



Policy Brief 01

Ganzheitliche Jugend- politische Interventionen





Einführung

In den letzten Jahrzehnten haben gleichzeitige Veränderungen in der Struktur der Arbeits- und Wohnungsmärkte sowie in der demografischen Zusammensetzung der Gesellschaften zu neuen Ungleichheitsmustern geführt. Eine Schlüsseldimension dieser neuen Konstellation ist das Alter. Ungleiche Bildungsabschlüsse, prekäre Arbeitsverhältnisse und Probleme mit der Erschwinglichkeit von Wohnraum führen zu einer neuen sozialen Gefährdung junger Menschen, mit der die traditionellen Sozialdienste oft nur schwer fertig werden.

Eine vielversprechende Antwort darauf ist die Entwicklung neuartiger integrierter Hilfeleistungen, die darauf abzielen, komplexe soziale Probleme auf ganzheitliche, prozessorientierte und personalisierte Weise anzugehen und die die Wünsche und die Handlungsfähigkeit junger Menschen in den Mittelpunkt stellen. Basierend auf den Ergebnissen des UPLIFT-Projekts zielt dieses Kurzdossier darauf ab, politischen Entscheidungsträger*innen inspirierende Beispiele für ganzheitliche jugendpolitische Interventionen zu liefern und die wichtigsten Schlussfolgerungen zu formulieren.



Das UPLIFT-Projekt

Das UPLIFT-Projekt zielt darauf ab, die Muster und Trends der Ungleichheit in ganz Europa zu verstehen, wobei der Schwerpunkt auf jungen Menschen (15 – 29 Jahre) in städtischen Gebieten liegt. Durch eine Reihe von Methoden will das Projekt verstehen, wie der Einzelne Ungleichheit erlebt und wie er sich an sie anpasst. Gemeinsam mit Gemeinden an vier Standorten soll ein politisches Instrument entwickelt werden, das junge Menschen in die Entwicklung, Umsetzung und Überwachung von Maßnahmen zur Verringerung von Ungleichheiten einbezieht. Das UPLIFT-Team setzt sich aus 15 internationalen Partner*innen zusammen, darunter akademische Partner*innen, unabhängige Forschungseinrichtungen, Sozialarbeiter*innen, lokale Gemeinden und andere.

Das Projekt nutzt vorhandene Datensätze, um die verschiedenen Faktoren zu verstehen, die zu sozioökonomischer Ungleichheit insbesondere in den Bereichen Wohnen, Bildung und Beschäftigung in 16 verschiedenen städtischen Gebieten in Europa beitragen. Diese wurden aufgrund ihres unterschiedlichen wirtschaftlichen Potenzials und Umverteilungsumfelds als Forschungsstandorte ausgewählt. An acht dieser Standorte führen die Partner*innen weitere Untersuchungen durch, wobei sie die individuellen Erfahrungen mit Ungleichheit durch Interviews und Workshops mit Jugendlichen und Erwachsenen untersuchen. In vier weiteren Städten, Amsterdam, Barakaldo, Tallinn und Sfântu Gheorghe, untersucht das Projekt die Mitgestaltungsoptionen in der Politik. Gemeinsam mit den UPLIFT-Forschern entwerfen junge Menschen in jeder dieser vier Städte potenzielle politische Lösungen, um ihre Erfahrungen mit Ungleichheit anzugehen. Durch die Agenda der reflexiven Politikgestaltung will UPLIFT einen neuen, nachhaltigen und partizipativen politischen Mitgestaltungsprozess entwickeln, bei dem junge Menschen aktiv zu politischen Maßnahmen beitragen, die ihre Lebensqualität direkt beeinflussen.

Weitere Informationen finden Sie unter <https://www.uplift-youth.eu/>

Politische Herausforderung: neue Gefährdungen für junge Menschen

Das vergangene Jahrzehnt war eine Zeit der Polarisierung und Fragmentierung in Europa. Die Finanzkrise 2008 und der rasche technologische Wandel haben die sozioökonomischen Ungleichheiten vergrößert. In vielen Fällen hat die Krise jedoch nur dazu beigetragen, die Auswirkungen längerfristiger Prozesse hervorzuheben und zu verstärken. Seit den 1980er-Jahren haben strukturelle Veränderungen, die sich auf die Arbeits- und Wohnungsmärkte sowie auf die demografische Zusammensetzung der Gesellschaften auswirken, neue Muster der Ungleichheit und neue Formen der sozialen Verwundbarkeit geschaffen. Diese stellen nun neue Herausforderungen für die Sozialsysteme dar. Eine Schlüsseldimension dieser neuen Ungleichheitsmuster ist das Alter: Junge Menschen sind mit größerer Wahrscheinlichkeit von neuen Formen dieser Anfälligkeit betroffen.

