Nadine Förster

Netzwerkarbeit als Lichtblick oder Selbstzweck?

Über die Rahmenbedingungen, Möglichkeiten und Grenzen von Netzwerkarbeit am Beispiel der Jugendberufshilfe

Netzwerk als Begriff

Die Begriffe Netzwerk, Kooperation und Koordination kursieren seit längerem in der sozialpolitischen Landschaft, werden allzuoft als Heilmittel für notwendige Umstrukturierungen diskutiert und inzwischen nicht nur von politischer Seite inflationär eingefordert. Dabei bestimmt eine zumindest informelle, natürliche Kooperation und Koordination über administrative Grenzen und Trägerbindungen hinweg bereits den Arbeitsalltag der allermeisten. Mit dem Terminus des Netzwerkes wird hingegen auf eine **stärker institutionalisierte, strategisch angeleitete Zusammenarbeit verschiedener Partner** abgehoben, so definieren *Bennewitz/Sänger (2001, S. 78):*

„Ein **Netzwerk** `umfasst das Zusammenwirken der unterschiedlichsten, exekutiven, legislativen und gesellschaftlichen Institutionen und Gruppen bei der Entstehung und Durchführung einer bestimmten Politik.´“

Netzwerkarbeit im Kontext sozialer Arbeit

Indessen ist Netzwerkarbeit gerade im Kontext Sozialer Arbeit kein Novum. Bereits Anfang der 80er Jahre bildeten sich für den Bereich der Jugendberufshilfe **Verbundsysteme zwischen Jugendämtern und freien Trägern**, die in hoch politisierter Form von der Fachwelt unterstützt wurden; mit der Spezialisierung zielgruppenspezifischer Maßnahmen in der Arbeitsverwaltung wurde die Jugendhilfe in der Fortsetzung jedoch auf ihren originär pädagogischen Auftrag zurückgeworfen.

Bleiben wir für diese Ausführungen exemplarisch beim **Kontext der Jugendberufshilfe**:

- Wie ist die Schnittstelle zwischen sozial-, bildungs- und arbeitsmarktpolitisch verantwortlichen Instanzen auf kommunaler Ebene auszumachen und als Netzwerk abzubilden?
- Welche Chancen und Problematiken zeigen sich?

Zunächst eine Skizze der Ausgangssituation: Benachteiligte Jugendliche, die den Übergang in Ausbildung und Beruf nicht eigenständig bewältigen, sind in aller Regel auf die Betreuung von Jugendamt, Arbeitsamt und Sozialamt angewiesen. Diese Institutionen sind die entscheidenden gesetzlichen Verantwortlichen für die jungen Menschen ohne Arbeit sowie die Auftrag- und Geldgeber der Maßnahmen für die Jugendlichen. Der

Strukturelle Problemfaktoren: Versäulung der gegenwärtigen Förderpraxis

Jugendamt	Arbeitsamt	Sozialamt
§ 13 SGB VIII	**§§ 235, 240-248 SGB III**	**§§ 18ff BSHG**
Junge Menschen bis zu 27 Jahre mit sozialen Benachteiligungen oder individuellen Beeinträchtigungen	Lerrnbeeinträchtigte und sozial benachteiligte Jugendliche (bis zum Alter von 25 Jahren), die bei der Integration in Ausbildung und Arbeit auf Hilfen angewiesen sind, sowie behinderte Jugendliche	Junge SozialhilfeempfängerInnen
(1) allgemeine sozialpädagogische Hilfen, mit dem Ziel der Eingliederung in die Arbeitswelt und der sozialen Integration und (2) sozialpädagogisch orientierte Ausbildungs- und Beschäftigungsangebote, soweit die Ausbildung nicht durch andere Träger sichergestellt ist	(1) Berufsvorbereitungsangebote, (2) ausbildungsbegleitende Hilfen, (3) außerbetriebliche Ausbildung, (4) außerbetriebliche Ausbildung in Berufsbildungswerken	(1) Ausbildung statt Sozialhilfe (2) Arbeit statt Sozialhilfe
Schwerpunkte: Berufsvorbereitung, Berufsausbildung, Beschäftigung und Qualifizierung, vor allem sozialpädagogische Begleitung und Beratung	Schwerpunkt: Eingliederung in die Erwerbs- und Arbeitswelt	Schwerpunkte: Berufsvorbereitung, Berufsausbildung, Begleitung & Beratung sowie Arbeitsangebote. Schwerpunkt: Eingliederung in die Erwerbs- und Arbeitswelt

