recht auf Arbeit kommen.

Damit wird explizit kein hartes Zugangskriterium zu dieser sozialstaatlich subventionierten Beschäftigung formuliert. Die integrierten Hilfen arbeiten, wie oben beschrieben, wesentlich ohne eine formale Zuordnung der Person zur Hilfe, oder die formale Zuordnung, wenn sie durch die Finanzierungsart nötig ist, wird in den Hintergrund gestellt. Sie bearbeiten Benachteiligungen bzw. Behinderungen in der Wechselwirkung von Person und Umwelt, d. h. Behinderungen als Problem des jeweiligen (organisationalen) Kontextes. Als integraler Bestandteil der regulären Organisationen am Übergang – ob in der beruflichen Bildung oder in Anlaufstellen – haben sie das Detailwissen über konkrete Benachteiligungen und die persönlichen Betroffenheiten. Sie sind zudem die Ansprechstation für alle Probleme am Übergang und sind regional vernetzt. In dieser Funktion unterstützen sie partizipativ Übergänge bis in Beschäftigung hinein. Dafür sind sie auf Beschäftigung in der Region angewiesen, die für ihre Klientel zugänglich ist. Das kann jede mögliche Beschäftigung sein; ein ausreichendes Maß und eine teilhabeorientierte Qualität kann jedoch nur ein Beschäftigungspool für teilhabeorientierte Beschäftigung absichern.

Die konkrete Entscheidung über die Pool-Zugehörigkeit von Organisationen könnte ein Gremium treffen, das aus den relevanten Akteursgruppen zusammengesetzt wird (etwa aus Vertreter:innen von Selbstorganisationen, von Trägern der Hilfen am Übergang, Lokalpolitik sowie Vertreter:innen der GWÖ-Regionalgruppen etc.). Dieses Gremium hätte im Sinne einer Pool-Steuerungsgruppe die Aufgabe, die Kriterien (etwa Höhe der Punkte der Gemeinwesen-Bilanz, Bedarfe im lokalen Gemeinwesen etc.) zu diskutieren und festzusetzen. So wäre z. B. zu diskutieren, ob je nach Größe der Organisation oder anderen Kriterien nur eine bestimmte maximale Anzahl von Stellen zugeteilt werden sollte, um eine vielfältige Landschaft zu fördern.

Das Gremium hätte auch die Aufgabe, die Vernetzung unter den Organisationen und somit eine kooperative Struktur für eine am Gemeinwohl orientierte, solidarisch wirtschaftende Ökonomie zu unterhalten. Auf diese Weise entstünde ein Überblick über die regionale Beschäftigungsstruktur, die die Kriterien für

eine solche gemeinwesenbezogene Beschäftigung erfüllt, und eine gemeinsame Kommunikation über die Entwicklung der lokalen Ökonomie und des lokalen inklusiven Arbeitsmarktes.

2.3 Partizipative Gestaltung, Unterstützung und Assistenz

Wie oben in Kapitel III/2 herausgearbeitet wurde, ist Arbeit, die soziale Teilhabe vermittelt, ganz wesentlich eine Arbeit, die partizipativ ausgestaltet wird. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass sich teilhabeorientierte Beschäftigung nicht nur am regionalen, sondern auch am individuellen Bedarf orientiert. Damit ist die andere Seite der Bedarfsorientierung angesprochen, die eng mit der Seite des Gemeinwohls der Menschen einer Region korrespondiert. Beschäftigte sind Teil des Gemeinwesens, und sie können Sinn und Anerkennung finden, indem sie für dieses tätig werden. Gleichwohl muss ihre Tätigkeit auch so gestaltet sein, dass sie ihren eigenen Bedürfnissen entspricht. Dabei geht es um die Umsetzung der drei Aspekte: Zugang zu einer bestimmten Arbeit, die Beteiligung an der Gestaltung der Arbeit, des Arbeitsalltags und an Entscheidungsprozessen sowie um die Selbstbestimmung über die Belange, die einen Menschen in diesem Kontext ganz persönlich betreffen, insbesondere die Form von Hilfe und Unterstützung oder andere Entscheidungen, die sich vorrangig auf sein eigenes Leben beziehen (siehe III/2.2).

Der letzte Baustein inklusiver regionaler Arbeitsmärkte ist die Herstellung der Passung zwischen einem konkreten Menschen mit einer konkreten Arbeit. Hier bekommt der Begriff „Übergang“ seine entscheidende Bedeutung: Die Angebote der integrierten Hilfen sind auch dafür da, den Anschluss zu einer Beschäftigung im inklusiven regionalen Arbeitsmarkt herzustellen sowie den Übergang hierhin zu gestalten und zu begleiten. Ihre Aufgabe ist auch, die arbeitgebenden Organisationen bei der Bewältigung der damit verbundenen Anpassung von Arbeit, Umorganisation von Arbeitsabläufen und Kommunikationsstrukturen etc. zu unterstützen. Die Modelle hierfür sind in fachlichen Ansätzen längst eingeführt, diskutiert und praktisch erprobt. Die einzelnen Träger der Behinderten- und Benachteiligtenhilfen, aber vor allem die Integrationsfachdienste erfüllen bereits heute viele solcher Aufgaben: Sie beraten die arbeitgebenden Organisationen, begleiten z. T. die Übergänge, arbeiten an der Anpassung bzw. Neukreation von Arbeitsplätzen mit und begleiten Menschen mit Behinderungen langfristig in der Arbeit. Sozialpädagogische Unterstützung ist ebenfalls in mehreren Förderinstrumentarien des SGB II und III verankert, wenn auch dort im üblichen Maßnahmenschnitt, der mit der Idee von Inklusion und integrierten Hilfen nicht vereinbar ist.

Paradebeispiel für eine integrierte Unterstützung von Beschäftigung ist die Hamburger Arbeitsassistenz (vgl. Basener 2009), die beispielhaft das Konzept der

Unterstützten Beschäftigung (vgl. Doose 2012) umsetzt. Unter dem Motto „Erst platzieren, dann trainieren“ werden hier zusammen mit den zu Beschäftigenden Arbeitsplätze nach ihren Bedürfnissen und Fähigkeiten gesucht bzw. gezielt kreiert, um danach die Menschen mit langfristiger Begleitung einzulernen und zu festigen. Dieses Modell wäre auch für Menschen, die keine anerkannte Behinderung, gleichwohl aber einen Beratungs- und Unterstützungsbedarf haben, zu öffnen und entsprechend zu flexibilisieren. Es stünde so potenziell allen Menschen zur Verfügung, die auf eine intensivere Unterstützung angewiesen sind. Das Modell verknüpft vor allem auch die Unterstützung der Organisation mit der der Beschäftigten, denn letztendlich sind dies zwei Seiten einer Medaille. Die Beschäftigung innerhalb der Organisation und z. T. auch die Organisation selbst muss in diesem Prozess mitgestaltet werden. Demgegenüber ist Assistenz eine Leistung, die völlig individuell zugeschnitten werden muss. Hierfür stehen sowohl die gesetzlichen Regelungen nach dem SGB IX als auch die entsprechenden sozialen Dienstleister zur Verfügung.

Im Prozess des Übergangs wird so die passende arbeitgebende Organisation gesucht. Wenn es nötig ist, kann eine Beschäftigung im Sinne der Unterstützten Beschäftigung auf persönliche Fähigkeiten und Bedürfnisse zugeschnitten werden. Mit dieser konkreten Perspektive werden einerseits die Beschäftigten eingelernt, andererseits auch der Betrieb entsprechend befähigt, beraten und begleitet. Die Arbeitsstellen sind durch den speziellen Zuschnitt und die Rahmenbedingungen (Entlohnung etc.) so ausgestaltet, dass sie mehr oder weniger nur für den betreffenden Menschen interessant sind; sie verfallen, sobald dieser sich wegbewirbt oder geht. Die arbeitgebenden Organisationen haben also ein hohes Interesse daran, die Beschäftigten zu halten; umgekehrt haben die Beschäftigten ein Interesse daran, zu bleiben oder aber sich so weiterzuentwickeln, dass sie ein neues Setting brauchen und sich weiterbewerben, etwa um mehr zu verdienen oder komplexere Aufgaben zu übernehmen. Die beschäftigende Organisation könnte dann auch so reagieren, dass sie die Arbeitsbedingungen mit dem/der Beschäftigten weiterentwickelt, also z. B. Bezahlung und Aufgaben erweitert. Im Zusammenspiel mit den Fachkräften der integrierten Hilfen bzw. der Pool-Steuergruppe wäre dann auch immer wieder die Frage zu bearbeiten, ob und in welchem Umfang eine Subventionierung dieser Stelle noch notwendig ist oder ob die Mittel für andere Beschäftigte freigemacht werden können. Da die Organisationen einer Gemeinwohl-Bilanzierung unterstehen, dürfte es einen Anreiz geben, soviel wie möglich teilhabeorientierte Beschäftigung zu generieren.

Unter dem Aspekt der Partizipation ist hier besonders wichtig, dass die Details mit den betreffenden Menschen besprochen werden und sie dabei mitgestalten können. Zeitpunkt, Einsatzfeld, tägliche Arbeitszeiten, Tätigkeiten, Verantwortlichkeiten, direkte Kolleg:innen, Form der Beschäftigung etc. müssen transparent gemacht und, soweit es möglich ist, gestaltbar sein. Auch die Dauer einer solchen Beschäftigung wäre je nach biografischer Entwicklung flexibel zu

gestalten. Die Untersuchungen von biografischen Verläufen zeigen, dass hier je nach individueller Entwicklung kürzere oder längere Phasen oder auch mehrere verschiedene Beschäftigungen nacheinander sinnvoll bzw. nachhaltig sind (vgl. Kratz 2013). Allein die Existenz der WfbM mit ihren dauerhaft finanzierten Beschäftigungsstellen spricht dafür, hier keine maximale Förderdauer festzusetzen, sondern eher die Beschäftigung im erforderlichen Maße zu begleiten und ggf. nach Möglichkeiten zu suchen, sich im Arbeitsmarkt weiterzuentwickeln.

Es erscheint an dieser Stelle des Konzepts fast überflüssig, noch einmal den Aspekt von Selbstbestimmung zu erwähnen; bedenkt man jedoch die langjährige Praxis der gesamten Beschäftigungshilfen sowie weit verbreitete Verhältnisse in der Arbeitswelt, so ist es das leider nicht. Selbstbestimmung heißt im Kontext der Ausgestaltung von Beschäftigung z. B., dass man nicht alternativlos vor einer einzigen Möglichkeit steht und diese – noch dazu ohne Aussicht auf Mitbestimmungsmöglichkeiten – „frei wählen“ kann oder nicht. Die Idee eines Marktes steht dafür, aus verschiedenen Möglichkeiten zu wählen, und diese müssen im Spektrum der Normalität angesiedelt sein, also eine äquivalente Bezahlung beinhalten und gesellschaftliche Teilhabe vermitteln. Die staatlich subventionierte teilhabeorientierte Beschäftigung muss dabei immer Teil des allgemeinen Arbeitsmarktes bleiben, d. h. das Möglichkeitsspektrum darf sich nicht auf eine teilhabeorientierte Beschäftigung verengen, wenn man aus den integrierten Beschäftigungshilfen heraus Arbeit sucht. Jede Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt unterliegt dem Diskriminierungsverbot und kann entsprechend angepasst werden. Die teilhabeorientierte Beschäftigung ist nur die subventionierte Ergänzung im Arbeitsmarkt, solange dieser ohne sie nicht inklusiv wird.

Wenn man diesem Vorschlag folgt, dann spielt sich diese sozialstaatlich verantwortete Ergänzung in einem Feld ab, das sich der Solidarischen Ökonomie verschrieben hat. Partizipation im Sinne sozialer Nachhaltigkeit und die Achtung der Umwelt sind hier zentrale Werte, die dann auch in der Gemeinwohl-Bilanz abgebildet werden. Damit soll nicht behauptet werden, dass jede Organisation in diesem Feld sich auch tatsächlich immer so verhält und diesen Werten immer gerecht wird; aber es gibt eine Grundlage, auf der eine Auseinandersetzung darüber stattfinden kann, was ein Agieren im Sinne des Gemeinwohls (im Gemeinwesen) und im Sinne der Beschäftigten oder Akteure insgesamt bedeutet und bedeuten soll. Es gibt eine Grundlage, auf der über die Legitimität von Bedürfnissen, Handlungen und Entscheidungen gestritten werden kann. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zur aktuellen Situation, in der letztlich immer ökonomische Argumente den Vorrang haben (müssen) und alle anderen Faktoren, seien es individuelle Bedürfnisse, Kompetenzen, Leistungsfähigkeit, Stimmung im Betrieb, Co-Produktion durch Kooperation mit anderen Organisationen etc. dem nachgeordnet bleiben. Diese Vorrangstellung einer fiskalisch oder gar profitorientierten Ökonomie würde damit nicht aus der Welt verschwinden, und wo diese sich mit sozialer

Teilhabe durch Arbeit vereinbaren lässt, wird sie weiterhin Bestand haben. Aber mit der hier vorgeschlagenen Subventionierung einer Solidarischen Ökonomie im Gemeinwesen wird eine Sphäre von Beschäftigung für Menschen erschlossen, die sonst in Hinblick auf gesellschaftlich anerkannte Beschäftigung benachteiligt oder gar ausgeschlossen werden. Dies muss auf einen Transformationsprozess in der Wirtschaft insgesamt hinauslaufen: Die Etablierung eines inklusiven Arbeitsmarktes braucht eine Solidarische Ökonomie, in der diejenigen Werte Norm und Normalität sind, die mit dem Inklusionsgedanken für alle Menschen eingefordert wurden.

3 Zur Verknüpfung von Staat und Markt

Eine staatliche Finanzierung von Beschäftigung unterliegt Vorbehalten. Der gängige Vorwurf lautet, dass sie Arbeit substituiert, die sonst auf dem „freien“ Markt angeboten wird oder angeboten werden könnte. Auch regulatorische Eingriffe durch Bestimmungen und Gesetze zur Sicherung von Beschäftigung von Menschen, die eines Schutzes bedürfen, um auf diesem „freien“ Markt zu bestehen, sind nicht selbstverständlich. Ich will daher an dieser Stelle das Konzept noch einmal auf einer anderen Ebene untermauern. Der Kern des Arguments ist, dass Staat und Markt – der private Unternehmen einschließt, aber schließlich nicht allein aus diesen besteht – viel stärker miteinander verknüpft sind als dies oberflächlich erscheint. Sie bilden eine Melange, sie sind aufeinander verwiesen. Dies gilt insbesondere für den Wohlfahrtsstaat nach europäischem Muster; es wäre jedoch ein interessantes Unterfangen, dies systematisch auch z. B. für den US-amerikanischen Staat aufzuzeigen, der in unterschiedlicher Weise ja ebenfalls in ungeheurem Maße Wirtschaft subventioniert (z. B. durch öffentliche Aufträge, man denke nur an die Rüstungsausgaben von ca. 600 Mrd. Dollar), in zukunftssträchtige Entwicklungen investiert (die dann privatwirtschaftlich verwertet werden, vgl. Mazzucato 2014) oder politisch bzw. militärisch Bedingungen schafft, die den Interessen bestimmter Konzerne bzw. Kapitalgeber entsprechen (man denke nur an die Kriege und Invasionen der letzten Jahrzehnte und deren Hintergründe in Bezug auf Öl oder Agrarprodukte etc.). Der Staat wird gezielt für die Schaffung von Rahmenbedingungen für Wirtschaft (und damit auch Arbeit) und Soziales eingesetzt, die Frage ist nur, wie, in wessen Interesse und für welche Zwecke. In Ländern, die nur über einen schwachen oder gar keinen Staat verfügen, die aber auch ihre kulturellen Grundlagen sowie die Strukturen einer Subsistenzwirtschaft verloren haben, wie es z. B. in vielen Ländern Afrikas der Fall ist, kann man ebenfalls betrachten, welche Folgen das für die heimische Wirtschaft und die Arbeitsbedingungen der Bevölkerung hat (vgl. Ziegler 2003).

3.1 Arbeitsmarkt als Melange verschiedener Akteure mit verschiedenen Interessenlagen

Die Diskussionen um Berufsorientierung, um die Vermittlung benachteiligter Jugendlicher in Arbeit oder von Menschen mit Behinderungen haben in der Vergangenheit den Fokus auf „die Wirtschaft“ oder gar „die freie Wirtschaft“ gelegt. Es entsteht damit ein Bild von „richtiger Arbeit“, die möglichst aus privatem Unternehmertum heraus ohne staatliche Subventionen besteht. Diese Sicht ist reine Ideologie. In Wahrheit ist der ganze erste Arbeitsmarkt eine Mischung aus privatwirtschaftlichen, sozial- und gemeinwirtschaftlichen, staatlichen und staatlich subventionierten Beschäftigungen. Denn neben den Beschäftigungen z. B. in der Industrie (etwa Auto-, Stahl-, Elektroindustrie) oder in Dienstleistungen wie Banken- und Versicherungswirtschaft, IT, Reparaturbetrieben bis hin zur Gastronomie und Tourismusbranche) bestehen sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen in Verwaltungen des Bundes, der Länder, der Kommunen, in Schulen (als Lehrer:innen wie als Hausmeister:innen) und Hochschulen, in Polizei, Armee und Kirche, im öffentlichen Nahverkehr genauso wie im lokalen sozialen Sektor (Jugendhäuser, Frauenhäuser, Beratungsstellen etc.) oder im Gesundheitssektor (staatliche oder kommunale Krankenhäuser etc.). Überall hier gibt es nach wie vor Anstellungen und Verbeamtungen bei Trägern, die nicht privatwirtschaftlich organisiert oder öffentlich sind.