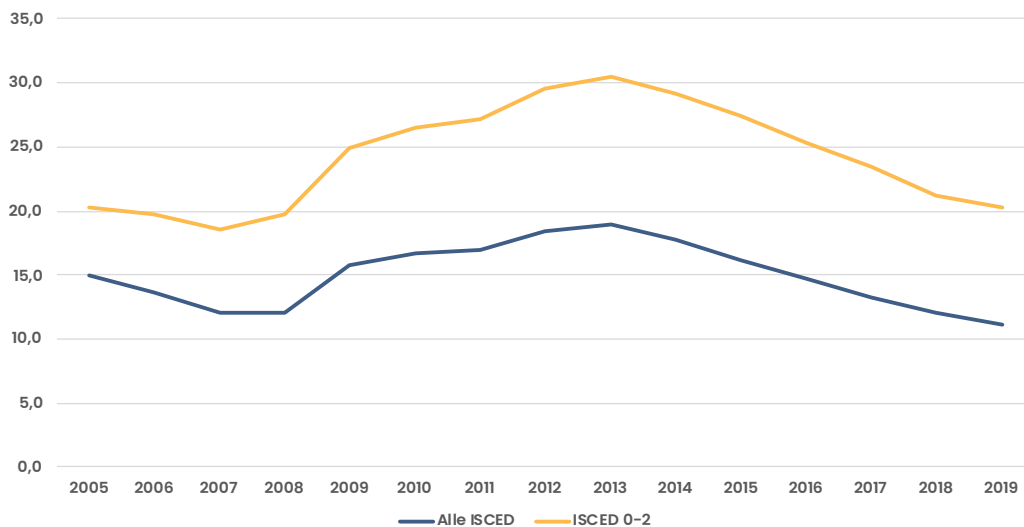
Eine der wichtigsten Veränderungen hat auf dem Arbeitsmarkt stattgefunden. Die Globalisierung, der Rückgang der Beschäftigung in der Industrie und das Aufkommen des Dienstleistungssektors haben neue Bedingungen geschaffen, unter denen Teilzeitarbeit und schwierige Beschäftigungsverhältnisse nun häufiger anzutreffen sind. Obwohl die Flexibilität des Arbeitsmarktes für bestimmte Personen von Vorteil sein kann, werden Gelegenheits-, Teilzeit- oder flexible Arbeitsplätze immer häufiger nicht gewählt. Sie führen zu neuen Formen der Gefährdung, wie sporadische Beschäftigung und Armut trotz Erwerbstätigkeit.

Armutsgefährdungsquote bei Erwerbstätigkeit nach Alter



Quelle: Eurostat, EU-SILC-Erhebung [ilc_iw01] – Erwerbstätige, 16 bis 29 Jahre

Daten zur Arbeitslosenquote junger Menschen in Kombination mit dem Bildungsniveau



Quelle: LFS

In ganz Europa scheinen junge Menschen von diesen Verschiebungen auf dem Arbeitsmarkt besonders betroffen zu sein, was sich in höheren Arbeitslosenquoten und prekären Arbeitsverhältnissen zeigt – vor allem bei Menschen mit niedrigerem Bildungsniveau.

In vielen Teilen Europas hatten junge Menschen Schwierigkeiten, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, selbst als die übrige Wirtschaft nach der Finanzkrise 2007-2008 Anzeichen für eine Erholung zeigte. Der durch die Covid-Pandemie verursachte wirtschaftliche Umbruch hat wiederum deutlich gemacht, dass sich junge Menschen, selbst wenn sie eine Beschäftigung haben, häufig in einer „Last-in-first-out“-Position befinden.