©Ralf Sänger 2002

Blick auf ihre gesetzlichen Verpflichtungen macht offenkundig, wie vage, gleichlautend und divers auslegbar die Arbeitsschwerpunkte der Institutionen sind: Nicht nur so bleibt die Kenntnis über die Aktivitäten der je anderen diffus, da die Maßnahmen jeder Institution autonom geplant und eingesetzt werden, sondern der **Versäulung der Arbeitsstrukturen in der Jugendberufshilfe** wird insgesamt Vorschub geleistet, in ihren bisherigen Finanzierungsmodalitäten zu verharren. Die Perspektive auf den lokalen Ausbildungsmarkt und seine Bedarfe bleibt weitgehend ausgeblendet.

Kooperierende institutionenübergreifende Zusammenarbeit

Welche Vorteile treten zu tage, wenn die vorherrschende Versäulung überwunden wird? Dies kann durch den Vergleich eines institutionenorientierten mit einem kooperationsorientierten Konzept veranschaulicht werden (Bennewitz 2000, S. 8ff; siehe nachfolgende Grafik).

tun, wird ein erstes Fundament für eine kooperierende institutionenübergreifende Zusammenarbeit gelegt. Dabei wird die eigene institutionelle Handlungsautonomie zumindest teilweise zurückgestellt: Mit diesem **Aufbrechen starrer sektoraler Grenzen** auf dem lokalen Ausbildungsmarkt wird **einer flexiblen interdisziplinären Arbeitskultur** der Weg geebnet. Die isolierte Planung von Maßnahmen, die noch immer für viele Arbeitsämter und Kommunen typisch ist, kann durch **gegenseitige Information und Planungsabstimmung** überwunden werden – erst so wird eine ganzheitliche Förderung des Jugendlichen realisierbar.

Statt umfangreicher Informationsbemühungen über die Anstrengungen Dritter und letztlich doch eher Mutmaßungen darüber, welche Felder diese besetzen werden, wird die eigene Arbeit in die gemeinsame Konzeptentwicklung investiert. Jeder Akteur kann so seine individuellen Kompetenzen und Ressourcen einbringen, komplementär mit den anderen Beteiligten abstimmen und passgenau im Sinne des Jugendlichen anbieten. Die weit

Institutionenorientiertes und Kooperationsorientiertes Konzept im Vergleich

© Heiko Bennewitz 2000

Im Gegensatz zu konkurrenten Arbeitsstrategien ist Netzwerkarbeit notwendig auf gegenseitiges Vertrauen angewiesen, das die Arbeitsatmosphäre elementar prägt. Durch eine Verständigung über die Schnittstellen und Querschnittsziele, die sich in den jeweiligen Arbeitsbereichen der beteiligten Akteure auf-

verbreitete Praxis, dass Konzepte individuell angestoßen werden, ohne bereits bestehende, möglicherweise anschlussfähige Projekte zu berücksichtigen, kann durch gemeinsam entwickelte Förderketten abgelöst werden: Nur auf diesem Weg ist letztlich den allseits be-

klagten Maßnahmenkarrieren von Jugendlichen entgegenzuwirken.

Durch Kooperation wird es den Akteuren möglich, Aufgaben anzugehen, bei denen einzelne Ressorts rasch an ihre Grenzen stoßen würden:

Problemlagen beim Aufbau von Kooperationen im Bereich der lokalen Ausbildungsmarktpolitik

© Ralf Sänger / Heiko Bennewitz 2001

Die **Schwächen des lokalen Ausbildungsmarktes** können mit Hilfe der Bündelung der vorhandenen Ressourcen aller gemeinsam analysiert und die Verantwortung nicht mehr abgegeben werden. Nicht zuletzt bietet die **Bündelung von Fördermitteln**, die eine Risikoverteilung möglich macht, die Chance, auch **mit experimentellen Projekten neue Felder** zu erschließen.