Gleichzeitig gibt es in diesen Bereichen – in den letzten Jahren zunehmend – mehr und mehr Beschäftigungen in privater Trägerschaft: Verwaltungsarbeiten werden ausgelagert, Sicherheitsdienste privatisiert (z. B. in Gefängnissen), Krankenhäuser werden von privaten Gesundheitskonzernen getragen, private Schulen schießen aus dem Boden, ebenso Hochschulen und private Forschungseinrichtungen, Nahverkehr wird auch von privaten Verkehrsbetrieben angeboten, und soziale Dienste wie Beratungsstellen, Jugendhäuser, Heime etc. werden schon immer auch und überwiegend in der Trägerschaft von Wohlfahrtsverbänden oder sozialen Unternehmen betrieben. Die Liste für diese Art von Beschäftigungsverhältnissen ist sehr lang – sie eint der Umstand, dass sie sich aus staatlichen Geldern finanzieren, z. T. vollständig, z. T. überwiegend, z. B. wenn private Schulen oder Kitas auch Elternbeiträge einziehen oder Hochschulen auch Forschungsaufträge von Betrieben erhalten. Noch unübersichtlicher wird es, wenn man einen Konzern wie die Deutsche Bahn betrachtet, die eine Aktiengesellschaft im Eigentum des Bundes ist. Dieser streicht also mehrheitlich die Gewinne ein; gleichzeitig subventioniert er aber die Bahn in Höhe von 7,9 Mrd. Euro pro Jahr (in 2021 und 2022⁵⁷) mit Investitionszuschüssen.

57 <https://ir.deutschebahn.com/de/db-konzern/investitionen/>, zuletzt geprüft am 12.2.2022

Der Staat als Bund, Länder oder Kommunen finanziert also vielfach Arbeit, die von privaten oder nicht-staatlichen Organisationen wie Wohlfahrtsverbänden und Trägern erledigt wird. So privat und autonom diese Unternehmen oder Träger etc. sein mögen, ohne die staatliche Finanzierung gäbe es diese Arbeit in dieser Form nicht oder wohl in viel geringerem Umfang. Ähnlich verhält es sich mit Leistungen, die über Versicherungen finanziert werden, die quasi staatlich organisiert sind, auch wenn die Versicherungsgesellschaften selbst unabhängig sind: Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung sind gesetzlich Pflicht und staatlich in höchstem Maße reguliert. Die Verwaltung dieser Gelder und die hieraus finanzierten Leistungen sind nicht an einen privaten Markt rückgekoppelt, sondern an staatliche Regelungen.

Nicht zuletzt wäre zu erwähnen, dass der Staat vielfach als Auftraggeber für die Privatwirtschaft auftritt, d. h. er finanziert selbst auch Arbeit, die privatwirtschaftlich erledigt wird. Egal ob Schulen, Brücken, Straßen und Autobahnen, Kanalisation oder Wasserleitungen etc. gebaut werden, in der Regel fließen hier in vielen Bereichen vorrangig staatliche/kommunale Gelder. Kommunale Verwaltungen ebenso wie Schulen und Hochschulen etc. beschäftigen Reinigungsservices und Handwerksbetriebe die Reparaturen erledigen oder Büros streichen. Noch deutlicher tritt diese Rolle bei der Rüstungsindustrie zutage, die zumindest in Deutschland bzw. Europa in den seltensten Fällen Aufträge von privaten Sicherheitsdiensten oder Armeen erhalten dürfte, sondern nahezu vollständig durch öffentliche Gelder finanziert wird.

Der Staat ist also an vielen Stellen und auf vielfältigste Weise in die Schaffung von Erwerbsarbeit involviert. Seine jährlichen Ausgaben – die Ausgaben der öffentlichen Hand beliefen sich alles in allem 2022 auf 1.875.430 Millionen Euro, also 1875 Milliarden oder 1, 875 Billionen Euro⁵⁸ – werden letztlich zu einem wesentlichen Teil in Beschäftigung transformiert. Er finanziert sie mittelbar oder unmittelbar in erheblichem Maß. Das Argument, dies würde Arbeit substituieren, die eigentlich auf einem freien Markt ausgetauscht werden müsste, taucht an dieser Stelle nie auf; es stellt fälschlicherweise den Markt ideologisch an die erste Stelle sämtlicher Wirtschaftsaktivitäten. In Wahrheit induziert der Staat vielfach Beschäftigung und hält damit im Prinzip auch einen mächtigen Hebel zu deren Mitgestaltung in der Hand: Staatliche Auftraggeber können Bedingungen festlegen, die Auftragnehmer erfüllen müssen, wenn sie staatliche Aufträge erhalten. Das ist auch heute der Fall; Vergaberichtlinien legen auf verschiedensten Ebenen Zugangsvoraussetzungen für Bieter fest, die sich auf öffentliche Ausschreibungen bewerben. Derzeit steht die sog. „Wirtschaftlichkeit“ der Verwendung öffentlicher Gelder an erster Stelle, was i. d. R. mit Kostengünstigkeit übersetzt wird. Es

58 <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/EU-Haushaltsrahmenrichtlinie/Tabellen/oeffentlicher-gesamthaushalt.html>, zuletzt geprüft am 12.2.2022

könnten aber auch soziale und ökologische Kriterien sein. Entsprechende Initiativen, insbesondere bei Kommunen, existieren bereits, öffentliche Aufträge bspw. von ökologischen Standards abhängig zu machen.

Dass der Arbeitsmarkt sich selbst reguliert und staatliche Subventionen für Beschäftigungen, die unter „reinen“ Marktbedingungen nicht bestehen, den Markt verzerren, ist so gesehen ein seltsames Argument. Denn der Staat ist in Wahrheit ein ganz wesentlicher Bestandteil dieses Marktes, und es ist schwer nachvollziehbar, warum er als solcher seine originären Interessen hier nicht einbringen sollte, besonders wenn er dadurch seiner Bestimmung als Hüter des Gemeinwohls und der menschlichen Würde Aller gerecht wird.

3.2 Subventionen als wirtschafts- und beschäftigungspolitische Maßnahme

Der Staat ist nicht nur direkt oder mittelbar ein entscheidender Bestandteil des Arbeitsmarktes, er subventioniert auch in erheblichem Maße private Unternehmen. Subventionen sind ein recht gängiges Mittel, um Wirtschaftszweige zu stützen, die sonst auf dem Markt nicht konkurrenzfähig wären. Sie generieren ebenfalls Beschäftigung, wenn auch oft in bescheidenem Maße, weil eher Technik als Lohn subventioniert wird. Sie sind ein weit verbreitetes politisches Mittel, nur dass sie oft nicht an die Dienlichkeit für das Gemeinwohl geknüpft, sondern oft darauf ausgerichtet sind, am Markt nicht profitable Wirtschaftsbereiche konkurrenzfähig zu machen, d. h. letztendlich Anreize für private Investoren zu geben oder das Ende einer Branche zu verhindern.

Das Umweltbundesamt, eine Organisation des Umweltministeriums, beziffert Subventionen für umweltschädliche Wirtschaftsaktivitäten auf eine Summe von 65 Mrd. Euro allein für das Jahr 2021 (vgl. Umweltbundesamt 2021). Die deutsche Steinkohleförderung wurde jahrelang mit öffentlichen Geldern gefördert, um diesen Bergbausektor – und damit auch die Arbeitsplätze – in strukturschwachen Regionen gegen die viel billigere Konkurrenz auf dem Weltmarkt zu sichern. Inzwischen ist die Subventionierung eingestellt, aber noch 2018 erhielt dieser Sektor allein Absatzhilfen von über 967 Millionen Euro, dazu die sogenannten Anpassungshilfen für die Arbeitnehmer:innen in diesem Sektor von über 90 Millionen Euro (ebd.). Die Nutzung von Atomkraft wurde laut einer von Greenpeace in Auftrag gegebenen Studie bis 2010 mit mindestens 204 Mrd. Euro subventioniert; man schätzte damals, dass bis zum Atomausstieg weitere 100 Mrd. Euro anfallen, da schließlich der Rückbau von alten Kraftwerken und die Lagerung des Mülls im Wesentlichen noch ausstehen und die Industrie hierfür längst nicht ausreichend zahlt (vgl. Venedey 2011). Insgesamt ist die Subventionierung von Kernenergie jedoch sehr schwierig zu beziffern, allein schon weil sich Folgeschäden von Kraftwerksunfällen auf mehrere Billionen Euro summie-

ren könnten und damit nicht versicherbar sind, also das Risiko insgesamt von der Gesellschaft getragen wird. Studien, die die Versicherungsproblematik versuchen zu beziffern, kommen auf einen Subventionsbetrag pro kWh erzeugten Atomstrom von ca. 0,14 bis 0,65 Euro (vgl. Umweltbundesamt 2021).

Ein anderes typisches Beispiel ist die Subvention der europäischen Landwirtschaft, wobei bislang der wesentliche Teil den Betrieben einfach nach bewirtschafteter Fläche zukommt, ganz ohne spezielle Auflagen. Nicht zuletzt bleiben insbesondere Großbetriebe so konkurrenzfähig oder gar überlegen gegenüber Bauern und Bäuerinnen in aller Welt; es lohnt sich, Schweinefleisch bis nach China zu exportieren oder Milch nach Afrika; selbst dort können die nicht subventionierten lokalen Bauern oft nicht mithalten. Eine andere Form der Subvention liegt mit der sog. Bankenrettung nach 2008 durch staatliche Gelder vor, die private Geschäftsbanken vor der Pleite retteten und so quasi private Gewinne der Vorjahre (und mittelbar die zukünftigen) rückwirkend subventionierte. Die Liste subventionierter Wirtschaft ist noch lang. Marianna Mazzucato (2014) zeichnet dezidiert nach, dass der amerikanische Staat große Summen in die Entwicklung des Breitband-Internets sowie in Grundlagenforschungen gesteckt hat, die Basis der Entwicklung des iPhones waren, ohne vorab kalkulieren zu können, welche Ergebnisse diese bringen könnten. Letztendlich wurden sie durch private Firmen mittelbar oder direkt genutzt und wirtschaftlich verwertet. Mazzucato plädierte deshalb entschieden für mehr staatliche Investitionen in die (noch ungewisse) Zukunft des Wirtschaftens, weil solche Investitionen von keinem anderen (privaten) Akteur getätigt werden. Dazu sind sie zu ungewiss, oder aber sie werden nicht der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt. Allein die wissenschaftliche Publikationstätigkeit wird weitgehend staatlich finanziert, aber die Verlage, die die Texte verwerten, sind privat organisiert und gehören nicht selten Konzernen. Das Gleiche passiert mit den hierin enthaltenen Wissensbeständen. Auch hierbei handelt es sich einerseits um eine Subventionierung von Privatwirtschaft, andererseits ist es „das Kapital des Staates“ (Mazzucato 2014), das in die wirtschaftliche Entwicklung investiert wird.

Während bei Industriesubventionen eher fiskalische Argumente im Vordergrund stehen und unternehmerische Gewinne nicht mit ihnen im Widerspruch stehen (außer aus moralischen Gesichtspunkten), so sind Subventionen für Kultur oder Strukturentwicklungsgelder eher auf den Erhalt oder den Aufbau von Infrastrukturen ausgerichtet. Auch hier könnte man sagen, dass es sich um Branchen handelt, die sonst am Markt nicht überleben würden. Theater und Orchester, Museen und soziokulturelle Veranstaltungen gibt es im Wesentlichen, weil die öffentliche Hand sie fördert, unter anderem weil sie Regionen attraktiv machen. Noch näher an der hier zu verfolgenden Idee sind Projekte, Initiativen und Einrichtungen, die in einem weiteren Sinne dem sog. „Dritten Sektor“ zugerechnet werden, die also etwa im Bereich der lokalen Kultur tätig sind, hierfür aus verschiedenen Richtungen öffentlich finanziert werden und oftmals Arbeit für Men-

schen ermöglichen, für die sonst kaum Möglichkeiten auf dem sogenannten ersten Arbeitsmarkt bestünden. Strukturentwicklungsprojekte etwa für den ländlichen Raum, wie sie insbesondere durch die EU finanziert werden, schaffen mittelbar ebenfalls Beschäftigung, die es „von selbst“, also aus einem lokalen Markt heraus nicht gibt. Letztendlich trifft das auch auf die Subvention von öffentlichem Nah- und Fernverkehr zu.

Über den Sinn von Subventionen kann man streiten, und sie werden häufig auch aus verschiedenen Blickpunkten heraus kritisiert. Auch lassen sich Subventionen unterschiedlich weit fassen, etwa indem man Steuervergünstigungen (bspw. für die Absetzung von Dienstwagen, verringerte Mehrwertsteuer auf Übernachtungen, fehlende Kerosinsteuer oder Erlass der Gebühren für CO-Zertifikate für energieintensive Branchen etc.) hinzurechnet. Das Kieler Institut für Weltwirtschaft bewertet Subventionen aus einer Marktlogik heraus (vgl. z. B. ifw, Institut für Weltwirtschaft Kiel 2018). Für meine Argumentation ist jedoch nicht die Bewertung wichtig, sondern die Tatsache, dass es Subventionen in unterschiedlichster Art und Weise gibt; mit ihnen wird wirtschafts- und sozialpolitisch gearbeitet. Die Grenzen zwischen Markt und Staat, zwischen Profit und Nonprofit sind also ohnehin fließend. Eine gezielte Subvention von Beschäftigungssektoren, die ein Surplus für das Gemeinwesen (statt Profit für Unternehmen) erarbeiten, muss also keineswegs mit einer Stigmatisierung der hier Beschäftigten einhergehen. Es kommt auf die Gestaltung der Subventionierung sowie auf deren gesellschaftliche Akzeptanz an.

3.3 Rechtliche Regulierung für Inklusion am Arbeitsmarkt

Inklusive Arbeitsmärkte wird es nur in dem Zusammenspiel von gezielt geförderter Beschäftigung und entsprechenden rechtlichen Regulierungen geben. Und so, wie staatliche oder staatlich finanzierte Beschäftigung heute selbstverständlich ist, ist es auch die rechtliche Regulierung. Die politisch-rechtliche Regulation des allgemeinen Arbeitsmarktes ist nötig, um die Arbeitsverhältnisse flächendeckend (und nicht nur regional, je nach Engagement) sozial auszugestalten, um individuelle Rechte zu schützen, Diskriminierung zu verhindern oder solidarische Beiträge der Wirtschaft sicherzustellen, die dem Gemeinwohl dienen (etwa Steuern, Ausgleichsabgaben). Durch diese Regulation wird zumindest zu einem guten Teil sichergestellt, dass die sozialen Bedürfnisse der Menschen hier von allen Akteuren berücksichtigt werden und nicht in der wirtschaftlichen Konkurrenz untergehen.

Eine politisch-rechtliche Regulation des Marktes ist bereits fester Bestandteil von Arbeitsmarktpolitik und müsste lediglich ausgebaut werden. Neben vielen rechtlichen Regulierungen wie Arbeitsschutz, Kündigungsschutz oder Mindestlohngesetz enthält auch das SGB IX viele sinnvolle Regelungen, die Arbeitneh-

mende in allen Beschäftigungsverhältnissen schützen. Beispielhaft zu erwähnen wäre der besondere Schutz von Menschen mit Schwerbehinderung bzw. deren Vorrangstellung bei gleicher Eignung in Einstellungsverfahren von öffentlichen Arbeitgebern, das „betriebliche Eingliederungsmanagement“ zur Überwindung von Arbeitsunfähigkeit Beschäftigter oder das Instrument der Ausgleichsabgabe, die Arbeitgeber nach SGB IX zu entrichten haben, wenn sie nicht mindestens 5 % ihrer Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Personen besetzen. Diskutiert werden aber auch immer wieder Verpflichtungen der Wirtschaft zur Ausbildung von Jugendlichen, mit der die Zurückhaltung vieler Unternehmen bei der betrieblichen Ausbildung überwunden werden soll. Bislang wurden diese Vorhaben immer durch freiwillige Verpflichtungen der Wirtschaftsseite abgelenkt.

Als gesetzliche Regelungen, die in den Arbeitsmarkt eingreifen, kann man letztlich auch viele Ansprüche auf Unterstützungsleistungen nach SGB II, III und IX betrachten: Ein Arbeitsplatz in einer WfbM wird staatlich gestützt, ebenso die Beschäftigung von Menschen mit Beeinträchtigungen in Inklusionsbetrieben. Ähnliches gilt für Beschäftigungsprojekte für Jugendliche, die allerdings nie auf Dauer ausgelegt sind. In jedem Fall bestehen diese Beschäftigungen jedoch aufgrund gesetzlicher Grundlagen und so gesehen aufgrund staatlicher Regelungen zur Kompensation von Schwächen des Arbeitsmarktes. Die staatliche Sicherung von Arbeitnehmerrechten, die Regulierung von Arbeitsverhältnissen durch Vorschriften zugunsten der arbeitenden Menschen und die weitreichende Finanzierung von Beschäftigung für Menschen, die ohne sozialstaatliche Hilfe nicht beschäftigt würden, markieren die Normalität der Arbeitswelt in Deutschland und auch in Europa; man könnte sogar sagen, dass sie die arbeitsgesellschaftliche Normalität – eine eigene Existenz, Anerkennung und gesellschaftliche Teilhabe durch Erwerbsarbeit – in erheblichem Maße erst aufrecht erhält.