Diese Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt verstärken die Ungleichheiten in der Schulbildung auf eine neue Weise. In der Vergangenheit konnte die industrielle Beschäftigung für Arbeitnehmer*innen mit geringerem Bildungsniveau gut bezahlte, stabile Arbeitsplätze bieten. Sektorale Verlagerungen und technologische Entwicklungen (oft als „4. Industrielle Revolution“ bezeichnet) haben die Kluft zwischen hoch qualifizierten und gut bezahlten Arbeitnehmer*innen, die intellektuelle Arbeit verrichten, und Arbeitnehmer*innen mit geringerer Bildung und niedrigeren Qualifikationen vergrößert. In den neueren, hochproduktiven Wirtschaftssektoren fordern Arbeitgeber*innen von ihren Angestellten Fähigkeiten, die das derzeitige Bildungssystem nur unzureichend entwickelt, wie z. B. Problemlösungsfähigkeit, Arbeit in einer Gruppe, Kreativität usw.

Pandemie bedingte berufliche Unterbrechungen* für verschiedene Altersgruppen, OECD 2020

18–29 50%

39–49 46%

50–64 37%

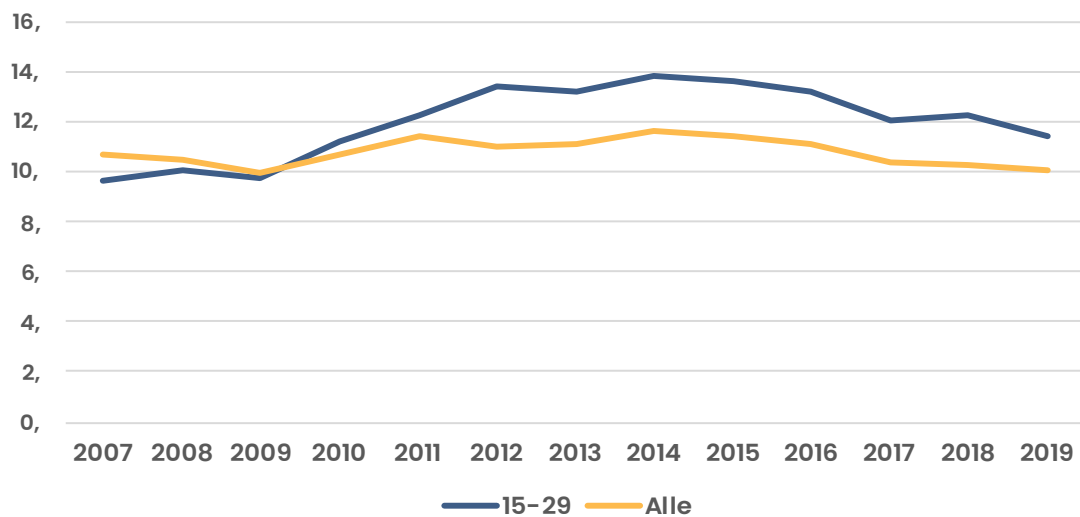
* Zu den arbeitsplatzbezogenen Unterbrechungen zählen der Verlust des Arbeitsplatzes, die Inanspruchnahme eines Arbeitsplatzerhaltungsprogramms, eine Arbeitszeitverkürzung und/oder eine Lohnkürzung.

Quelle: <https://www.oecd.org/coronavirus/policyresponses/young-people-s-concerns-during-covid-19-results-from-risks-that-matter-2020-64b51763/>

Die Schwierigkeiten vieler junger Menschen, eine ausreichend bezahlte, stabile Beschäftigung zu finden, stehen in engem Zusammenhang mit den Schwierigkeiten auf dem Wohnungsmarkt. In den letzten Jahrzehnten gab es einen übergreifenden Trend zum Anstieg der Hauspreise und Mieten in großen Städten in ganz Europa. In vielen Städten hat dies inzwischen zu einer akuten Bezahlbarkeits-Krise geführt, in der Personen bzw. Haushalte keinen angemessenen Wohnraum finden oder gezwungen sind, einen unverhältnismäßig hohen Anteil

ihres Einkommens für Mieten oder Hypothekenzahlungen auszugeben. Für junge Menschen bedeutet diese Krise der Bezahlbarkeit, dass sie oft gezwungen sind, sich auf die finanzielle Unterstützung ihrer Eltern zu verlassen und länger im Elternhaus zu wohnen. Im internationalen Kontext ist dabei sehr viel relevanter als in Deutschland, dass die Wohneigentumsquote unter jungen Menschen im Vergleich zu früheren Generationen stark gesunken ist.