Initiierung lokaler Netzwerke

Bis zur tatsächlichen Realisierung dieser positiven Folgen durch Kooperationen sind erhebliche Hürden in den Kommunen zu nehmen. Gerade weil die Begriffe Kooperation und Netzwerk – wie diffus sie auch anmuten – zum täglichen Vokabular in Behörden und Institutionen gehören, tun sich im Feld beharrliche Widerstände auf. In den vergangenen Jahren sind zahlreiche Gremien und Arbeitskreise mit auf den ersten Blick ähnlichen Absichten einberufen worden. Vor welchen Schwierigkeiten die Initiierung und Umsetzung lokaler Netzwerke im Bereich der lokalen Ausbildungspolitik stehen, soll im folgenden dargelegt werden (vgl. Bennewitz/Sänger 2001).

Dabei werden drei Faktorentypen differenziert:

- 1I Subjektive Faktoren, die sich aus der individuellen Persönlichkeit des einzelnen ergeben;
- 2I Subjektive Faktoren, die auf die Funktion innerhalb der Organisation rekurrieren, in die eine Person involviert ist;
- 3I Strukturelle Faktoren der Organisation selbst.

Die Einordnung der Faktoren ist dabei mit Blick auf die Übersichtlichkeit und Analytik idealtytisch erfolgt, vor allem die Faktoren Eins und Zwei mögen sich real überlappen.

Die **Initiierung von Netzwerken** bedarf unabdingbar eines beherzten Engagements mindestens einer der Beteiligten. Eine fehlende oder nur **eingeschränkte Initiative** ist einer der maßgeblichen **Gründe für ein Ausbleiben von Netzwerkarbeit**, der eng mit den übrigen aufgeführten Aspekten verbunden ist. Diese können den Ansporn für ein kooperatives Vorgehen bereits im Keim ersticken:

- Fehlende Phantasie über die Perspektiven, den Sinn und die Funktion, die Kooperationen zu eröffnen in der Lage sind;

- Persönliche Unsicherheiten über mögliche Veränderungen für die eigenen Arbeitsabläufe;
- Die Befürchtung, die eigene Handlungsautonomie einzubüßen.

Die Atmosphäre zwischen den Akteuren ist oftmals durch Misstrauen und Vorurteile geprägt, die auch aus der Unkenntnis der inhaltlichen Arbeitsschwerpunkte der anderen resultieren. Hier bedarf es der persönlichen Überwindung dieser Klischees, um offen und bereit den anderen Akteuren gegenüberzutreten. Nicht zuletzt sind viele Beschäftigte aufgrund des engen Personalschlüssels derart ausgelastet, dass es schwer vorstellbar scheint, weitere Verpflichtungen einzugehen.

Häufig steht zunächst die individuelle Erfolgsorientierung der Akteure oder die für die eigene Organisation im Zentrum des Vorgehens der Initiatoren: Das Zusammenspiel aller Beteiligten im Feld, das erst die Integration benachteiligter Jugendlicher durch komplementäre Abstimmung vorantreiben könnte, bleibt außen vor. Die Beteiligten haben aufgrund verschiedener beruflicher Sozialisationen nicht nur differente Problemwahrnehmungen, sondern stehen daneben unter kommunalpolitischem Druck, Erfolge möglichst zeitnah vorzuweisen. Aus unterschiedlichen Zielvorstellungen können gegenseitige Schuldzuweisungen, Kompetenzstreitigkeiten und Konkurrenzdenken resultieren und so determinieren zuvorderst Ressortegoismen den Arbeitsalltag. Mit dem Verweis auf die gesetzlich festgelegte Nachrangigkeit greifen Unzuständigkeitserklärungen Raum und stehen einer Zusammenarbeit entgegen.

Barrieren für Kooperationen

Auf struktureller Ebene ist lokal eine Kultur des Nebeneinanders unterschiedlich agierender Behörden gewachsen, die je eigene Zuständigkeitsbereiche behaupten bzw. sich von anderen entschieden abgrenzen. **Fehlende finanzielle Ressourcen** und **zeitliche Kapazitäten** werden ebenso als Barrieren für Kooperationen angeführt wie der Rückgriff auf den Datenschutz. Weitere Probleme resultieren aus der **Regelungsdichte** und **Restriktivität der Maßnahmenbewilligung** des SGB III, die oftmals nicht dem Bedarf des lokalen Ausbildungsmarktes angepasst werden kann und insgesamt eine massive Planungsunsicherheit nach sich zieht. Wiederum resultieren aus den unterschiedlichen Professionen der Mitarbeiter in Jugendamt, Sozialamt oder Arbeitsamt spezifische Perspektiven auf die zu leistende Arbeit, die häufig erst durch den gezielten Einsatz von Moderatoren komplementär zusammengeführt werden können. Jedes kooperative Vorhaben hat es umso schwerer und erscheint zuweilen aussichtslos, wenn nicht kommunale (politische) Spitzen als Befürworter gewonnen werden können.