Insofern verwundert es nicht, wenn dieser Argumentationsstrang zurück zur UN-BRK führt: Sie sollte nichts weiter sein als eine detaillierte Ausbuchstabierung und somit Stärkung der allgemeinen Menschenrechte für eine besonders benachteiligte Gruppe. Sie fordert Rechte ein, die offensichtlich der Einforderung bedürfen, und unterzeichnet sowie ratifiziert wurde sie von Staaten – nicht von Märkten –, die verantwortlich für die Umsetzung sind. Es ist nahezu tautologisch zu sagen, dass der Staat auch in der Pflicht steht, mit den entsprechenden Maßnahmen dort einzugreifen, wo es dieses Eingriffs zur Verwirklichung der festgeschriebenen Rechte bedarf:

„Bejaht man indes die Leitidee eines inklusiven Arbeitsmarktes im genannten Sinne, so wird man aus Artikel 27 UN-BRK die Pflicht der Vertragsstaaten abzuleiten haben, aktiv in die ‚Freiheit‘ der marktwirtschaftlichen Arbeitsweltstrukturen einzugreifen: Das Wirtschaftssystem und der von ihm geprägte Arbeitsmarkt hätten dann nicht allein („selbstregulierend“) über die Teilhabechancen am Arbeitsmarkt zu entscheiden

(und bei diesen Entscheidungen allenfalls Anregungen vor allem durch staatliche finanzielle Anreize für beispielhafte Initiativen, etwa für Aktionspläne der Unternehmen, ins Kalkül zu ziehen). Dies zeigen unter anderem die Erfahrungen mit dem Arbeitsschutz: Ohne gesetzliche Eingriffe und Verpflichtungen würden Unternehmen längst nicht so viel für den Arbeitsschutz tun, wenn überhaupt etwas tun, wie ein Blick in Länder der Dritten Welt lehrt“ (Trenk-Hinterberger 2015, S. 113).

VI. Schluss: Inklusive Arbeitsmärkte im globalen Kapitalismus

Ich habe das Ziel, inklusive Arbeitsmärkte zu schaffen, mit der Transformation der Arbeit hin zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Wirtschaftsweise verknüpft. Es gibt dafür gute Gründe. Einer davon wurde bereits deutlich: Allein die Anschlussfähigkeit der Solidarischen Ökonomie an die zentralen Punkte von Inklusion lässt es logisch erscheinen, beide miteinander zu verbinden. Eine Wirtschaft, die soziale und ökologische Belange in den Vordergrund stellt, muss im Grunde an der Verwirklichung von Menschenrechten für alle arbeiten. Nicht, dass damit alle Probleme gelöst wären, aber es existiert damit ein Ansatz, der Ausgrenzung, Benachteiligung und damit soziale Ungleichheit in der Grundstruktur des Wirtschaftens bearbeiten will. Das ist ein zentraler Unterschied zum globalen Marktkapitalismus, der all das in seiner Grundstruktur nicht nur nicht bearbeitet, sondern all diese Probleme mitproduziert. Er überlässt es dem Sozialstaat, die Benachteiligung und Exklusion all der Menschen zu kompensieren, die er in seiner Form der Leistungsverwertung nicht braucht. Die Solidarische Ökonomie in einer Commons-Orientierung stellt als lebendige Praxis innerhalb dieses Marktkapitalismus letztlich die Systemfrage: Es geht nicht um Leistung und Gewinn, sondern um eine Arbeit mit Sinn im Rahmen der Bedürfnisse von Menschen, die sich ihres sozialen und ökologischen Umfeldes bewusst sind. Nichts anderes bedeutet hier die Ausrichtung an ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit.

Seit Jahren wächst die Literatur, die sich mit den Folgen unserer heutigen Wirtschaft befasst und nach Lösungen sucht, die globalen Probleme anzugehen. Die Publikationen sind inzwischen unübersehbar; die Autor:innen sind nicht selten erstrangige Wirtschaftswissenschaftler:innen wie Thomas Piketty, der mit einem Band über „Das Kapital im 21. Jahrhundert“ (2016) berühmt wurde und wenig später einen „partizipativen Sozialismus für das 21. Jahrhundert“ (Piketty 2020, S. 1185) für notwendig erachtete; wie Paul Mason, einem Vordenker der britischen Labour-Party („Postkapitalismus“, 2016) oder Maja Göpel, die in zahlreichen Beiräten Politik in Deutschland und Europa berät („Wir können auch anders“, 2021). Mit dem Titel „Befreiung vom Überfluss“ (2016) und seiner vehementen Argumentation gegen wirtschaftliches Wachstum wurde der Wirtschaftswissenschaftler Nico Peach berühmt, und das Buch „Systemsturz – der Sieg der Natur über den Kapitalismus“ (2023) des japanischen Marx-Forschers Kohei Saito wurde – mit einer dezidierten Reinterpretation des Marxismus – zum Spiegelbestseller. Diese und viele andere Bücher wurden Verkaufsschlager. Wahrscheinlich ist es kein Zufall, dass es sich dabei mehrheitlich nicht um unverständliche Fachliteratur handelt, sondern um allen zugängliche Texte. Die

Autor:innen haben erfahren, dass eine Diskussion in ihrer Wissenschaftsblase überhaupt nichts bringt und sich daher der Aufklärung und Politisierung breiter Bevölkerungsteile verschrieben.

Auslöser dieser Welle ist ganz wesentlich die herannahende Klimakatastrophe mit allen sozialen Folgen und der Versuch, sie mittels „Design“ in den Griff zu bekommen statt durch ein Desaster zum nötigen Wandel gezwungen zu werden. Gleichzeitig kommen damit auch die globalen Ungerechtigkeiten, die Brutalität vergangener und heutiger Wirtschaftspraktiken in ihrer globalen Verflochtenheit wieder auf den Tisch. Mit dieser Diskussion gibt es noch einen Grund, Inklusion in den Kontext einer wirtschaftlichen Transformation zu setzen: Die Verbindung zwischen unseren nationalen Wirtschaftsaktivitäten und denen der Welt. Erstere gelten gemeinhin als die Basis unseres Wohlfahrtsstaates und damit auch als Mittel, die zur Verwirklichung von Inklusion im nationalen Kontext nötig sind; letzteres wird immer mehr als menschenverachtende Ausbeutung der Umwelt und der Menschen in Afrika, Asien und Lateinamerika beschrieben – d. h. als Verstoß gegen die Menschenrechte. Mit anderen Worten: *Wir* produzieren Ausbeutung, Hunger, Krankheit, Kriege, Verstümmelung, Vertreibung, Flucht, politische Fremdbestimmung und Unterdrückung mit – einfach durch unsere Mainstreamökonomie und die Mechanismen des globalen Marktkapitalismus. An diesem Zusammenhang kann man nicht vorbeigehen, wenn man über Inklusion nachdenkt – also über die Verwirklichung von allgemeinen Menschenrechten, die weltweit für die Gruppe der Menschen mit Beeinträchtigungen konkretisiert und verabschiedet wurden.

Das ist nicht einfach ein moralisches Argument. Es ist der Blick auf die empirischen Fakten, die leider immer noch ungern gesehen werden. Es ist der Blick auf die Zusammenhänge, die in einer Diskussion um die Folgen des globalen Kapitalismus seit Jahrzehnten aufgedeckt werden. Wie Menschen direkt leiden unter den Wirtschaftsaktivitäten der Konzerne, die die Produkte herstellen, die sich vor unserer Haustür, in jedem Zimmer und in jeder Hosentasche von uns befinden. Wie Menschen gezwungen werden, ihre ausgedörrte, verdreckte, sozial instabile Heimat zu verlassen, weil die Basis ihrer Existenz geraubt wurde – Menschen, die sich auf den Weg zu uns machen, und dann hier – vorausgesetzt, sie kommen je an – unter einen weiten Inklusionsbegriff fallen und zum Gegenstand sozialstaatlicher Unterstützung werden. Die Zuflucht in einem Sozialstaat suchen, der ihnen noch Rechte garantieren kann und diese sogar für sie zum Teil erreichbar macht, weil er sich aus einer Wirtschaft finanziert, die hoch effizient arbeitet, international agil ist und die Folgekosten des Wirtschaftens nicht hier, sondern dort ablädt.

Natürlich ist das alles nichts Neues. Nicht zufällig kommt hier Karl Marx wieder ins Spiel, der ja ebenfalls mit Blick auf die Lage der Fabrikarbeiter im 19. Jahrhundert zu dem Kritiker des Kapitalismus schlechthin wurde. Aber auch das ist Teil des Zusammenhangs, um den wir uns nicht herummogeln sollten. Sowohl

UNO als auch die verschiedenen Prozesse zur Formulierung und Verankerung von Menschenrechten sind möglicherweise aus tieferen Gründen global angelegt als wir aus europäisch-westlicher Sicht glauben wollen. Sie verweisen nicht nur auf unser Verdienst, sondern auch auf unsere Schuld. Jason Hickel beschreibt eindrücklich das Zustandekommen globaler Ungleichheit durch die sogenannte ursprüngliche Akkumulation von Kapital, sprich durch Landraub, Vertreibung und Versklavung, Beschäftigung von landlosen Bauern in Fabriken zu Elendsbedingungen (vgl. Hickel 2018). Dies alles hat sich eben nicht nur im England des 18. und 19. Jahrhunderts und von dort aus in ganz Europa abgespielt, sondern ebenso in Lateinamerika, in Nordamerika, Afrika und Indien. Die Prozesse der ursprünglichen Akkumulation sind mit 100erten Millionen Toten verknüpft, die durch Mord, eingeschleppte Seuchen, Versklavung und Verhungern umgekommen sind. Sie legten den Grundstein für den Reichtum Europas bzw. der Europäer in den anderen Kontinenten und „akkumulierten“ das Kapital, mit dem man einen Kapitalismus entwickeln konnte, der den europäischen „Wohlstand der Nationen“ (Smith) – und die Armut der ausgebeuteten Kontinente – begründete. Dieser Wohlstand, so kann Hickel deutlich machen, war immer auch ein sozialer, er ermöglichte, Menschen in Europa besser zu ernähren, soziale Sicherungen aufzubauen und letztlich ein so komplexes System von Hilfen zu entwickeln und zu unterhalten, wie es in Deutschland besteht. Er ermöglicht bislang auch einen Standard von Erwerbsarbeit und Lebensstil, an dem sich so viele Menschen weltweit orientieren möchten.

Damals wie heute handelt es sich dabei um die Globalisierung des Problems Exklusion. Stephan Lessenich hat unter dem vielsagenden Titel „Neben uns die Sintflut“ (2018) mit Rückgriff auf die alte Externalisierungsthese von Marx deutlich gemacht, dass und wie wir auf Kosten anderer leben. Demnach akkumuliert der (ursprünglich europäische) Kapitalismus permanent Kapital in den globalen Zentren und lagert die dabei entstehenden Kosten permanent in die globale Peripherie aus. Während in diesen Zentren der Wohlstand sichtbar wächst, werden die ausgelagerten sozialen und ökologischen Kosten, die mit der Ausbeutung von Ressourcen verbunden sind, in der Ferne möglichst unsichtbar gemacht. Zentrum und Peripherie sind hier nur Begriffe zur Beschreibung dieses Externalisierungsmechanismus – der globale Kapitalismus schafft sich ständig solche Peripherien als Steinbruch für den Wohlstand und als Müllkippe für die Kosten. Dieser Mechanismus produziert Wirtschaftswachstum. Die Peripherien liegen dabei räumlich durchaus auch direkt neben den Zentren, und umgekehrt entstehen ständig neue Zentren auf Territorien, die einmal Peripherie genannt wurden – in Europa und Nordamerika wie in Asien oder in dem sogenannten Nahen Osten etc.

Für diesen Prozess gibt es reihenweise aktuell bekannte Beispiele. Um eines zu bemühen, das den Widerspruch zwischen der kapitalistischen Idee, der Klimakrise in den globalen Zentren zu begegnen, und den Lebensbedingungen an der globalen Peripherie verdeutlicht: Die neue Zauberstrategie E-Mobilität in Form

von Batterie-Autos erfordert höchst effiziente Batterien. Bislang ist man dabei auf Lithium angewiesen, und die größten Vorkommen davon liegen derzeit in Südamerika, genauer im Dreieck zwischen Bolivien, Chile und Argentinien⁵⁹. In der Atacama-Wüste gibt es Salzseen und das Grundwasser ist lithiumhaltig. Dieses wird an die Oberfläche in riesige künstliche Becken gepumpt, damit das Wasser verdunstet und das Lithium (nebenbei auch Kalium) konzentriert werden kann. Da das Gebiet extrem trocken ist, funktioniert einerseits diese Technologie, andererseits sinkt damit der Grundwasserspiegel rapide. Hinzu kommt ein exorbitant hoher Wasserverbrauch bei der Weiterverarbeitung der lithiumhaltigen Salzbrühe. Man redet dabei von aktuell etwa 23 Liter Trinkwasser pro Sekunde für eine Industrieanlage vor Ort, von denen es viele gibt. Das sind etwa eine Million Liter Wasser pro Tag – das in der Anlage recycelte Wasser ist dabei nicht eingerechnet⁶⁰. In der Folge trocknen nähere Flussläufe, Wiesen und Feuchtgebiete aus, Vögel verlieren ihre Lebensgrundlage. Die indigene Bevölkerung leidet entsprechend unter Wassermangel, Verlust an Weideflächen, an der Luftverschmutzung, die durch die Transportfahrzeuge verursacht wird, und an den Staubwolken, die lithiumhaltigen Staub auf Weiden, Tiere und Menschen niederfallen lassen. Die neuen Fabriken und Transportrouten zerstückeln die Landschaft, blockieren alte Routen der Menschen und Herden. Zwar schafft diese Produktion auch Arbeitsplätze, aber die Industrie gehört natürlich global agierenden Unternehmen aus Nordamerika; nur zwei Firmen erzeugen hier 58 % des insgesamt gehandelten Lithiums. Entsprechend sind die einträglichen Jobs nicht von den Indigenen besetzt, und das Kapital fließt in die „Zentren“ der Welt. Selbst wenn sich neue, größere Lithium-Vorkommen in den USA und Europa bestätigen sollten, wird die Gegend von dieser Ausbeutung auf lange Zeit gezeichnet sein.

Die Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Sender sind voller Dokumentationen über den alten und den neu geplanten Lithiumabbau. Sie zeigen, wie die jeweils ansässige Bevölkerung ihrer Mitspracherechte beraubt werden, wie ihr Land sukzessive ausgebeutet und dadurch unbrauchbar zum Leben wird. Sie zeigen auch, wie Lithium in Europa erschlossen wird und hier – natürlich mit dem Versprechen, ökologisch nachhaltig abzubauen – die gleiche Maschinerie in Gang kommt, wie sich die örtliche Bevölkerung gegen die Enteignung ihrer Flächen und die Entwertung ihrer direkten Umwelt wehrt. Sie gehen den Versprechen der Industrie nach, sauberer abzubauen, und bekommen von den Firmen im Grunde nie eine transparente und glaubwürdige Antwort auf Detailfragen. Sie machen also eine neue „ursprüngliche Akkumulation“ sichtbar, mit der private Konzerne Hand in Hand mit den nationalen Regierungen Mensch und Umwelt in einen Verwer-

59 <https://www.global2000.at/lithium>, zuletzt geprüft am 28.2.2024

60 <https://www.ardmediathek.de/video/unsereerde-kampf-um-rohstoffe-am-abgrund/lithium-und-kupfer-fuer-deutschland-nichts-zu-holen-in-chile-s01-e03/swr/Y3pZDovL3N3ci5kZS9hZXgzbWMTZzMDU>, zuletzt geprüft am 3.4.2024

tungsprozess zwingen, von dem nur wenige etwas haben werden. Hier prallen Welten aufeinander – die globale, technikaffine Großindustrie auf lokale, sogenannte unterentwickelte, wirtschaftlich nicht dynamische Regionen.

Die kapitalistische Lösung für das Problem „nachhaltiger Verkehr“ ist also allein schon von der Energiespeichertechnik her direkt mit dem Schaffen neuer Peripherien verknüpft. Dabei geht es nicht um weniger Verbrauch, sondern um mehr. Ein E-Bike braucht 0,5 KWh Speicherplatz, ein kleines E-Auto etwa 15–20 KWh Speicher und ein „normales“ Auto um die 100 KWh. Die in den globalen Zentren vordergründig diskutierte Variante ist die letztere, mit allen Folgekosten bei Produktion und Energiegewinnung. Der Speicher ist dabei nicht das einzige Problem: Elektromotoren bestehen auch aus sehr viel Kupfer, das nicht frei verfügbar ist, und letztlich viel Strom, der mit anderen Anwendungen wie Datenverarbeitung und Wärmepumpen-Heizungen konkurriert. Der deutsche Staat subventioniert diese Lösung mit Milliarden, z. B. für die Ladeinfrastruktur und Verkaufsprämien. Solche Summen bekommen weder Initiativen für Bürgerbusse, Car-Sharing oder Fahrradverleihe noch der Ausbau des Radwegenetzes zugesprochen, obwohl all diese Lösungen einen sozial und ökologisch wesentlich nachhaltigeren Impact haben.