Daten zur Leistbarkeit von Wohnraum für junge Menschen



Quelle: EU-SILC, Wohnkostenüberlastungsquote nach Alter, Geschlecht und Armutsstatus - EU-SILC-Erhebung [ILC_LVHO07A_custom_2299316]

Neue Schwachstellen und Wohlfahrtsmaßnahmen

In ganz Europa rücken junge Menschen zunehmend in den Mittelpunkt gezielter politischer Maßnahmen. Ein typisches Beispiel ist die aktive Arbeitsmarktpolitik, die in vielen Ländern zu finden ist und die auch von der Europäischen Union durch das Jugendgarantie-Programm verfolgt wird. Dieses soll gewährleisten, dass jungen Menschen hochwertige Bildungs-, Ausbildungs- oder Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten werden.

Herkömmliche Sozialdienste haben jedoch oft Schwierigkeiten, die miteinander verknüpften Probleme und Gefährdungen junger Menschen zu bewältigen.

- Erstens entwickelten sich die meisten Wohlfahrtsstaaten zu einer Zeit, als eine Beschäftigung als Garantie gegen Armut dienen konnte – daher konzentrierte sich die Sozialhilfe darauf, den Menschen bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu helfen und Überbrückungshilfe zu stellen. Dieses Paradigma wird durch die heutigen prekären Arbeitsverhältnisse in Frage gestellt.
- Zweitens haben viele Staaten, insbesondere seit der Krise, Kürzungen bei den öffentlichen Ausgaben vorgenommen, die zu mehr Einschränkungen beim Zugang zu Dienstleistungen und Leistungen führen. Die Möglichkeiten der lokalen und nationalen Regierungen, sinnvoll in das Funktionieren des Marktes einzugreifen, sind eingeschränkt. Besonders deutlich wird dies auf dem Wohnungsmarkt, wo der sinkende Anteil an Sozialwohnungen mit steigenden Wohnkosten einhergeht.
- Drittens ist die herkömmliche Sozialhilfe oft befristet und bezieht sich nur auf einen Lebensbereich des Empfängers wie Beschäftigung oder Bildung,

ohne die komplexen Verbindungen zwischen diesen verschiedenen Bereichen zu berücksichtigen. Daher helfen die Sozialhilfemaßnahmen den Empfänger*innen oft nur, sich „über Wasser zu halten“, unterstützen aber nicht die persönliche Entwicklung oder sinnvolle Veränderungen.

Die Bewältigung komplexer sozialer Probleme erfordert dann neue – ganzheitlichere, prozessorientierte und personalisierte – Antworten. Ein vielversprechendes Beispiel für solche innovativen Lösungen ist die Entwicklung neuartiger integrierter Dienste, die versuchen, die Bestrebungen und die Handlungsfähigkeit junger Menschen in den Mittelpunkt zu stellen. Dazu müssen die traditionellen Kompetenzbereiche von Fachverwaltungen überwunden und neue Formen der Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor geschaffen werden. Es bedeutet, neue Arbeitsweisen zu finden und neue Anliegen in die Bereitstellung von Wohlfahrtsleistungen einzubringen: eine Konzentration auf den Aufbau von Verbindungen und Beziehungen sowie auf die persönlichen Fähigkeiten und Ziele junger Menschen.



Europäische Zusammenarbeit in der Jugendpolitik

Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2020 wurde die EU-Jugendstrategie mit dem langfristigen Ziel eingeführt, die Grundsätze der Jugendpolitik in der gesamten Europäischen Union zu synchronisieren. Der Handlungsrahmen soll die nationalen Behörden dazu ermutigen, einen gemeinsamen Ansatz bei der Politikgestaltung für junge Menschen zu verfolgen. Die Strategie konzentriert sich auf drei zentrale Aktionsbereiche: Förderung der Beteiligung junger Menschen am demokratischen Leben (engage), Unterstützung des sozialen und bürgerlichen Engagements (connect) und Gewährleistung, dass alle jungen Menschen über die notwendigen Ressourcen verfügen, um an der Gesellschaft teilzuhaben (empower). Ein wichtiges, übergreifendes Thema der Strategie ist die Entwicklung einer sektorübergreifenden Jugendpolitik, die mehrere Bereiche umfasst, die das Leben junger Menschen beeinflussen.