Idealtypische Handlungsschritte zum Aufbau von Netzwerken

Abschließend sollen idealtypische Handlungsschritte zum Aufbau und zur Konsolidierung von Netzwerken vorgestellt werden, die die konstitutiven Prämissen für eine erfolgreiche Kooperation beschreiben. Der idealtypische Verlauf wird dabei vor dem Hintergrund praktischer Erfahrungen mit der Bildung von Netzwerkstrukturen des *ism e.V.* nachgezeichnet.

Über den gesamten Prozess der Netzwerkbildung und Konsolidierung hinweg sollte auf ein **schrittweises Vorgehen** geachtet werden, wobei das Niveau der Zusammenarbeit vor allem im Anfangsstadium nicht zu hoch angesetzt werden sollte. Es ist bedeutsam, **Erfolgserlebnisse zu ermöglichen** und nicht durch Frustrationen erste Pflänzchen der gemeinsamen Kooperation zu ersticken:

- Die **politischen Spitzen der kommunalen Gebietskörperschaften** spielen zu Beginn eine maßgebliche Rolle: Sie können für die lokale Ausbildungsmarktpolitik eine Öffentlichkeit gewinnen und wichtige politische Entscheidungsprozesse – verbunden mit Umstrukturierungen in den Verwaltungen – vorantreiben.
- Die **Öffentlichkeitswirksamkeit** stellt während des gesamten Prozesses einen wichtigen Faktor dar. Schließlich sollte von Beginn an nicht verschleiert werden, dass die Initiierung von Netzwerken die intensive aktive Mitwirkung aller Beteiligten und ihrer Ressourcen erfordert.
- Die bereits **bestehenden Gremien** sind unbedingt zu berücksichtigen, wobei nicht ein möglichst breit gefächertes Spektrum an Vertretern das Ziel sein sollte: Eine Schlüsselperson von öffentlichem Einfluss sollte das Interesse und die Mitarbeit eines Entscheidungsträgers zunächst aus dem Arbeitsamt, dem Jugendamt, dem Sozialamt sowie Kommunalpolitiker (z.B. Sozialdezernenten, Fraktionsvorsitzende der Parteien) gewinnen.
- Die **Anzahl der TeilnehmerInnen** sowie die gemeinsam gesteckten **Ziele sollten überschaubar** bleiben, um der Gefahr lähmender Entscheidungsprozesse zu entgehen. Die **Schlüsselperson als Initiator** sollte dabei – unabhängig von den gesetzlichen Forderungen – für Kooperation und ihre Entwicklungsperspektiven zu