Dies ist nur ein Beispiel von vielen. Man könnte ebenso auf den enormen Verbrauch von Palmöl in der Lebensmittelindustrie oder auf den enormen Bedarf an Futtermitteln in der europäischen Fleischproduktion oder auf die Rindfleischproduktion in Argentinien schauen, die nicht nur Fleisch, sondern z. B. auch das Leder für unsere Sofas und Autositze liefert. Für all dies wird der Urwald in Asien und Südamerika abgeholzt, werden Indigene ihrer Nutzungsrechte beraubt und Aktivist:innen ermordet. Gleichzeitig hungern breite Teile der lokalen Bevölkerung. Das Mercosur Handelsabkommen zwischen EU und Ländern Lateinamerikas soll diesen Handel noch erleichtern. Man könnte ebenso darauf schauen, wie europäische und nordamerikanische Firmen Wasserrechte bei Regierungen in Afrika kaufen, um das Wasser in ihre Flaschen zu füllen und zu verkaufen, was vorher frei zugänglich war. Ähnliches ist auch in Europa im Gange, wenn die öffentliche Trinkwasserversorgung an Konzerne verkauft wird, die damit das Recht auf die Nutzung von natürlichen, lebensnotwendigen Ressourcen erwerben. Man könnte ebenso darauf schauen, wie der globale Temperaturanstieg und der steigende Meeresspiegel die Existenzgrundlage von Millionen von Menschen zerstört – die an den Orten der Erde leben, die sich bisher kaum am Ausstoß von Kohlendioxid beteiligt haben. Gleichzeitig steigt der globale Verbrauch fossiler Energie – nicht in Europa, aber nur deshalb, weil wir die energieintensiven Industrien nach Asien ausgelagert haben (vgl. Saito 2023). Die Produkte kommen sehr wohl bei uns an.

Dieser Mechanismus, der hier nur exemplarisch deutlich wird, für den es aber leider eine Unmenge an Beispielen gibt, verstärkt die globalen Ungleichheiten; er ist angewiesen auf Grenzen, die als „Sortiermaschinen“ (Mau 2022) funktionie-

ren. Wenn in einer globalisierten Welt allen die gleichen Mobilitätsrechte zustehen würden, ginge die Rechnung der Auslagerung von Kosten, die auf Menschenrechtsverletzungen hinausläuft, letztendlich nicht auf. Deshalb sollen Rohstoffe und Waren möglichst frei von Beschränkungen Grenzen passieren, die Menschen aber nicht. Für das eine sorgen Freihandelsabkommen, für das andere die möglichst zielgenaue, personenbezogene Kontrolle von Grenzen jeder Art. Diese filtern Menschen und sortieren sie nach ihren Mobilitätsrechten, die ganz wesentlich mit Reichtum und Herkunft sowie nationalstaatlicher Zugehörigkeit zu tun haben. Mit dem richtigen Pass und einer unbescholtenen Vergangenheit im Netz kann man als Bürger der globalen Zentren jederzeit überall passieren. Wer eines der peripheren Gebiete aus wirtschaftlicher, politischer und sozialer Not verlassen muss, trifft in der Regel auf verriegelte Posten, wird in Lager verwiesen oder landet in Nachbargebieten, die kaum besser dastehen als ihre Heimatregion. In diesem Kontext bekommt die institutionelle Sortierung von Menschen, wie sie im Inklusionsdiskurs vor allem in Hinblick auf Schule und Werkstätten (WfbM) heftig kritisiert wurde, eine neue Bedeutung. Während wir darüber diskutierten, wie unterschiedliche Schulformen die Chancen von Kindern beschränken, verfestigte sich auf globaler Ebene ein Sortiermechanismus, der dafür sorgt, dass unser Schulsystem und unser Wohlfahrtsstaat nicht durch unkontrollierte Zuwanderung kollabieren – wobei auch diesen Satz viele Fachkräfte in der Praxis eher als Witz lesen werden. Obwohl hier auf den ersten Blick nicht originär nach Kategorien wie Behinderung und Nichtbehinderung sortiert wird, trifft der an die Wechselwirkung von Person und Umwelt rückgebundene Begriff von Behinderung doch ganz und gar zu: Menschen werden sortiert nach personengebundenen Merkmalen, mit der Folge, dass ihnen unterschiedliche Chancen und Rechte auf gesellschaftliche Teilhabe zugestanden werden. Nur sind diese Rechte zunächst mit einem Grenzübertritt und Aufenthaltsstatus verbunden, erst danach geht es auch um Schulbildung, um ein selbstbestimmtes Leben, um das Recht auf eine frei gewählte Arbeit (eine Formulierung der BRK, die als Alternative zur Zwangsarbeit verstanden werden muss, vgl. Eichenhofer 2018). Grenzen als Sortiermaschinen behindern die einen, während sie für den anderen Handlungsräume eröffnen. Grenzen, so Mau, sind heute immer auch „Schwellen der Ungleichheit im globalen Kontext“, die – „in Kombination mit gestuften Rechten – auch globale Hierarchien unterschiedlicher Gruppen und Zugehörigkeiten“ herstellen. „Der kosmopolitische Tourist und der in ein Lager eingesperrte irreguläre Migrant sind letztlich die zwei Seiten der Globalisierung, die untrennbar zusammengehören – Öffnungs- und Schließungsglobalisierung, Mobilität und Immobilität, müssen in ihrer kausalen Verbundenheit verstanden werden“ (Mau 2022, S. 163 f.).

Mit anderen Worten: Der sogenannte erste Arbeitsmarkt im globalen Norden wirkt nicht nur in unserem nationalen Kontext, sondern auch über seine Verflechtung mit der globalen Wirtschaft und über deren sozialen und ökologischen Impact diskriminierend und exklusiv. Er umfasst auch Arbeit, die direkt oder indi-

rekt den Effekt hat, dass andere Menschen an anderen Orten systematisch ohne Achtung der Menschenrechte ausgebeutet, entrechtet, benachteiligt und krank gemacht werden. Diesen Arbeitsmarkt können wir nicht zum Zielhorizont der Sozialpolitik machen, die die Forderungen der UN-BRK umsetzen will. Die BRK ist ein internationales Dokument, und das heißt vor diesem Hintergrund mehr, als dass sich die Staaten weltweit geeinigt haben; es heißt auch, dass das Problem unter anderem ein internationales ist. Wenn man ernst nimmt, dass es nicht um die Bevorzugung einer Gruppe von Menschen mit Behinderungen und nicht nur um diejenigen aus den globalen Zentren geht, sondern um das Einklagen gleicher Menschenrechte für alle, dann müssen wir gerade auf die Interdependenzen schauen, die gesellschaftliche Exklusion und Inklusion in Deutschland und Europa mit dem Rest der Welt verbindet. Wir können heute nicht Inklusion in Deutschland angehen und das massenhafte Elend der Vertreibung, Flucht und Ausgrenzung von Menschen aus mittlerweile so vielen anderen Ländern dabei ausblenden.

Das hat Konsequenzen für den Ansatz Inklusion. Der Ausgleich von sozialen Folgen kapitalistischen Wirtschaftens, wie wir ihn jahrzehntelang im europäischen Sozialstaatsmodell betrieben haben, greift zu kurz. Besonders, wenn wir mit der Begründung „Fachkräftemangel“ mit staatlichen Geldern Menschen für die Industrie tauglich machen wollen, wenn wir Ausbildungen, Nachteilsausgleiche und Assistenzen finanzieren und Arbeitsplätze anpassen, verschieben wir indirekt das Exklusionsproblem – wie möglichst alle anderen Probleme auch – auf einen anderen Kontinent. Nun hat sich der deutsche Staat mit der UN-BRK verpflichtet, an einer transformativen Lösung zu arbeiten, nicht an einer kompensatorischen. Inklusion ist ein Ansatz, der auf die Reformierung und Transformation der Strukturen setzt und dies mit der Arbeit des Einzelnen verknüpft – nicht mit der Arbeit *am* Einzelnen ohne strukturelle Kopplung, wie bislang weitgehend geschehen. Inklusion thematisiert die strukturelle Seite von Chancengerechtigkeit und von gesellschaftlicher Teilhabe. Das ist das bahnbrechende an diesem Ansatz, und das ist auch die große Herausforderung, denn es geht somit immer auch um die Konzepte von Arbeit und einer Arbeitsgesellschaft, die sozial und ökologisch nachhaltig ist, die in dem Sinne inklusiv ist, dass sie grundsätzlich die Bedürfnisse aller, also das Gemeinwohl zum Gegenstand des Handelns macht. Und diese Bedürfnisse sind heute nicht einfach nur durch Behinderung im klassischen Sinne bedroht, sondern im weiteren Sinne durch die Zerstörung der ökologischen Lebensgrundlagen, durch extreme Armut, durch die Beschränkung von Handlungs- und Entscheidungsmacht. Dies wiederum bezieht sich überhaupt nicht nur auf eine Nation, sondern auf die Welt insgesamt, zumindest in dem Maße, in dem wirtschaftliche Verbindungen bestehen. Mit Blick auf den globalen Süden bekommen die Begriffe „Behinderung“ und „Benachteiligung“ eine viel drastischere, existenziellere Dimension für die Menschen, als es in Deutschland und Europa diskutiert wird.

Inklusion am Arbeitsmarkt kann aus dieser Sicht nicht ohne eine Transformation von Wirtschaft und Arbeit gedacht werden. Sie muss in die essentiellen Themen der Arbeitsgesellschaft eingebettet werden, mit der Konsequenz, dass staatliche Gelder, die die Inklusivness von Arbeitsmärkten erhöhen sollen, in genau diese Transformation fließen. Es ist eine Investition in die soziale und ökologische Nachhaltigkeit von lokalen Arbeitsmärkten, d. h. in eine Solidarische Ökonomie, die der Sozialstaat tätigt. Dabei geht es nicht darum, neue, kleine, sozial und ökologisch daherkommende Firmen zu unterstützen, die sich dann im globalen Marktgeschehen durchsetzen sollen. Das Problem der Exklusion lässt sich nicht mit einer Ausweitung oder einer möglichen sozialeren Gestaltung der globalen kapitalistischen Ökonomie umgehen. Die Solidarische Ökonomie muss daher als eine gemeinwesenbezogene, auf dem Konzept von Commons beruhende Ökonomie verstanden werden, die eben nicht die bessere Alternative *am* Markt, sondern *zum* Markt ist. Commons sind Bereiche „jenseits von Markt und Staat“ (Helfrich/Heinrich-Böll-Stiftung 2014). Die Idee ist, die Märkte zu verringern, indem man die Wirtschaftskreisläufe kleiner macht, lokaler, sozial gebundener. Die Idee ist, dass dadurch nicht mehr, sondern weniger produziert wird, langsamer, weniger effektiv, weil mit weniger Ressourcen auskommend, weil demokratischer angelegt, weil vielmehr auf menschlicher Arbeit beruhend statt auf Maschinenarbeit, und weil diese Arbeit eben menschlich sein soll.

Der Staat investiert somit ganz im Sinne Frieda Wunderlichs, die am Anfang der Entwicklungen der modernen „Arbeitsfürsorge“ stand, in eine „zweckvoll auf den Menschen abgestellte Gestaltung der Arbeit“ (Wunderlich 1927, zit. nach Burghardt 2005, S. 23), deren konkrete Ausgestaltung er jedoch der Kreativität der Menschen vor Ort überlässt. Wir dürfen uns daher teilhabeorientierte Beschäftigung nicht als knappes Gut vorstellen. Sie ist die Transformation hin zu einer Arbeit, die den Bedürfnissen aller dient. Sie ist nur insofern und so lange ein spezieller Bereich, wie sie staatlich gefördert werden muss, um sich gegen eine externalisierende Wirtschaft durchzusetzen. Diese erhält mit einer staatlich geförderten teilhabeorientierten Beschäftigung hoffentlich einen – zugegeben vergleichsweise kleinen – Entwicklungsimpuls, d. h. einen Impuls hin zu einer Wirtschaft, die die ökologische und soziale Nachhaltigkeit nicht als Fremdkörper behandelt, der mit der Macht des Staates und gegen ihren Willen durchgesetzt werden muss. In dem Maße, in dem wir grundsätzlich teilhabeorientiert wirtschaften und arbeiten, wird die komplizierte staatliche Förderung und Anspruchsverwaltung obsolet werden.

Literatur

- Alheit, Peter/Glaß, Christian (1986): *Beschädigtes Leben*. Frankfurt und New York.
- Allemann-Ghionda, Christina (2015): *Inklusive Politik und Praxis im internationalen Vergleich*. In: Hensen, Gregor/Beck, Anneka (Hrsg.): *Inclusive education. Internationale Strategien und Entwicklungen Inklusiver Bildung*. Weinheim, S. 29–48.
- Andretta, Gabriele (1991): *Zur konzeptionellen Standortbestimmung von Sozialpolitik als Lebenslagenpolitik*. Regensburg.
- Arend, Detlef/Hekele, Kurt/Rudolph, Martina (1991): *Sich am Jugendlichen orientieren. Konzeptionelle Grundlagen und Erfahrungen aus der Mobilen Betreuung (MOB) des Verbundes Sozialtherapeutischer Einrichtungen Celle*. Frankfurt am Main.
- Arendt, Hannah (2006): *Vita activa oder Vom tätigen Leben*. Zürich.
- Arndt, Ingrid/Neises, Frank/Weber, Klaus (Hrsg.) (2018): *Inklusion im Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf. Hintergründe, Herausforderungen und Beispiele aus der Praxis*. Bonn.
- Arnold, Helmut/Böhnisch, Lothar (2001): *Jugendberufshilfe in Ostdeutschland – Ausgangsbedingungen und exemplarische Perspektiven*. In: Fülbiel, Paul/Münchmeier, Richard (Hrsg.): *Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation*. Münster, S. 92–98.
- Arnold, Helmut/Böhnisch, Lothar/Schröer, Wolfgang (Hrsg.) (2005): *Sozialpädagogische Beschäftigungsförderung. Lebensbewältigung und Kompetenzentwicklung im Jugend- und jungen Erwachsenenalter*. Weinheim u. a.
- Arnold, Helmut/Hölmüller, Hubert (Hrsg.) (2017): *Niederschwelligkeit in der Sozialen Arbeit*. Weinheim und Basel.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2008): [Duplikat] *Bildung in Deutschland 2008. Ein Indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I*. Bielefeld.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2014): *Bildung in Deutschland 2014. Ein Indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf*. Bielefeld.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2016): *Bildung in Deutschland 2016. Ein Indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf*. Bielefeld.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2018): [Duplikat] *Bildung in Deutschland 2018. Ein Indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf*. Bielefeld.
- Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2022): *Bildung in Deutschland 2022. Ein Indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf*. Bielefeld.
- Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (2021): *Kinder- und Jugendhilfereport Extra 2021. Eine kennzahlenbasierte Kurzanalyse*. Dortmund.
- Baden-Württemberg Stiftung (2016): *Schulbegleitung als Beitrag zur Inklusion. Bestandsaufnahme und Rechtsexpertise*. Online verfügbar unter: https://www.bwstiftung.de/uploads/tx_news/Schulbegleiter_web.pdf, zuletzt geprüft am 29.06.2017.
- Baethge, Martin/Hantsche, Brigitte/Pelull, Wolfgang/Voskamp, Ulrich (1988): *Jugend: Arbeit und Identität. Lebensperspektiven und Interessenorientierungen von Jugendlichen*. Opladen.
- Bartmann, Sylke/Fabel-Lamla, Melanie/Pfaff, Nicolle/Welter, Nicole (Hrsg.) (2014): *Vertrauen in der erziehungswissenschaftlichen Forschung*. Leverkusen.
- Basener, Dieter (2009): *Hamburger Arbeitsassistent. Das Original der unterstützten Beschäftigung*. Hamburg.
- Becker, Uwe (2015): *Die Inklusionslüge. Behinderung im flexiblen Kapitalismus*. Bielefeld.