Innovative Beispiele für integrierte Hilfeangebote für junge Menschen



BARAKALDO, SPANIEN

Begleitung bei der Emanzipation und dem Übergang ins Erwachsenenalter

Das Programm wurde 2016 als Reaktion auf die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit unter jungen Menschen in Barakaldo gestartet. Das Angebot richtet sich an junge Menschen im Alter von 18 bis 35 Jahren und zielt darauf ab, sie bei ihrem Übergang ins Erwachsenenleben zu begleiten und zu versuchen, alle damit verbundenen Probleme zu lösen. Das Programm fungiert als Mentorendienst und als zentrale Anlaufstelle für den Zugang zu allen anderen relevanten Diensten, die den jungen Menschen zur Verfügung stehen, seien es Ausbildungsmöglichkeiten oder finanzielle und wohnungsbezogene Unterstützung. Als solches nutzt das Programm die Vorteile eines breiteren und leichter zugänglichen Spektrums von Maßnahmen (wie z. B. das garantierte Mindesteinkommen), die gefährdeten Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen zur Verfügung stehen. Die Leistung beginnt mit der Entwicklung eines persönlichen Plans, der die verschiedenen Lebensbereiche umfasst und sich auf die konkreten Schritte konzentriert, die erforderlich sind, um die Wünsche des jungen Menschen zu verwirklichen. Dies ist an sich schon ein wichtiger Aspekt des Programms, da es den jungen Menschen ermöglicht, eine Perspektive für ihr eigenes Leben zu gewinnen und erreichbare Ziele für sich selbst zu formulieren. Sobald der/die Jugendliche bzw. junge Erwachsene beginnt, den Plan in die Tat umzusetzen, stehen die Berater*innen des Programms in ständigem Kontakt mit Kolleg*innen in anderen Arbeitsbereichen und kontrollieren die Fortschritte. Ziel des Programms ist es, die jungen Menschen zu unterstützen und sie gleichzeitig zu selbständigen Protagonisten ihres Lebens- und Berufswegs zu machen. Aus diesem Grund gibt es keinen festen Zeitrahmen für die Dauer der Begleitung. Sie wird auf die Bedürfnisse der jungen Menschen zugeschnitten.

Das Programm wird aus kommunalen Mitteln finanziert, aber an eine dritte Partei vergeben. Die Hauptkosten des Programms sind die Personalkosten. Derzeit sind zwei Vollzeit- und eine Teilzeitbeschäftigte in diesem Arbeitsbereich tätig. Die größte Herausforderung bestand bisher darin, die am stärksten gefährdeten jungen Menschen zu erreichen und die Nutzung der angebotenen Leistung/Dienstes zu erhöhen – obwohl seit Beginn des Programms mehr als 200 junge Menschen daran teilgenommen haben.

Weitere Informationen finden Sie unter <https://www.gaztebulegoa.net/servicios/>





Delphin-Projekt

Das Delphin-Projekt ist ein integrierter sozialpädagogischer Betreuungsdienst, der sich auf die Unterstützung sozial benachteiligter Kinder und Jugendlicher konzentriert. Er richtet sich speziell an junge Menschen mit multiplen Problemen, die eine besondere Herausforderung für andere bestehende Sozialdienste in der Stadt darstellen. Delphin wird von einem privaten Anbieter betrieben und kombiniert Sozialarbeit mit Therapie, vorübergehender Unterbringung (bei Bedarf) sowie einkommensschaffenden und gemeinschaftsbildenden Maßnahmen wie die Arbeit im städtischen Gartenbau und der Fischproduktion in der Indoor-Aquaponik-Anlage. Die meisten dieser Leistungen werden von der Organisation selbst erbracht, während andere (wie die Unterbringung) in Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung und anderen Akteuren bereitgestellt werden.

Der Kern des Teams besteht aus ausgebildeten sozialpädagogischen Fachkräften, die von weiteren Expert*innen für Beschäftigungstherapie, technische Ausbildung und urbane Landwirtschaft unterstützt werden. Durch die Einbeziehung der urbanen Landwirtschaft und die Bereitstellung unterschiedlicher Dienstleistungen soll das Projekt jungen Menschen nicht nur spezifische Hilfe bieten, sondern auch die Möglichkeit, einer Gemeinschaft anzugehören, neue Beziehungen zu knüpfen und ihre eigene Handlungsfähigkeit zu erfahren. Dies wird als grundlegend dafür angesehen, dass junge Menschen in Schwierigkeiten Selbstbewusstsein, Freude und Motivation für ihr Leben finden können.