- Beierling, Birgit/Enggruber, Ruth/Neises, Frank/Oehme, Andreas/Palleit, Leander/Schröer, Wolfgang/Thielen, Marc/Tillmann, Frank (2024): Abbau von Zugangsbarrieren zu Berufsausbildung und Erwerbsarbeit als Strategie zur Fachkräftegewinnung. Überlegungen zur inklusiven Gestaltung von Hilfen aus menschenrechtlicher Perspektive. In: *bwp@*, Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online, Nr. 46. Online abrufbar unter <https://www.bwpat.de/>
- Biermann, Horst (2008): Pädagogik der beruflichen Rehabilitation. Eine Einführung. Stuttgart.
- Birkhölzer, Karl/Klein, Ansgar/Priller, Eckhard/Zimmer, Annette (2005): Dritter Sektor – drittes System. Theorie, Funktionswandel und zivilgesellschaftliche Perspektiven. Wiesbaden.
- Bitzan, Maria/Daigler, Claudia (2004): Eigensinn und Einmischung. Einführung in Grundlagen und Perspektiven parteilicher Mädchenarbeit. Weinheim.
- Bitzan, Maria/Thiersch, Hans (Hrsg.) (2006): Die Stimme der Adressaten. Empirische Forschung über Erfahrungen von Mädchen und Jungen mit der Jugendhilfe. Weinheim.
- Blanck, Jonna (2020): Übergänge nach der Schule als „zweite Chance“? Weinheim und Basel.
- Bleidick, Ulrich/Ellger-Rüttgardt, Sieglind/Rath, Waldtraut/Wisotzki, Karlten H. (2008): Behindertenpädagogik, eine Bilanz. Bildungspolitik und Theorieentwicklung von 1950 bis zur Gegenwart. Stuttgart.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2009): Gutachten zur Systematisierung der Fördersysteme, -instrumente und -maßnahmen in der beruflichen Benachteiligtenförderung. Band 3 der Reihe Berufsbildungsforschung. Berlin.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2022): Berufsbildungsbericht 2022. Bonn und Berlin.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2023): Berufsbildungsbericht 2023. Bonn und Berlin.
- BMUB (Bundesministerium für Umwelt/Naturschutz/Bau und Reaktorsicherheit) (2015): Naturschutz-Offensive 2020 – Für biologische Vielfalt! Online abrufbar unter: https://www.bbn-online.de/fileadmin/Service/8_2%20Infomaterial/Fachmaterialien/naturschutz-offensive_2020_broschuere_bf.pdf, zuletzt geprüft am 08.02.2024.
- Boger, Mai-Anh (2017): Theorien der Inklusion – eine Übersicht. In: *Zeitschrift für Inklusion* 2017 (1). Online verfügbar unter <https://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/413>.
- Böhle, Fritz/Voß, Günter G./Wachtler, Günther (Hrsg.) (2010): Handbuch Arbeitssoziologie. Wiesbaden.
- Böhnisch, Lothar (1982): Der Sozialstaat und seine Pädagogik. Sozialpolitische Anleitungen zur Sozialarbeit. Neuwied und Darmstadt.
- Böhnisch, Lothar (1994): Gespaltene Normalität. Lebensbewältigung und Sozialpädagogik an den Grenzen der Wohlfahrtsgesellschaft. Weinheim und München.
- Böhnisch, Lothar (2008): Lebenslage Jugend, sozialer Wandel und Partizipation von Jugendlichen. In: Ködelpeter, Thomas/Nitschke, Ulrich (Hrsg.): Jugendliche planen und gestalten Lebenswelten. Partizipation als Antwort auf den gesellschaftlichen Wandel. Wiesbaden, S. 25–40.
- Böhnisch, Lothar (2012): Sozialpädagogik der Lebensalter. Eine Einführung. Weinheim u. a.
- Böhnisch, Lothar/Arnold, Helmut/Schröer, Wolfgang (1999): Sozialpolitik. Eine sozialwissenschaftliche Einführung. Weinheim.
- Böhnisch, Lothar/Lenz, Karl/Schröer, Wolfgang (2009): Sozialisation und Bewältigung. Eine Einführung in die Sozialisations-theorie der zweiten Moderne. Weinheim und München.
- Böhnisch, Lothar/Schröer, Wolfgang (2002): Soziale Benachteiligung und Kompetenzentwicklung. In: ABWF/QUEM (Hrsg.): Kompetenzentwicklung 2002. Auf dem Weg zu einer informellen Lernkultur. Münster u. a., S. 199–227.
- Böhnisch, Lothar/Schröer, Wolfgang (2013): Soziale Arbeit – eine problemorientierte Einführung. Bad Heilbrunn.
- Bolay, Eberhard/Herrmann, Franz (Hrsg.) (1995): Jugendhilfeplanung als politischer Prozeß. Beiträge zu einer Theorie sozialer Planung im kommunalen Raum. Neuwied.

- Booth, Tony/Ainscow, Mel (2019): Index für Inklusion. Ein Leitfaden für Schulentwicklung. 2. korrigierte und aktualisierte Auflage (herausgegeben v. Bruno Achermann, Donja Amirpur, Maria-Luise Braunsteiner, Heidrun Demo, Elisabeth Plate und Andrea Platte). Weinheim und Basel.
- Booth, Tony/Ainscow, Mel/Boban, Ines/Hinz, Andreas (2003): Index für Inklusion. Lernen und Teilhabe in der Schule der Vielfalt entwickeln. Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Online verfügbar unter <http://www.inklusionspaedagogik.de/index.php/index-fuer-inklusion>, zuletzt geprüft am 03.08.2017.
- Bothmer, Henrik von (2001): Einleitung zu Kapitel 5. Handlungsfelder und Zielgruppen. In: Fülbier, Paul/Münchmeier, Richard (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 443–468.
- Brand, Karl-Werner (2017) (Hrsg.): Die sozial-ökologische Transformation der Welt. Ein Handbuch. Frankfurt und New York.
- Brandel, Rolf/Gottwald, Mario/Oehme, Andreas (Hrsg.) (2010): Bildungsgrenzen überschreiten. Zielgruppenorientiertes Übergangsmanagement in der Region. Wiesbaden.
- Braun, Gisela (2006): Wohnen und Arbeiten. Alltagsbegleitende Integrierte Hilfen für junge Menschen. Weinheim und München.
- Brehme, David/Fuchs, Petra/Köbsell, Swantje/Wesselmann, Carla (Hrsg.) (2020): Disability Studies im deutschsprachigen Raum. Zwischen Emanzipation und Vereinnahmung. Weinheim und Basel.
- Breuer, Karl H. (2001): Jugendsozialarbeit in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg (1945–1965). In: Fülbier, Paul/Münchmeier, Richard (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 47–83.
- Brocchi, Davide (2019): Große Transformation im Quartier. Wie aus gelebter Demokratie Nachhaltigkeit wird. München.
- Brocchi, Davide (2019): Nachhaltigkeit und soziale Ungleichheit. Warum es keine Nachhaltigkeit ohne soziale Gerechtigkeit geben kann. Wiesbaden.
- Buchner, Tobias/Pfahl, Lisa/Traue, Boris (2015): Zur Kritik der Fähigkeiten: Ableism als neue Forschungsperspektive der Disability Studies und ihrer Partner_innen. In: Zeitschrift für Inklusion online 2015 (2). Online verfügbar unter <https://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/273>.
- Bude, Heinz (2008): Die Ausgeschlossenen. Das Ende vom Traum einer gerechten Gesellschaft. München.
- Bührmann, Andrea Dorothea (2022): Wechselnde Verhältnisbestimmungen und ernsthafte Annäherungsversuche: Grundsätzliche Überlegungen zum ambivalenten Verhältnis von Diversität und Intersektionalitätsforschung. In: Biele Mefebue, Astrid/Bührmann, Andrea D./Grenz, Sabine (Hrsg.): Handbuch Intersektionalitätsforschung. Wiesbaden, S. 35–49.
- Bundesagentur für Arbeit (2009): Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs – Kriterienkatalog zur Ausbildungsreife. Online verfügbar unter <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Ausbildung/Kriterienkatalog-zur-Ausbildungsreife.pdf>, zuletzt geprüft am 14.05.2013.
- Bundesjugendkuratorium (2009): Partizipation von Kindern und Jugendlichen – zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Stellungnahme. Online verfügbar unter http://www.bundesjugendkuratorium.de/pdf/2007-2009/bjk_2009_2_stellungnahme_partizipation.pdf, zuletzt geprüft am 10.05.2010.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2013): Teilhaberbericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung. Bonn.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2021): Dritter Teilhaberbericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung. Bonn.

- Bundesrat (2016): Drucksache 66/16. Download unter [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0001-0100/66-16\(B\).pdf?__blob=publicationFile&v=6](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0001-0100/66-16(B).pdf?__blob=publicationFile&v=6), zuletzt geprüft am 02.02.2024.
- Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. (2015): Schulbegleitung. Ein Positionspapier der Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V. Online verfügbar unter https://www.lebenshilfe.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Wissen/public/Positionspapiere/Positionspapier_2015-11_Schulbegleitung.pdf, zuletzt geprüft am 25.01.2024.
- Bündnis 90/Die Grünen (2016): Die grüne Ausbildungsgarantie. Ein erfolgreicher Start in die berufliche Zukunft für alle. Fraktionsbeschluss der Bundestagsfraktion vom 31.05.2016. Download unter <https://www.gruene-bundestag.de/themen/arbeit/ausbildungsplatzgarantie-statt-etikettenschwindel-16-02-2015.html>, zuletzt geprüft am 15.03.2017.
- Burdewick, Ingrid (2003): Jugend – Politik – Anerkennung. Eine qualitative empirische Studie zur politischen Partizipation 11- bis 18-Jähriger. Opladen.
- Burdewick, Ingrid (2005): Politische Partizipation – Jugend, Anerkennung und Pädagogik. In: Hafener, Benno/Jansen, Mechthild M./Niebling, Torsten (Hrsg.): Kinder- und Jugendpartizipation. Im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 95–120.
- Burghardt, Heinz (2005): Arbeitsfürsorge, Hilfe zur Arbeit und „moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“. Stationen einer Chronologie. In: Burghardt, Heinz/Enggruber, Ruth (Hrsg.): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Weinheim und München, S. 15–45.
- Burghardt, Heinz/Enggruber, Ruth (2005): Einleitung. In: Burghardt, Heinz/Enggruber, Ruth (Hrsg.): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Weinheim und München, S. 7–14.
- Clement, Ute (2012): Ehrbare Berufe für coole Jungs. Wie Ausbildung für schwache Jugendliche gelingen kann. Weinheim und Basel.
- Cloerkes, Günther (Hrsg.) (2003a): Wie man behindert wird. Texte zur Konstruktion einer sozialen Rolle und zur Lebenssituation betroffener Menschen. Heidelberg.
- Cloerkes, Günther (2003b): Zahlen zum Staunen. Die deutsche Schulstatistik. In: Cloerkes, Günther (Hrsg.): Wie man behindert wird. Texte zur Konstruktion einer sozialen Rolle und zur Lebenssituation betroffener Menschen. Heidelberg, S. 11–23.
- Colman, Ronald (2023): Was wirklich zählt. Plädoyer für eine nachhaltige und gerechte Wirtschaft. Berlin.
- Cox, David/Pawar, Manohar (2006): The Field of Development: Programs and Strategies. In: Cox, David/Pawar, Manohar (Hrsg.): International Social Work. Issues, Strategies and Programs. London und New Dheli, S. 131–160.
- Cramer, Horst H. (2009): Werkstätten für behinderte Menschen. SGB-Werkstättenrecht, Werkstättenverordnung, Werkstätten-Mitwirkungsverordnung mit Leistungsrecht, Sozialversicherungsrecht, sonstigen werkstattrelevanten Vorschriften und Gesetz zur Einführung unterstützter Beschäftigung. München.
- Daigler, Claudia (Hrsg.) (2018): Profil und Professionalität der Jugendhilfeplanung. Wiesbaden.
- Dederich, Markus (2007): Körper, Kultur und Behinderung. Eine Einführung in die Disability Studies. Bielefeld.
- Dederich, Markus (2010): Behinderung, Norm, Differenz – Die Perspektive der Disability Studies. In: Kessl, Fabian/Plößer, Melanie (Hrsg.): Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen. Wiesbaden, S. 170–184.
- Degener, Theresia (2015): Die UN-Behindertenrechtskonvention – ein neues Verständnis von Behinderung. In: Degener, Theresia/Diehl, Elke (Hrsg.): Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe. Bonn, S. 55–74.
- Degener, Theresia (o. J.): Die UN-Behindertenrechtskonvention als Inklusionsmotor. In: Institut für Menschenrechte (Hrsg.): Online-Handbuch Inklusion als Menschenrecht. Online verfügbar

- bar unter <http://www.inklusion-als-menschenrecht.de/gegenwart/zusatzinformationen/die-un-behindertenrechtskonvention-als-inklusionsmotor/>. Zuletzt geprüft am 26.6.2024
- Deinet, Ulrich/Szlapka, Marco/Witte, Wolfgang (2008): Qualität durch Dialog. Bausteine kommunaler Qualitäts- und Wirksamkeitsdialoge. Wiesbaden.
- Deuschendorf, René (Hrsg.) (2006): Werkstattbuch Integra. Grundlagen, Anregungen und Arbeitsmaterialien für integrierte, flexible und sozialräumlich ausgerichtete Erziehungshilfen. Weinheim.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2015): Parallelbericht an den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen – Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention. Online verfügbar unter: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle-un-brk/staatenberichtspruefung/wichtige-dokumente/>, zuletzt geprüft am 27.09.2015.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): Inklusiver Arbeitsmarkt statt Sonderstrukturen. Warum wir über die Zukunft der Werkstätten sprechen müssen. Online verfügbar unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/inklusive-arbeitsmarkt-statt-sonderstrukturen/>. Zuletzt geprüft am 20.12.2017.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2020): Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland. Juli 2019 – Juni 2020. Bericht an den Deutschen Bundestag gemäß §2 Absatz 5 DIMRG. Berlin. Online verfügbar unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Menschenrechtsbericht/Menschenrechtsbericht_2020.pdf. Zuletzt geprüft am 26.6.2024.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2023): Parallelbericht zum 2./3. Staatenprüfverfahren Deutschlands. Online verfügbar unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Parallelbericht/DIMR_Parallelbericht_an_UN-Ausschuss_fuer_die_Rechte_von_Menschen_mit_Behinderungen_2023.pdf. Zuletzt geprüft am 15.01.2024.
- Deutscher Verein (Hrsg.) (2016): Empfehlungen des Deutschen Vereins: Von der Schulbegleitung zur Schulassistenz in einem inklusiven Schulsystem. Berlin. Online verfügbar unter <https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2016/dv-2016-schulassistenz.pdf>. Zuletzt geprüft am 20.12.2019.
- Dick, Oliver (2017): Sozialpädagogik im „Übergangssystem“. Implizite Wissens- und Handlungsstrukturen von sozialpädagogischen Fachkräften in einem arbeitsmarktpolitisch dominierten Arbeitsfeld. Weinheim und Basel.
- Dion, Cyril/Laurent, Mélanie (2016): Tomorrow – Die Welt ist voller Lösungen. Dokumentarfilm, Frankreich.
- Doose, Stefan (2006): Unterstützte Beschäftigung. Berufliche Integration auf lange Sicht. Theorie, Methodik und Nachhaltigkeit der Unterstützung von Menschen mit Lernschwierigkeiten durch Integrationsfachdienste und Werkstätten für behinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Marburg.
- Doose, Stefan (2012): Unterstützte Beschäftigung: Berufliche Integration auf lange Sicht. Theorie, Methodik und Nachhaltigkeit der Unterstützung von Menschen mit Lernschwierigkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Eine Verbleibs- und Verlaufsstudie. Marburg.
- Dorbritz, Jürgen (1998): Der Wandel in den generativen Entscheidungen in Ostdeutschland – ein generationenspezifischer Prozess? In: Häder, Michael; Häder, Sabine (1998) (Hrsg.): Sozialer Wandel in Ostdeutschland. Theoretische und methodische Beiträge zur Analyse der Situation seit 1990. Opladen und Wiesbaden, S. 123–155.
- Dörner, Klaus (Hrsg.) (2001): Ende der Veranstaltung. Anfänge der Chronisch-Kranken-Psychiatrie. Neumünster.
- Dörner, Klaus/Köchert, Rainer/Laer, Gottfried v./Scherer, Karlheinz (1979): Gemeindepsychiatrie. Gemeindegesundheits zwischen Psychiatrie und Umweltschutz. Stuttgart u. a.

- Dornette, Johanna/Jacob, Marita (2006): Zielgruppenerreichung und Teilnehmerstruktur des Jugendsofortprogramms JUMP. download unter <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2006/fb1606.pdf>, zuletzt geprüft am 02.02.2024.
- Dreizehn – Zeitschrift für Jugendsozialarbeit (2023): Ausbildung garantiert. Heft 29.
- Düber, Miriam/Rohrmann, Albrecht/Windisch, Marcus (Hrsg.) (2015): Barrierefreie Partizipation. Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze auf dem Weg zu einer neuen Kultur der Beteiligung. Weinheim.
- Düring, Diana (2011): Kooperation als gelebte Praxis. Steuerungshandeln in Sozialraumteams der Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden.
- Düring, Diana (2020): Fallberatungsarbeit in Sozialraumteams. In: Lenz, Stefan/Peters, Friedhelm (Hrsg.): Kompendium Integrierte flexible Hilfen. Bausteine einer lebenswelt- und sozialraumorientierten Reform der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim, S. 222–231.
- Düsseldorff, Christina/Rosendahl, Anna (2014): Möglichkeiten zur Etablierung einer Ausbildungs-garantie mit integrierter Ausbildungsassistenz im deutschen Recht. Expertise im Auftrag des Internationalen Bunds (IB) im Rahmen des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit. Download unter <http://www.jugendsozialarbeit.de/ausbildungsgarantie>, zuletzt geprüft am 15.03.2017.
- Egen, Christoph (2020): Was ist Behinderung? Abwertung und Ausgrenzung von Menschen mit Funktionseinschränkungen vom Mittelalter bis zur Postmoderne. Bielefeld.
- Eichenhofer, Eberhard (2018): Die UN-BRK als Internationales Sozialrecht. In: Wansing, Gudrun/Welti, Felix/Schäfers, Markus (Hrsg.): Das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderungen. Internationale Perspektiven. Baden-Baden, S. 19–35.
- Eikel, Angelika/Haan, Gerhard de (Hrsg.) (2007): Demokratische Partizipation in der Schule. Ermöglichen, fördern, umsetzen. Schwalbach/Ts.
- Ellger-Rüttgardt, Sieglind (2008): Geschichte der Sonderpädagogik. Eine Einführung. München und Basel.
- Elsen, Susanne (1998): Gemeinwesenökonomie – eine Antwort auf Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ausgrenzung? Soziale Arbeit, Gemeinwesenarbeit und Gemeinwesenökonomie im Zeitalter der Globalisierung. Neuwied und Kriftel.
- Elsen, Susanne (2007): Die Ökonomie des Gemeinwesens. Sozialpolitik und soziale Arbeit im Kontext von gesellschaftlicher Wertschöpfung und -verteilung. Weinheim.
- Elsen, Susanne (2011): Die Zukunft hat begonnen – eine Einführung. In: Elsen, Susanne (Hrsg.): Ökosoziale Transformation. Solidarische Ökonomie und die Gestaltung des Gemeinwesens. Perspektiven und Ansätze der ökosozialen Transformation von unten. Neu-Ulm, S. 9–18.
- Elsen, Susanne (Hrsg.) (2011): Ökosoziale Transformation. Solidarische Ökonomie und die Gestaltung des Gemeinwesens. Perspektiven und Ansätze der ökosozialen Transformation von unten. Neu-Ulm.
- Emshoff, Dagmar/Giegold, Sven (2008): Solidarische Ökonomie im globalisierten Kapitalismus. In: Giegold, Sven/Emshoff, Dagmar (Hrsg.): Solidarische Ökonomie im globalisierten Kapitalismus. Hamburg, S. 11–24.
- Engel, Alexandra/Kaschlik, Anke (2012): Wer bemächtigt sich peripherer Regionen? Innovation, Pluralität und die Rolle Sozialer Arbeit in einem integrierten lokalen Entwicklungsmanagement. In: Debiel, Stefanie/Engel, Alexandra/Herrmann-Stietz, Ina/Litges, Gerhard/Penke, Swantje/Wagner, Leonie (Hrsg.): Soziale Arbeit in ländlichen Räumen. Wiesbaden, S. 67–80.
- Enggruber, Ruth/Neises, Frank (2023): Jugendberufsagenturen als regionale Gestalterinnen der Ausbildungs-garantie – empirische Einblicke. BIBB Report 2. Bonn. Online verfügbar unter: <https://www.bibb.de/dienst/publikationen/de/19242>, zuletzt geprüft am 29.08.2024
- Enggruber, Ruth/Neises, Frank/Oehme, Andreas/Palleit, Leander/Schröer, Wolfgang/Tillmann, Frank (2021): Übergang zwischen Schule und Beruf neu denken: Für ein inklusives Ausbildungssystem aus menschenrechtlicher Perspektive. Expertise im Auftrag des Paritätischen Gesamtverbandes. Berlin u. a. Online verfügbar unter <https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/>

user_upload/Publikationen/expertise_uebergang-schule-beruf_2021.pdf. Zuletzt geprüft am 26.6.2024.

- Enggruber, Ruth/Palleit, Leander (2019): Inklusion und Berufsausbildung – menschenrechtlich begründete Reformvorschläge. In: Lindmeier, Christian/Fasching, Helga/Lindmeier, Bettina/Sponholz, Dirk (Hrsg.): Inklusiver Berufsorientierung und berufliche Bildung – aktuelle Entwicklungen im deutschsprachigen Raum. Weinheim, S. 106–119.
- Enggruber, Ruth/Ulrich, Joachim Gerd (2016): Bildungspolitische Grundüberzeugungen und ihr Einfluss auf den wahrgenommenen Reformbedarf zur Realisierung eines inklusiven Berufsbildungssystems – Ergebnisse einer Befragung von Berufsbildungsfachleuten. In: Bylinski, Ursula/Rützel, Josef (Hrsg.): Inklusion als Chance und Gewinn für eine differenzierte Berufsbildung. Bielefeld, S. 127–141.
- Euler, Dieter/Severing, Eckart (2006): Flexible Ausbildungswege in der Berufsbildung. Manuskript. Nürnberg/St. Gallen. Online verfügbar unter https://www.f-bb.de/fileadmin/user_upload/Studie_Flexible_Ausbildungswege_in_der_Berufsbildung.pdf. Zuletzt geprüft am 4.4.2007.
- Europäischer Masterstudiengang „Gemeinwesenentwicklung, Quartiermanagement und Lokale Ökonomie“ (Hrsg.) (2007): *Gemeinwesenentwicklung und lokale Ökonomie*. Fachhochschule München. Neu-Ulm.
- Famula, Gerd-E/Butz, Bert/Deeken, Sven/Michaelis, Ute/Möhle, Volker/Schäfer, Birgit (Hrsg.) (2008): *Berufsorientierung als Prozess – Persönlichkeit fördern, Schule Entwickeln, Übergang sichern. Ergebnisse aus dem Programm „Schule – Wirtschaft/Arbeitsleben“*. Baltmannsweiler.
- Fandrey, Walter (1990): *Krüppel, Idioten, Irre. Zur Sozialgeschichte behinderter Menschen in Deutschland*. Stuttgart.
- Felber, Christian (2018): *Gemeinwohl-Ökonomie*. München.
- Flieger, Burghard (2011): *Energiegenossenschaften: eine klimaverantwortliche, bürgernahe Energiewirtschaft ist möglich*. In: Elsen, Susanne (Hrsg.): *Ökosoziale Transformation. Solidarische Ökonomie und die Gestaltung des Gemeinwesens. Perspektiven und Ansätze der ökosozialen Transformation von unten*. Neu-Ulm, S. 315–338.
- Foucault, Michel (1969): *Wahnsinn und Gesellschaft. Eine Geschichte des Wahns im Zeitalter der Vernunft*. Frankfurt am Main.
- Galuske, Michael (1993): *Das Orientierungsdilemma: Jugendberufshilfe, sozialpädagogische Selbstvergewisserung und die modernisierte Arbeitsgesellschaft*. Bielefeld: Böllert KT-Verl.
- Galuske, Michael (2004): *Lebensweltorientierte Jugendsozialarbeit*. In: Grunwald, Klaus/Thiersch, Hans (Hrsg.): *Praxis lebensweltorientierter sozialer Arbeit. Handlungszugänge und Methoden in unterschiedlichen Arbeitsfeldern*. Weinheim, S. 233–246.
- Gehrmann, Manfred (2015): *Betriebe auf der Grenze. Integrationsfirmen und Behindertenwerkstätten zwischen Markt- und Sozialorientierung*. Frankfurt am Main.
- Gerhardt, Volker (1999): *Selbstbestimmung. Das Prinzip der Individualität*. Stuttgart.
- Gerstner, Wolfgang/Kniffki, Johannes/Reutlinger, Christian/Zychlinski, Jan (Hrsg.) (2007): *Deutschland als Entwicklungsland. Transnationale Perspektiven sozialräumlichen Arbeitens. Freiburg im Breisgau*.
- Giesecke, Dana/Hebert, Saskia/Welzer, Harald (Hrsg.) (2016): *Futurzwei Zukunftsalmanach 2017/18 Schwerpunkt Stadt. Geschichten vom guten Umgang mit der Welt*. Frankfurt am Main.
- Ginnold, Antje (2008): *Der Übergang Schule – Beruf von Jugendlichen mit Lernbehinderung. Einstieg – Ausstieg – Warteschleife*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Goffman, Erving (1972): *Asyle. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen*. Frankfurt am Main.
- Gomolla, Mechthild/Radtke, Frank-Olaf (2007): *Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule*. Wiesbaden.
- Göpel, Maja (2021): *Wir können auch anders. Aufbruch in die Welt von morgen*. Berlin.
- Graeber, David (2018): *Bullshit Jobs. Vom wahren Sinn der Arbeit*. Stuttgart.

- Graßhoff, Gunther/Hinken, Florian/Sekler, Koralia/Strahl, Benjamin (Hrsg.) (2023): Kinder- und Jugendhilfeplanung inklusiv. Planung und Gestaltung von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe für und mit alle(n). AFET – Bundesverband für Erziehungshilfe. Hannover.
- Groenemeyer, Axel (2010): Doing Social Problems – Doing Social Control. Mikroanalysen der Konstruktion sozialer Probleme in institutionellen Kontexten – Ein Forschungsprogramm. In: Groenemeyer, Axel (Hrsg.): Doing Social Problems. Mikroanalysen der Konstruktion sozialer Probleme und sozialer Kontrolle in institutionellen Kontexten. Wiesbaden, S. 13–56.
- Grosche, Michael (2015): Was ist Inklusion? Ein Diskussions- und Positionsartikel zur Definition von Inklusion aus Sicht der empirischen Bildungsforschung. In: Kuhl, Poldi/Stanat, Petra/Lütjeklöse, Birgit/Gresch, Cornelia/Pant, Hans A./Prenzel, Manfred (Hrsg.): Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Schulleistungserhebungen. Wiesbaden, S. 17–39.
- Gruber, Sabine (2020): Bewältigungsstrategien alternativen Wirtschaftens. Wertrationalität und soziale Einbettung am Beispiel Solidarischer Landwirtschaft. Baden-Baden.
- Grundmann, Sigfried (1998): Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland. Demographische Strukturen und räumliche Wandlungsprozesse auf dem Gebiet der neuen Bundesländer (1945 bis zur Gegenwart). Opladen.
- Gurr, Thomas/Kaiser, Yvonne/Kress, Laura/Merchel, Joachim (2016): Schwer erreichbare junge Menschen: eine Herausforderung für die Jugendsozialarbeit. Weinheim und Basel.
- Halfar, Bernd (2017): Bedarf. In: Mulot, Ralf/Schmitt, Sabine (Hrsg.) (2017): Fachlexikon der Sozialen Arbeit. 8. Auflage. Baden-Baden, S. 79–80.
- Hamberger, Matthias (2020): Der ‚Fall im Feld‘: Sozialraum- und ressourcenorientierte Arbeit in den Erziehungshilfen. In: Lenz, Stefan/Peters, Friedhelm (Hrsg.): Kompendium Integrierte flexible Hilfen. Bausteine einer lebenswelt- und sozialraumorientierten Reform der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim, S. 166–192.
- Haslberger, Julia (2012): Persönliche Zukunftsplanung im Übergang von der Schule ins Berufsleben. Wien u. a.
- Haude, Christin/Volk, Sabrina/Fabel-Lamla, Melanie (2018): Schulsozialarbeit inklusive. Ein Werkbuch. Göttingen, Bristol, CT, U.S.A.
- Heinen, Norbert/Tönnihsen, Gerd (2002): Entwicklungen und Tendenzen in der Werkstatt für behinderte Menschen – Anmerkungen zu einer Standortbestimmung. In: Heinen, Norbert/Tönnihsen, Gerd (Hrsg.): Rehabilitation und Rentabilität. Herausforderungen an die Werkstatt für behinderte Menschen. Eitorf.
- Heiny, Friederike (2016): Solidarischer Konsum in Berlin. Leihen und Schenken in Leila und Ula. In: Ronge, Bastian (Hrsg.): Solidarische Ökonomie als Lebensform – Berliner Akteure des alternativen Wirtschaftens im Porträt. Bielefeld, S. 115–137.
- Heinz, Werner (2015): (Ohn-)mächtige Städte in Zeiten der neoliberalen Globalisierung. Münster.
- Hekele, Kurt (2005): Sich am Jugendlichen orientieren. Ein Handlungsmodell für subjektorientierte soziale Arbeit. Weinheim.
- Helfrich, Silke (2009a): Einleitung. In: Helfrich, Silke/Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter. München, S. 11–23.
- Helfrich, Silke (2009b): Kleines Glossar der wichtigsten Begriffe. In: Helfrich, Silke/Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter. München, S. 24–25.
- Helfrich, Silke/Bollier, David/Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2015): Die Welt der Commons. Muster gemeinsamen Handelns. Bielefeld.
- Helfrich, Silke/Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2009): Wem gehört die Welt? Zur Wiederentdeckung der Gemeingüter. München.
- Helfrich, Silke/Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2014): Commons. Für eine neue Politik jenseits von Markt und Staat. Bielefeld.

- Helsper, Werner/Krüger, Heinz-Hermann/Fritzsche, Sylke/Sandring, Sabine/Wiezorek, Christine/Böhm-Kasper, Oliver/Pfaff, Nicole (Hrsg.) (2006): Unpolitische Jugend? Eine Studie zum Verhältnis von Schule, Anerkennung und Politik. Wiesbaden.
- Henkel, Gerhard (2004): Der ländliche Raum. Gegenwart und Wandlungsprozesse seit dem 19. Jahrhundert in Deutschland. Berlin.
- Hering, Sabine/Münchmeier, Richard (2000): Geschichte der sozialen Arbeit. Eine Einführung. Weinheim.
- Hermanns, Manfred (2001): Ursprünge der Jugendsozialarbeit in der Weimarer Republik. In: Fülbier, Paul/Münchmeier, Richard (Hrsg.): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation. Münster, S. 20–37.
- Hermes, Gisela (2006): Der Wissenschaftsansatz Disability Studies – neue Erkenntnisgewinne über Behinderung? In: Hermes, Gisela/Rohrmann, Eckhard (Hrsg.): Nichts über uns – ohne uns! Disability Studies als neuer Ansatz emanzipatorischer und interdisziplinärer Forschung über Behinderung. Neu-Ulm, S. 15–30.
- Herrmann, Franz (1998): Jugendhilfeplanung als Balanceakt. Umgang mit Widersprüchen, Konflikten und begrenzter Rationalität. Neuwied.
- Hickel, Jason (2018): Die Tyrannei des Wachstums. Wie globale Ungleichheit die Welt spaltet und was dagegen zu tun ist. München.
- Hinken, Florian (2019): Zusammenarbeit in der Jugendhilfe-Infrastruktur. Freie Träger in und zwischen Jugendhilfeausschüssen, Arbeitsgemeinschaften und Jugendhilfeplanung. Weinheim.
- Hinte, Wolfgang (2018): Gemeinwesenarbeit. In: Graßhoff, Gunther/Renker, Anna/Schröer, Wolfgang (Hrsg.): Soziale Arbeit. Eine elementare Einführung. Wiesbaden, S. 205–216.
- Hinte, Wolfgang/Treeß, Helga (2007): Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe. Theoretische Grundlagen, Handlungsprinzipien und Praxisbeispiele einer kooperativ-integrativen Pädagogik. Weinheim und München.
- Hinz, Andreas (2002): Von der Integration zur Inklusion – terminologisches Spiel oder konzeptionelle Weiterentwicklung? In: Zeitschrift für Heilpädagogik 53 (9), S. 354–361.
- Hinz, Andreas (2012): Inklusion – historische Entwicklungslinien und internationale Kontexte. In: Hinz, Andreas (Hrsg.): Von der Integration zur Inklusion. Grundlagen, Perspektiven, Praxis. Marburg, S. 33–52.
- Homfeldt, Hans G./Reutlinger, Christian (Hrsg.) (2009): Soziale Arbeit und soziale Entwicklung. Baltmannsweiler.
- Hopkins, Rob (2014): Einfach. Jetzt. Machen! Wie wir unsere Zukunft selbst in die Hand nehmen. München.
- Hubert, Eva-Maria (2004): Tauschringe und Marktwirtschaft. Eine ökonomische Analyse lokaler Komplementärökonomien. Berlin.
- ifw (Institut für Weltwirtschaft Kiel) (2018): Kieler Subventionsbericht und die Kieler Subventionsampel: Finanzhilfen des Bundes und Steuervergünstigungen bis 2017 – eine Aktualisierung. Online verfügbar unter <https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kieler-beitrag-zur-wirtschaftspolitik/kieler-subventionsbericht-und-die-kieler-subventionsampel-finanzhilfen-des-bundes-und-steuervergünstigungen-bis-2017-eine-aktualisierung-10199/>, zuletzt geprüft am 13.08.2019.
- Imbusch, Peter/Heitmeyer, Wilhelm (2008): Die Problematik gesellschaftlicher Integration und Desintegration. In: Imbusch, Peter/Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.): Integration – Desintegration. Ein Reader zur Ordnungsproblematik moderner Gesellschaften. Wiesbaden, S. 11–15.
- IRIS e.V. Dresden (2009): Professionalisierung des Systems der Berufsorientierung im Freistaat Sachsen. Bericht C3: Konzept für ein System der Berufsorientierung im Freistaat Sachsen C3. Hg. v. IRIS e.V. Dresden. Dresden.
- Jahoda, Marie (1995): Wieviel Arbeit braucht der Mensch? Arbeit und Arbeitslosigkeit im 20. Jahrhundert. Weinheim-