Delphin erbringt seine Hauptdienstleistung im Rahmen eines Vertrags mit der Kommune, doch die Unabhängigkeit des Trägers lässt viel Raum für Flexibilität und Experimente. Der Träger profitiert von mehreren Finanzierungsquellen (kommunal, EU und privat), was durch eine rechtliche Struktur ermöglicht wird, bei der die urbane Landwirtschaft und der Aquaponik-Betrieb in einer separaten juristischen Person organisiert sind.

Mehr Information finden Sie unter <https://karree49.de/de/delphin-projekte/> sowie im UPLIFT-Inventar zu Maßnahmen nach der Finanzkrise 2007-2008 unter <https://uplift-youth.eu/research-policy/official-deliverables>



Die wichtigsten Erkenntnisse

Die beiden oben genannten Programme unterscheiden sich deutlich in ihrer Organisationsstruktur. Das Delphin-Projekt bietet eine Reihe von Dienstleistungen für junge Menschen an, während das Begleitprogramm in Barakaldo eher als Vermittler oder „Türöffner“ zum Zugang zu Dienstleistungen anderer Anbieter fungiert. Trotz dieser Unterschiede ähneln sich die beiden und andere integrierte Projekte, die hier nicht im Einzelnen genannt werden, in ihren Zielen und ihrem grundlegenden Ansatz bemerkenswert.



Personalisierung und Prozessorientierung.

In beiden Fällen ist der allererste Schritt des Programms die Entwicklung individueller Betreuungsstrategien. Dies bedeutet eine wichtige Verschiebung im Ansatz der Leistungserbringung, bei der das Angebot standardisierter Formen der Hilfe – mit strengen Anforderungen und Zeitrahmen – durch eine Konzentration auf die Bedürfnisse des jungen Menschen ersetzt wird. Dies bedeutet auch, dass neue Fähigkeiten und ein hohes Maß an Flexibilität auf Seiten des Anbieters erforderlich sind, und zwar nicht nur in der Anfangsphase der Bedarfsermittlung, sondern auch während des gesamten Prozesses.



Konzentration auf die Fähigkeiten und Bestrebungen junger Menschen.

Eine weitere wichtige Umkehrung der traditionellen Logik der Wohlfahrt, die im Ansatz der innovativen Interventionen enthalten ist, besteht darin, dass sie sich nicht nur auf das konzentrieren, was dem betreffenden jungen Menschen fehlt, sondern auch auf das, was er bereits besitzt, wie z. B. Ideen, Fähigkeiten und Ressourcen. Ein solcher Ansatz stellt die althergebrachte Rollenteilung zwischen Sozialhilfegabern und -empfänger*innen in Frage, indem er die Handlungsfähigkeit der jungen Menschen nutzt.



Bereichsübergreifender Ansatz.

Das Hauptmerkmal der beiden Projekte ist ihr ganzheitlicher und bereichsübergreifender Ansatz, d. h. die Art und Weise, wie sie versuchen, mehrere Facetten des Lebens eines jungen Menschen gleichzeitig auf integrierte Weise anzugehen. Im Fall von Delphin wird dies durch die Bereitstellung mehrerer miteinander verbundener Hilfeleistungen „im Haus“ ermöglicht, während im Begleitprogramm ein spezielles Team als Dreh- und Angelpunkt fungiert, das mehrere verschiedene Träger zusammenhält. In beiden Fällen scheint es jedoch von Bedeutung zu sein, dass die Hilfeleistung von einer Nicht-Regierungsorganisation erbracht wird, was ein flexibleres Handeln ermöglicht.



Ganzheitliche Jugendpolitische Interventionen

Impressum

Hinweis zum Urheberrecht

© ICLEI Europe, März 2022

Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative-Commons-Lizenz (CC BY-ND 4.0).

Die Autorinnen: Anna Kerékgyártó und Nóra Katona (Metropolitan Research Institute)

Mitwirkende: Thomas Knorr-Siedow (UP19) und Olga Krajewska (ICLEI Europe)

Kontakt

Website: www.uplift-youth.eu

Twitter: [@uplift_youth](https://twitter.com/uplift_youth)

Facebook: [Uplift Youth EU](https://www.facebook.com/UpliftYouthEU)

Instagram: [Uplift EU](https://www.instagram.com/uplift_eu)

Partner



Dieses Projekt wurde mit Mitteln des Europäischen Forschungs- und Innovationsprogramms Horizont 2020 der Europäischen Union unter der Finanzhilfevereinbarung 870898 gefördert. Die alleinige Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autor*innen. Sie gibt nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Union dar.