- Jerchel, Paul/Pape, Judith (2022): Commons-Public Partnerships. New avenues of cooperation for social-ecological transformations. IASS Discussion Paper. Online verfügbar unter https://www.researchgate.net/publication/366512754_Commons-Public_Partnerships_New_Avenues_of_Cooperation_for_Social-ecological_Transformations_IASS_Discussion_Paper, zuletzt geprüft am 08.02.2024.
- Jordan, Erwin/Schone, Reinhold (Hrsg.) (2000): Handbuch Jugendhilfeplanung. Grundlagen, Bausteine, Materialien. Münster.
- Jung, Eberhard (2008): Zwischen Qualifikationswandel und Marktenge. Konzepte und Strategien einer zeitgemäßen Berufsorientierung. Baltmannsweiler.
- Kannengießer, Sigrid (2018): Repair Cafés. Orte gemeinschaftlich-konsumkritischen Handelns. In: Krebs, Stefan/Schabacher, Gabriele/Weber, Heike (Hrsg.): Kulturen des Reparierens – Dinge – Wissen – Praktiken. Bielefeld, S. 283–301.
- Kastl, Jörg M. (2010): Einführung in die Soziologie der Behinderung. Wiesbaden.
- Kennedy, Margrit/Lietaer, Bernard (2004): Regionalwährungen. Neue Wege zu nachhaltigem Wohlstand. München.
- Kessl, Fabian/Reutlinger, Christian (Hrsg.) (2022): Sozialraum. Eine elementare Einführung. Wiesbaden.
- Klatetzki, Thomas (1994a): Eine kurze Einführung in die Diskussion über flexible Erziehungshilfen. In: Klatetzki, Thomas (Hrsg.): Flexible Erziehungshilfen: Ein Organisationskonzept in der Diskussion. Münster, S. 6–10.
- Klatetzki, Thomas (Hrsg.) (1994b): Flexible Erziehungshilfen: Ein Organisationskonzept in der Diskussion. Münster.
- Klatetzki, Thomas (1994c): Innovative Organisationen in der Jugendhilfe. Kollektive Repräsentationen und Handlungsstrukturen am Beispiel der Hilfen zur Erziehung. In: Klatetzki, Thomas (Hrsg.): Flexible Erziehungshilfen: Ein Organisationskonzept in der Diskussion. Münster, S. 11–22.
- Klee, Ernst (1994): Was sie taten – Was sie wurden. Ärzte, Juristen und andere Beteiligte am Kranken- oder Judenmord. Frankfurt am Main.
- Klüter, Helmut (2005): Wüstungen in Vorpommern – Bedrohung für den Ländlichen Raum. In: Steingrube, Wilhelm (Hrsg.): Beiträge zur Regionalentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern. Greifswald, S. 1–14.
- Knauer, Raingard/Sturzenhecker, Benedikt (2005): Partizipation im Jugendalter. In: Hafeneeger, Benno/Jansen, Mechtild M./Niebling, Torsten (Hrsg.): Kinder- und Jugendpartizipation. Im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 63–94.
- Kniel, Adrian/Windisch, Matthias (2005): People first. Selbsthilfegruppen von und für Menschen mit geistiger Behinderung. München und Basel.
- Köbsell, Swantje (o.J.): Gegen Aussonderung – für Selbstvertretung. Zur Geschichte der Behindertenbewegung in Deutschland. In: Institut für Menschenrechte (Hrsg.): Online-Handbuch Inklusion als Menschenrecht. Online verfügbar unter <http://www.inklusion-als-menschenrecht.de/gegenwart/zusatzinformationen/gegen-aussonderung-fuer-selbstvertretung/>. Zuletzt geprüft am 26.6.2024.
- Koneffke, Gernot (Hrsg.) (1982): Zur Erforschung der Industrieschule des siebzehnten und achtzehnten Jahrhunderts. Schriften von Hermann Brödel, Kurt Iven, August Gans und Robert Alt. Vaduz.
- Köngeter, Stefan/Eßer, Florian/Thiersch, Hans (2004): Sozialraumorientierung – Innovation oder Ideologie? In: Peters, Friedhelm/Koch, Josef (Hrsg.): Integrierte erzieherische Hilfen. Flexibilität, Integration und Sozialraumbezug in der Jugendhilfe. Weinheim, S. 75–99.
- Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit (2010): Jugendsozialarbeit §13 SGB VIII als Aufgabe der Jugendhilfe?! Informationen zur aktuellen Datenlage, bundesweiten Entwicklungen und fachlichem Hintergrund der Diskussion um die Umsetzung der Jugendsozialarbeit durch die (kommunale) Jugendhilfe. Arbeitspapier der Stabsstelle. Berlin.

- Krafeld, Franz J. (2000): Die überflüssige Jugend der Arbeitsgesellschaft. Eine Herausforderung an die Pädagogik. Opladen.
- Kratz, Dirk (2013): Entfremdete Hilfe. Biographien Langzeitarbeitsloser zwischen entgrenzter Lebensbewältigung und professioneller Beschäftigungsförderung. Diss. an der Universität der Bundeswehr München. Online-Ressource des Bibliotheksverbandes.
- Kratz, Dirk; Lempp, Theresa; Muche, Claudia; Oehme, Andreas (Hrsg.) (2016): Region und Inklusion. Theoretische und praktische Perspektiven. Weinheim und Basel.
- Krebs, Stefan/Schabacher, Gabriele/Weber, Heike (Hrsg.) (2018): Kulturen des Reparierens – Dinge – Wissen – Praktiken. Bielefeld.
- Krisch, Richard (2009): Sozialräumliche Methodik der Jugendarbeit. Aktivierende Zugänge und praxisleitende Verfahren. Weinheim.
- Kruschel, Robert/Hinz, Andreas (Hrsg.) (2015): Zukunftsplanung als Schlüsselement von Inklusion. Praxis und Theorie personenzentrierter Planung. Bad Heilbrunn.
- Kubek, Vanessa (2012): Humanität beruflicher Teilhabe im Zeichen der Inklusion. Kriterien für die Qualität der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Wiesbaden.
- Kuhn, Norbert (2002): Tauschringe. Möglichkeiten und Grenzen einer „geldlosen“ Wirtschaft. Marburg.
- Kunze, Katharina; Petersen, Dorte u. a. (Hrsg.) (2021): Kooperation – Koordination – Kollegialität. Befunde und Diskurse zum Zusammenwirken pädagogischer Akteur*innen an Schule(n). Bad Heilbrunn.
- Laborit, Emmanuelle (1995): Der Schrei der Möwe. Bergisch Gladbach.
- Lampke, Dorothea/Rohrmann, Albrecht/Schädler, Johannes (Hrsg.) (2011): Örtliche Teilhabeplanung mit und für Menschen mit Behinderungen. Theorie und Praxis. Wiesbaden.
- Land, Rainer/Willisch, Andreas (2006): Die Probleme mit der Integration. Das Konzept des "sekundären Integrationsmodus". In: Bude, Heinz/Willisch, Andreas (Hrsg.): Das Problem der Exklusion. Ausgegrenzte, Entbehrliche, Überflüssige. Hamburg, S. 70–93.
- Lenz, Stefan/Peters, Friedhelm (Hrsg.) (2020): Kompendium Integrierte flexible Hilfen. Bausteine einer lebenswelt- und sozialraumorientierten Reform der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim.
- Lessenich, Stephan (2018): Neben uns die Sintflut. Wie wir auf Kosten anderer leben. München.
- Lex, Tilly/Schaub, Günther (2004): Arbeiten und Lernen im Jugendhilfebetrieb. Zwischen Arbeitsförderung und Marktorientierung. München und Wiesbaden.
- Lietaer, Bernard A. (2002): Das Geld der Zukunft. Über die zerstörerische Wirkung unseres Geldsystems und Alternativen hierzu. München.
- Lindmeier, Bettina (2005): Kategorisierung und Dekategorisierung in der Sonderpädagogik. In: Sonderpädagogische Förderung (50), S. 131–149.
- Loeken, Hiltrud (2009): Das außerschulische Behindertenhilfesystem. In: Moser, Vera (Hrsg.): Enzyklopädie Erziehungswissenschaften Online. Fachgebiet Behinderten-, Integrationspädagogik, Theoretische Grundlagen der Behinderten- und Integrationspädagogik. Weinheim und München, S. 1–41.
- Löw, Martina (2001): Raumsoziologie. Frankfurt am Main.
- Lucas, Emma (2001): Social development strategies of a non-governmental grassroots women's organisation in Nigeria. In: International Journal of Social Welfare 10, S. 185–193.
- Mason, Paul (2016): Postkapitalismus. Grundrisse einer kommenden Ökonomie. Berlin.
- Mazzucato, Mariana (2014): Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum. München.
- Merchel, Joachim (1994): Kooperative Jugendhilfeplanung. Eine praxisbezogene Einführung. Opladen.
- Meysen, Thomas (2014): Gesamtzuständigkeit im SGB VIII. In: *neue praxis* 2014 (3), S. 220–232.
- Molnar, Daniela/Oehme, Andreas/Renker, Anna/Rohrmann, Albrecht (2021): Kategorisierungsarbeit in Hilfen für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung. Eine vergleichende Untersuchung. Weinheim und Basel.

- Moser, Vera (2009): Die Geschichte der Behindertenpädagogik. In: Moser, Vera (Hrsg.): Enzyklopädie Erziehungswissenschaften Online. Fachgebiet Behinderten-, Integrationspädagogik, Theoretische Grundlagen der Behinderten- und Integrationspädagogik. Weinheim und München.
- Muche, Claudia/Noack, Tabea/Oehme, Andreas/Schröer, Wolfgang (2010a): Ansätze zur Gestaltung eines regionalen bedarfsorientierten Übergangsmanagements. In: Brandel, Rolf/Gottwald, Mario/Oehme, Andreas (Hrsg.): Bildungsgrenzen überschreiten. Zielgruppenorientiertes Übergangsmanagement in der Region. Wiesbaden, S. 187–201.
- Muche, Claudia/Noack, Tabea/Oehme, Andreas/Schröer, Wolfgang (2010b): Referenzmodell für ein regionales bedarfsorientiertes Übergangsmanagement. In: Brandel, Rolf/Gottwald, Mario/Oehme, Andreas (Hrsg.): Bildungsgrenzen überschreiten. Zielgruppenorientiertes Übergangsmanagement in der Region. Wiesbaden, S. 37–65.
- Muche, Claudia/Oehme, Andreas/Schröer, Wolfgang (2010): Niedrigschwellige Integrationsförderung. Eine Expertise zur Fachlichkeit niedrigschwelliger Angebote in der Jugendsozialarbeit. Berlin. Online verfügbar unter http://www.jugendsozialarbeit.de/expertisen_2010, zuletzt geprüft am 02.12.2014.
- Muche, Claudia/Oehme, Andreas/Truschkat, Inga (2016): Übergang, Inclusiveness, Region. Eine empirische Untersuchung regionaler Übergangsstrukturen. Weinheim und Basel.
- Müller, Christa (2011): Urbane Agrarkultur und neue Subsistenz. In: Elsen, Susanne (Hrsg.): Ökosoziale Transformation. Solidarische Ökonomie und die Gestaltung des Gemeinwesens. Perspektiven und Ansätze der ökosozialen Transformation von unten. Neu-Ulm, S. 115–128.
- Müller-Jentsch, Walther (2008): Arbeit und Bürgerstatus. Studien zur sozialen und industriellen Demokratie. Wiesbaden.
- Münch, Richard (2008): Elemente einer Theorie der Integration moderner Gesellschaften – Eine Bestandsaufnahme. In: Imbusch, Peter/Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.): Integration – Desintegration. Ein Reader zur Ordnungsproblematik moderner Gesellschaften. Wiesbaden, S. 51–74.
- Munsch, Chantal (2020): Adressat*innenorientierung. Wie erleben Adressat/innen die Hilfe? Welche Standards sind aus ihrer Sicht von Nutzen? In: Lenz, Stefan/Peters, Friedhelm (Hrsg.): Kompendium Integrierte flexible Hilfen. Bausteine einer lebenswelt- und sozialraumorientierten Reform der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim, S. 138–147.
- Nahnsen, Ingrid (1975): Bemerkungen zum Begriff und zur Geschichte des Arbeitsschutzes. In: M. Osterland (Hrsg.): Arbeitssituation, Lebenslage und Konfliktpotential. Frankfurt am Main.
- Nickel, Ingo (2005): Von Kerschensteiner bis zur Lernwerkstatt. Theorie und Praxis einer ganzheitlichen Berufsorientierung. Baltmannsweiler.
- Niebling, Torsten (2005): Jugendliche in Partizipationsprojekten – zwei Fallstudien. In: Hafenegger, Benno/Jansen, Mechthild M./Niebling, Torsten (Hrsg.): Kinder- und Jugendpartizipation. Im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 123–144.
- Oehme, Andreas (2007): Übergänge in Arbeit. Kompetenzentwicklung, Aneignung und Bewältigung in der entgrenzten Arbeitsgesellschaft. Baltmannsweiler.
- Oehme, Andreas (2008): Verschränkung von Beschäftigungshilfen und Hilfen zur Erziehung. Ein Beispiel aus Ostvorpommern. In: Arnold, Helmut/Lempp, Theresa (Hrsg.): Regionale Gestaltung von Übergängen in Beschäftigung. Praxisansätze zur Kompetenzförderung junger Erwachsener und Perspektiven für die Regionalentwicklung. Weinheim u. a., S. 197–214.
- Oehme, Andreas (2013): Dilemmata der beruflichen Orientierung. In: Schröer, Wolfgang/Stauber, Barbara/Walther, Andreas/Böhnisch, Lothar/Lenz, Karl (Hrsg.): Handbuch Übergänge. Weinheim und München, S. 632–650.
- Oehme, Andreas/Beran, Christina M./Krisch, Richard (2007): Neue Wege in der Bildungs- und Beschäftigungsförderung für Jugendliche: Untersuchung von Potenzialen der Jugendarbeit zur Gestaltung von sozialräumlichen Beschäftigungsprojekten. Wien.
- Oehme, Andreas/Schröer, Wolfgang (2014): Die „Inklusion“ hat die Kinder- und Jugendhilfe längst erreicht – doch alle warten auf die „große Lösung“. In: AGJ (Hrsg.): Gesellschaftlicher Wandel – neue Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe?! Berlin, S. 25–38.

- Oehme, Ulrike (2015): Diversity im ländlichen Raum. Eine ethnographische Untersuchung zur Konstruktion von Unterschieden in der Regionalentwicklung. Hildesheim.
- Oettler, Philipp-Emanuel/Pudelko, Julia (2023): Jugendhilfeplanung in Deutschland. Herausforderungen, Potenziale und Entwicklungstendenzen. Empirische Ergebnisse einer aktuellen Bestandsaufnahme. Münster und New York.
- Opp, Günther (2016): Sonderpädagogische Klassifizierungen. In: Hedderich, Ingeborg/Biewer, Gottfried/Hollenweger, Judith/Markowetz, Reinhard (Hrsg.): Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik. Bad Heilbrunn, S. 146–150.
- Ostrom, Elinor (1999): Die Verfassung der Allmende. Jenseits von Staat und Markt. Tübingen.
- Ostrom, Elinor (2011): Was mehr wird, wenn wir teilen. Vom gesellschaftlichen Wert der Gemeingüter. München.
- Paech, Niko (2016): Befreiung vom Überfluss. Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie. München.
- Paritätischer Wohlfahrtsverband Niedersachsen e.V. (2021): Pool-Modelle für das Angebot der Schulassistenz. Eine Arbeitshilfe zur Konzeptentwicklung. Online verfügbar unter https://www.lebenshilfe-nds.de/wData/downloads/publikationen/Pool-Modelle-fuer-das-Angebot-der-Schulassistenz-Eine-Arbeitshilfe-zur-Konzeptentwicklung_Mai-2021.pdf, zuletzt geprüft am 25.01.2024.
- Peltokoski, Jukka/Toivakainen, Niklas/Toivanen, Tero/van der Wekken, Ruby (2015): Die Zeitbank von Helsinki. Währungen als Commons. In: Helfrich, Silke/Bollier, David/Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Die Welt der Commons. Muster gemeinsamen Handelns. Bielefeld, S. 187–190.
- Peters, Friedhelm/Koch, Josef (Hrsg.) (2004): Integrierte erzieherische Hilfen. Flexibilität, Integration und Sozialraumbezug in der Jugendhilfe. Weinheim.
- Peters, Friedhelm/Trede, Wolfgang/Winkler Michael (Hrsg.) (1998): Integrierte Erziehungshilfen. Qualifizierung der Jugendhilfe durch Flexibilisierung und Integration? Frankfurt am Main.
- Pfahl, Lisa (2011): Techniken der Behinderung. Der deutsche Lernbehinderungsdiskurs, die Sonderschule und ihre Auswirkungen auf Bildungsbiografien. Bielefeld.
- Piketty, Thomas (2016): Das Kapital im 21. Jahrhundert. München.
- Piketty, Thomas (2020): Kapital und Ideologie. München.
- Pohl, Axel (2015): Konstruktionen von „Ethnizität“ und „Benachteiligung“. Eine international vergleichende Untersuchung von Unterstützungssystemen im Übergang Schule – Beruf. Weinheim.
- Pothmann, Jens (2013): Benachteiligung in Zahlen. Eine Expertise. Datenlage zur Jugendsozialarbeit in Nordrhein-Westfalen. Dortmund.
- Pothmann, Jens (2016): Spotlight: Jugendsozialarbeit in Zahlen. Neue Befunde aus der Jugendhilfestatistik. Input zum Theorie-Praxis-Workshop am 15.12.2016. Berlin.
- Preissing, Sigrun (2009): Tauschen – Schenken – Geld? Ökonomische und gesellschaftliche Gegenentwürfe. Berlin.
- Prenzel, Annedore (1993): Pädagogik der Vielfalt. Verschiedenheit und Gleichberechtigung in interkultureller, feministischer und integrativer Pädagogik. Opladen.
- Prenzel, Annedore (2013): Pädagogische Beziehungen zwischen Anerkennung, Verletzung und Ambivalenz. Leverkusen.
- Rathgeb, Kerstin (Hrsg.) (2012): Disability Studies: kritische Perspektiven für die Arbeit am Sozialen. Wiesbaden.
- Reutlinger, Christian (2003): Jugend, Stadt und Raum. Sozialgeographische Grundlagen einer Sozialpädagogik des Jugendalters. Opladen.
- Ries, Heinz A./Elsen, Susanne/Steinmetz, Birgit/Homfeldt, Hans Georg (Hrsg.) (1997): Hoffnung Gemeinwesen. Innovative Gemeinwesenarbeit und Problemlösungen in den Bereichen lokaler Ökonomie, Arbeitslosigkeit, Gesundheit, Benachteiligung. Neuwied.
- Rohde, Daniel (2019): Schule als multiprofessionelles Terrain. In: Sozialmagazin 44 (1/2), S. 38–44.
- Rohrmann, Albrecht (2014): Inklusion als Anspruch und Gestaltungsauftrag. Ein kritischer Blick auf die Soziale Arbeit. In: neue praxis 2014 (3), S. 240–251.

- Rohrmann, Albrecht (2016): Lokale und kommunale Teilhabeplanung. In: Beck, Iris (Hrsg.): Inklusion im Gemeinwesen. Stuttgart, S. 145–183.
- Rohrmann, Albrecht/Weber, Erik (2015): Selbstbestimmt leben. In: Degener, Theresia/Diehl, Elke (Hrsg.): Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe. Bonn, S. 226–240.
- Ronge, Bastian (Hrsg.) (2016): Solidarische Ökonomie als Lebensform – Berliner Akteure des alternativen Wirtschaftens im Porträt. Bielefeld.
- Rose, Barbara (1994): Flexibel organisierte Erziehungshilfen. Ein Konzept und seine Risiken. Oder: Vom Lob des Patchworking. In: Klatetzki, Thomas (Hrsg.): Flexible Erziehungshilfen: Ein Organisationskonzept in der Diskussion. Münster, S. 23–33.
- Rosner, Daniela/Turner, Fred (2018): Bühnen der Alternativ-Industrie. Reparaturkollektive und das Vermächtnis der amerikanischen Gegenkultur der 1960er Jahre. In: Krebs, Stefan/Schabacher, Gabriele/Weber, Heike (Hrsg.): Kulturen des Reparierens – Dinge – Wissen – Praktiken. Bielefeld, S. 265–279.
- Ruppelt, Ronja (2020): Multiprofessionalität zur Umsetzung einer inklusiven Schule. BA-Arbeit an der Universität Hildesheim. Hildesheim.
- Rürup, Matthias/Röbken, Heinke/Emmerich, Marcus/Dunkake, Imke (2015): Netzwerke im Bildungswesen. Eine Einführung in ihre Analyse und Gestaltung. Wiesbaden.
- Schachler, Viviane/Schlummer, Werner/Weber, Roland (Hrsg.) (2023): Zukunft der Werkstätten. Perspektiven für und von Menschen mit Behinderung zwischen Teilhabe-Auftrag und Mindestlohn. Berlin.
- Schädle-Deininger, Hilde/Finzen, Asmus (1979): „Unter elenden menschenunwürdigen Umständen“. Die Psychiatrie-Enquête. Rehburg-Loccum.
- Scheibner, Ulrich (o. J.): Die Entwicklung der Werkstätten zur Arbeits- und Berufsförderung. Meilensteine auf dem Weg zur gesellschaftlichen Teilhabe. In: Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e.V. (Hrsg.): WfB-Handbuch. Ergänzbare Handbuch Werkstatt für Behinderte. Marburg, B 5; S. 1–21.
- Scherpner, Hans (1962): Theorie der Fürsorge. Göttingen.
- Schönwiese, Volker (2016): Behindertenbewegungen. In: Hedderich, Ingeborg/Biewer, Gottfried/Hollenweger, Judith/Markowetz, Reinhard (Hrsg.): Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik. Bad Heilbrunn, S. 44–48.
- Schreiner, Mario (2017): Teilhabe am Arbeitsleben. Die Werkstatt für behinderte Menschen aus Sicht der Beschäftigten. Wiesbaden.
- Schruth, Peter (2014): Zur sozialrechtlichen Umklammerung der Jugendsozialarbeit. In: Marx, Birgit/Funk, Heide (Hrsg.): Inklusion und Jugendsozialarbeit. Aufforderung zur Reflexion von Ausgrenzungsprozessen und zur Neubestimmung des sozialpolitischen Auftrags. Paderborn, S. 189–199.
- Schüller, Simone (2009): Integrationsfachdienste und assistierende Hilfen. In: Stein, Roland/Orthmann Bless, Dagmar (Hrsg.): Integration in Arbeit und Beruf bei Behinderungen und Benachteiligungen. Baltmannsweiler, S. 88–108.
- Schulz, Miclas (2022): Kategorien in Bewegung(en). Intersektionalität im Kontext von Subversion und Disability Studies. In: Biele Mefebue, Astrid/Bühmann, Andrea/Grenz, Sabine (Hrsg.): Handbuch Intersektionalitätsforschung. Wiesbaden, S. 509–522.
- Schumann, Brigitte (2009): Inklusion statt Integration – Eine Verpflichtung zum Systemwechsel. Deutsche Schulverhältnisse auf dem Prüfstand des Völkerrechts. In: Pädagogik 61 (2), S. 51–53.
- Schuppener, Saskia (2016): Selbstbestimmung. In: Hedderich, Ingeborg/Biewer, Gottfried/Hollenweger, Judith/Markowetz, Reinhard (Hrsg.): Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik. Bad Heilbrunn, S. 108–112.
- Seyfried, Erwin (1987): Zur Integration psychisch Behinderter in Selbsthilfefirmen. Eine Beschreibung des Bestandes und der internen Arbeitsweisen. In: Bungard, Walter/Reihl, Dieter/Schu-

- bert, Andreas (Hrsg.): Psychisch Kranke in der Arbeitswelt. Neue Ansätze zur beruflichen Rehabilitation und Integration. München, S. 298–321.
- Siefkes, Christian (2008): Beitragen statt tauschen. Materielle Produktion nach dem Modell Freier Software. Neu-Ulm.
- Solga, Heike (2004a): Kontinuitäten und Diskontinuitäten beim Übergang ohne Schulabschluss ins Erwerbsleben. In: Behringer, F./Bolder, A./Klein, R./Reutter, G./Sieverth, A. (Hrsg.): Diskontinuierliche Erwerbsbiographien. Zur gesellschaftlichen Konstruktion und Bearbeitung eines normalen Phänomens. Baltmannsweiler, S. 120–132.
- Solga, Heike (2004b): Gering Qualifizierte in der Bildungsgesellschaft – Theorie und Praxis. In: Schmid, G./Gangl, M./Kupka, P. (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik und Strukturwandel: Empirische Analysen. Reihe Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung des IAB, BeitrAB 286. Nürnberg.
- Solga, Heike (2006): Ausbildungslose und die Radikalisierung ihrer sozialen Ausgrenzung. In: Bude, Heinz/Willisch, Andreas (Hrsg.): Das Problem der Exklusion. Ausgegrenzte, Entbehrliche, Überflüssige. Hamburg, S. 121–146.
- Solga, Heike (2009): Wissensgesellschaft: Paradigmenwechsel in der beruflichen Bildung. In: Heidemann, Winfried/Kuhnhenne, Michaela (Hrsg.): Zukunft der Berufsausbildung. Düsseldorf, S. 21–37.
- Speck, Otto (1996): System Heilpädagogik. Eine ökologisch reflexive Grundlegung. München u. a.
- Speck, Otto (2010): Schulische Inklusion aus heilpädagogischer Sicht: Rhetorik und Realität. München u. a.
- Stamm, Ingo (2021): Ökologisch-kritische Soziale Arbeit. Geschichte, aktuelle Positionen und Handlungsfelder. Leverkusen.
- Stange, Waldemar (2009): Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Schnittfeld von Schule und Jugendhilfe. In: Henschel, Angelika/Krüger, Rolf/Schmitt, Christoff/Stange, Waldemar (Hrsg.): Jugendhilfe und Schule. Handbuch für eine gelingende Kooperation. Wiesbaden, S. 609–628.
- Stauber, Barbara/Pohl, Axel/Walther, Andreas (Hrsg.) (2007): Subjektorientierte Übergangsforschung. Rekonstruktion und Unterstützung biografischer Übergänge junger Erwachsener. Weinheim.
- Stauber, Barbara/Walther, Andreas (1995): Nur Flausen im Kopf? Berufs- und Lebensentscheidungen von Mädchen und Jungen als Frage regionaler Optionen. Bielefeld.
- Steinhöfel, Jan (2014): Risikokontrolle in der Mikrofinanzierung. Eine Analyse des wechselseitigen Bürgens. Bielefeld.
- Stöver, Heino (Hrsg.) (1999): Akzeptierende Drogenarbeit. Eine Zwischenbilanz. Freiburg im Breisgau, S. 11–24.
- Sträter, Oliver (2021): Universal Design – Gestaltung der Zugänglichkeit von Arbeitssystemen für Menschen mit Behinderung. In: Schäfers, Markus/Welti, Felix (Hrsg.): Barrierefreiheit – Zugänglichkeit – Universelles Design. Zur Gestaltung teilhabeförderlicher Umwelten. Bad Heilbrunn, S. 36–52.
- Sturzenhecker, Benedikt/Deinet, Ulrich (Hrsg.) (2007): Konzeptentwicklung in der Kinder- und Jugendarbeit. Reflexionen und Arbeitshilfen für die Praxis. Weinheim.
- Suzman, James (2021): Sie nannten es Arbeit. Eine andere Geschichte der Menschheit. München.
- Theunissen, Georg (2009): Empowerment und Inklusion behinderter Menschen. Eine Einführung in die Heilpädagogik und Soziale Arbeit. Freiburg im Breisgau.
- Theunissen, Georg (2012): Lebensweltbezogene Behindertenarbeit und Sozialraumorientierung. Eine Einführung in die Praxis. Freiburg im Breisgau.
- Theunissen, Georg (2013): Empowerment und Inklusion behinderter Menschen. Eine Einführung in Heilpädagogik und Soziale Arbeit. Freiburg im Breisgau.
- Theunissen, Georg/Schwalb, Helmut (2009): Einführung. Von der Integration zur Inklusion im Sinne von Empowerment. In: Schwalb, Helmut/Theunissen, Georg (Hrsg.): Inklusion, Partizipa-

- tion und Empowerment in der Behindertenarbeit. Best-Practice-Beispiele: Wohnen – Leben – Arbeit – Freizeit. Stuttgart, S. 11–36.
- Thieme, Nina (2013): Kategorisierung in der Kinder- und Jugendhilfe. Zur theoretischen und empirischen Erklärung eines Schlüsselbegriffs professionellen Handelns. Weinheim und Basel.
- Thiersch, Hans (1992): Lebensweltorientierte soziale Arbeit. Aufgaben der Praxis im sozialen Wandel. Weinheim.
- Thiersch, Hans (2020): Integrierte und flexible Hilfen. In: Lenz, Stefan/Peters, Friedhelm (Hrsg.): Kompendium Integrierte flexible Hilfen. Bausteine einer lebenswelt- und sozialraumorientierten Reform der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim, S. 60–75.
- Thimm, Walter (2006): Behinderung und Gesellschaft. Texte zur Entwicklung einer Soziologie der Behinderten. Heidelberg.
- Trenk-Hinterberger, Peter (2015): Arbeit, Beschäftigung und Ausbildung. In: Degener, Theresia/Diehl, Elke (Hrsg.): Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe. Bonn, S. 105–117.
- Umweltbundesamt (2021): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland: Aktualisierte Ausgabe 2021. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_143-2021_umweltschaedliche_subventionen.pdf, zuletzt geprüft am 20.02.2023.
- UN: Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Online unter <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>. Zuletzt geprüft am 26.6.2024.
- UN-BRK: Schattenübersetzung des NETZWERK ARTIKEL 3 e.V. Korrigierte Fassung der zwischen Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz abgestimmten Übersetzung. Online abrufbar unter: <https://www.nw3.de/attachments/article/130/BRK-Schattenubersetzung-3-Auflage-2018.pdf>. Zuletzt geprüft am 26.6.2024.
- Venedey, Yves (2011): Abschalten! Warum mit Atomkraft Schluss sein muss und was wir alle dafür tun können. Frankfurt am Main.
- Vierweg, Barbara (2011): Selbstbestimmt Leben – das Original. In: Kulig, Wolfram/Schirbort, Kerstin/Schubert, Michael (Hrsg.): Empowerment behinderter Menschen. Theorien, Konzepte, Best-Practice. Stuttgart, S. 49–56.
- Wacker, Elisabeth (2012): Geistige Behinderung und Teilhabe an der Gesellschaft. In: Albrecht, Günter/Groenemeyer, Axel (Hrsg.): Handbuch soziale Probleme. Wiesbaden, S. 601–623.
- Wagner, Simone (2009): Lokale Tauschnetze. Untersuchungen zu einem alternativen Wirtschaftssystem. Wiesbaden.
- Waldschmidt, Anne (2006): Brauchen die Disability Studies ein „kulturelles Modell“ von Behinderung? In: Hermes, Gisela/Rohrman, Eckhard (Hrsg.): Nichts über uns – ohne uns! Disability Studies als neuer Ansatz emanzipatorischer und interdisziplinärer Forschung über Behinderung. Neu-Ulm, S. 83–96.
- Waldschmidt, Anne/Schneider, Werner (Hrsg.) (2007): Disability Studies, Kulturosoziologie und Soziologie der Behinderung. Erkundungen in einem neuen Forschungsfeld. Bielefeld.
- Walgenbach, Katharina (2018): Intersektionalität und Diversity – zwei kompatible Paradigmen? Zeitschrift für Diversitätsforschung und -management (ZDfm.) 3(1), S. 34–48.
- Walther, Andreas/Du Bois-Reymond, Manuela/Biggart, Andy (Hrsg.) (2006): Participation in transition. Motivation of young adults in Europe for learning and working. Frankfurt am Main.
- Walther, Andreas/Weinhardt, Marc (Hrsg.) (2013): Beratung im Übergang. Zur sozialpädagogischen Herstellung von biographischer Reflexivität. Weinheim u. a.
- Wansing, Gudrun (2015): Was bedeutet Inklusion? Annäherungen an einen vielschichtigen Begriff. In: Degener, Theresia/Diehl, Elke (Hrsg.): Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe. Bonn, S. 43–54.
- Wansing, Gudrun/Welti, Felix/Schäfers, Markus (Hrsg.) (2018): Das Recht auf Arbeit für Menschen mit Behinderungen. Internationale Perspektiven. Baden-Baden.

- Wansing, Gudrun/Westphal, Manuela/Jochmaring, Jan/Schreiner, Mario (2016): Herstellungsweisen und Wirkungen von Differenzkategorien im Zugang zu beruflicher (Aus-)Bildung. In: Bylinski, Ursula/Rützel, Josef (Hrsg.): Inklusion als Chance und Gewinn für eine differenzierte Berufsbildung. Bielefeld, S. 71–85.
- Weinbach, Hanna (2016): Soziale Arbeit mit Menschen mit Behinderungen. Das Konzept der Lebensweltorientierung in der Behindertenhilfe. Weinheim und Basel.
- Weis, Mathias/Spitzeck, Heiko (Hrsg.) (2008): Der Geldkomplex. Kritische Reflexion unseres Geldsystems und mögliche Zukunftsszenarien. Bern u. a.
- Welti, Felix (2005): Behinderung und Rehabilitation im sozialen Rechtsstaat. Freiheit, Gleichheit und Teilhabe behinderter Menschen. Tübingen.
- Welzer, Harald/Giesecke, Dana/Tremel, Luise (Hrsg.) (2015): Futurzwei Zukunftsalmanach 2015/16: Schwerpunkt Material. Geschichten vom guten Umgang mit der Welt. Frankfurt am Main.
- WHO (2005): ICF – Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit. Stand 2005. Online verfügbar unter http://www.dimdi.de/dynamic/de/klassi/downloadcenter/icf/endaussage/icf_endaussage-2005-10-01.pdf, zuletzt geprüft am 14.05.2013.
- Winker, Gabriele/Degele, Nina (2009): Intersektionalität. Zur Analyse sozialer Ungleichheiten. Bielefeld.
- Wirth, Wolfgang (2015): Übergangsmangement im und nach (Jugend-)Strafvollzug. Von der Entlassungsvorbereitung zum Übergangssystem. In: Schweder, Marcel (Hrsg.): Handbuch Jugendstrafvollzug. Weinheim, S. 599–617.
- Wittig-Koppe, Holger/Bremer, Fritz/Hansen, Hartwig (Hrsg.) (2010): Teilhabe in Zeiten verschärfter Ausgrenzung? Kritische Beiträge zur Inklusionsdebatte. Neumünster und Holst.
- Wocken, Hans (2015): Vom Haus der inklusiven Schule. Berichte – Botschaften – Widerworte. Hamburg.
- Wolff, Mechthild (2000): Integrierte Erziehungshilfen. Eine exemplarische Studie über neue Konzepte in der Jugendhilfe. Weinheim.
- Wolff, Mechthild (2016): Partizipation. In: Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (Hrsg.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim, S. 1050–1066.
- Wrased, Michael (2015): Die Implikation des Rechts auf inklusive Schulbildung nach der UN-Behindertenrechtskonvention und ihre Evaluation aus rechtlicher Perspektive. In: Kuhl, Poldi/Stanat, Petra/Lütje-Klose, Birgit/Gresch, Cornelia/Pant, Hans A./Prenzel, Manfred (Hrsg.): Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Schulleistungserhebungen. Wiesbaden, S. 41–74.
- Wüllenweber, Ernst (2012): „Aber so richtig behindert, wie die hier so tun, bin ich nicht, ich bin eigentlich normal.“ Chancen und Probleme von lernbehinderten und sozial benachteiligten jungen Erwachsenen im Rahmen von WfbM. Abschlussbericht im Auftrag der Lebenshilfe Halle e.V.
- Yunus, Muhammad (2006): Social Business Entrepreneurs Are the Solution. In: Social entrepreneurship, S. 39–44.
- Yunus, Muhammad (2006a): Für eine Welt ohne Armut. Die Autobiographie des Friedensnobelpreisträgers. Bergisch Gladbach.
- Ziegler, Jean (2003): Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher. München.
- Zwengel, Almut (2015): Stereotypen, Vorurteile und Klischees als neue Tabus. In: neue praxis 45 (2015) (3), S. 243–254.