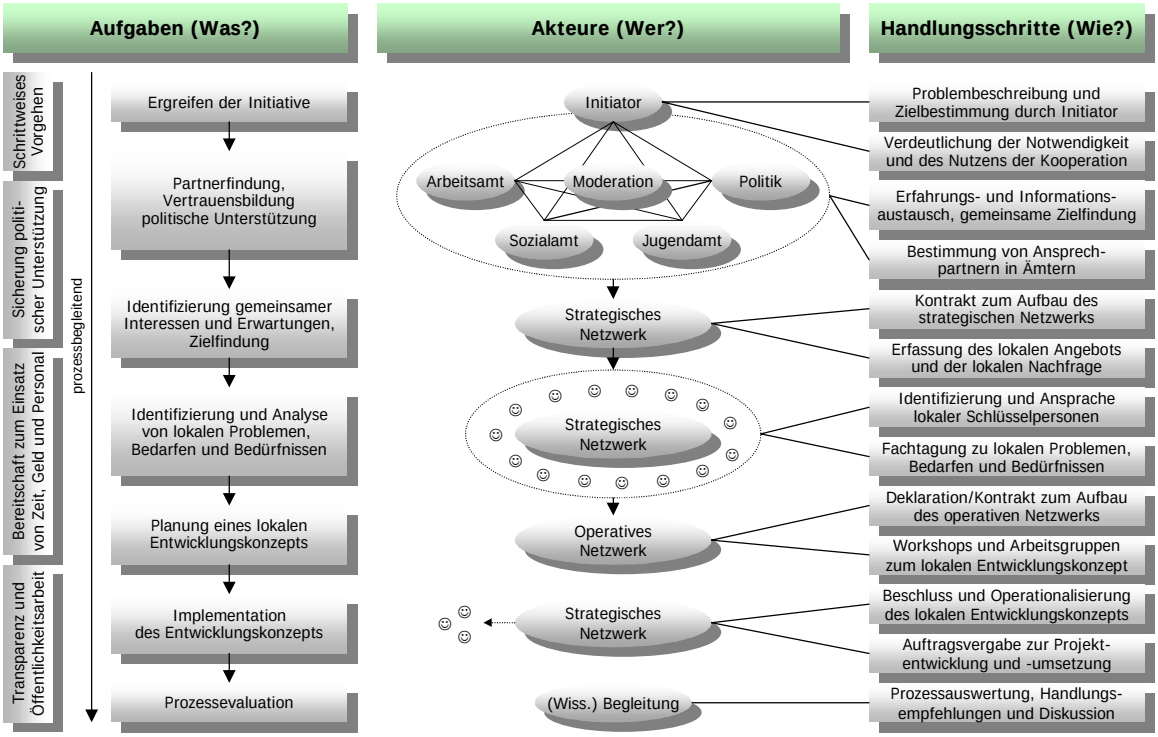
begeistern wissen, um mit großer Beharrlichkeit und Geduld die TeilnehmerInnen über Lippenbekenntnisse hinaus zu verpflichten.

- Für die Verständigung über ein gemeinsames Problembewusstsein ist ein **hohes Maß an Überzeugungsarbeit** zu leisten: Es ist ratsam, zu einem frühen Zeitpunkt eine **unabhängige Moderation** einzubeziehen, die neben fachlichen Impulsen die Zielorientierung überprüft und mediativ Konflikte bearbeiten kann.

allgemein- und berufsbildenden Schulen, Unternehmen, Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbänden, freien und öffentlichen Trägern u.a. verfügen über genaue Informationen über die Problemlagen, Kompetenzen und Kapazitäten der lokalen Akteure.

- In Form von **Tagungen** sollten die Beteiligten der strategischen und operativen Ebene ein abgestimmtes **lokales Entwicklungskonzept** verabschieden, das schließlich von den strategischen Partnern

Handlungsschritte zum Aufbau von Netzwerken in der lokalen Ausbildungsmarktpolitik



© Heiko Bennewitz / Ralf Sänger 2001

- Nach einem ersten Informationsaustausch sowie der Benennung fester Ansprechpartner in den Ämtern sollten mit der Identifizierung der gemeinsamen Interessen erste **Verbindlichkeiten geschaffen** werden: Die Bildung eines strategischen Netzwerkes als Gesamtsteuerung der lokalen Ausbildungsmarktpolitik.
- Aufgabe des strategischen Netzwerks ist es, die Kooperationsmöglichkeiten sowie ihre **Inhalte auszuloten** und in Form eines **Kontrakts** festzuschreiben. Dies geschieht auf der Grundlage einer **Analyse des lokalen Angebots** und der Nachfrage (z.B. Arbeitsmarktmonitoring). Für diese Analyse sowie die genaue Untersuchung der lokalen Probleme ist die **Ausweitung des Netzwerks** um eine operative Ebene entscheidend: VertreterInnen von Kammern, Innungen, Kirchen, lokal implementiert und über die Vergabe von Aufträgen wieder an die Bildungs- und Maßnahmenträger zurück gegeben wird.
- Die **wissenschaftliche Begleitung** eines möglichst neutralen universitären oder freien Forschungsinstituts sollte für eine prozessbegleitende Evaluation sorgen und immer wieder eine Modifizierung des Entwicklungskonzepts ermöglichen.

Literaturhinweise

BENNEWITZ, Heiko/ SÄNGER, Ralf (2001): Von der Last zur Lust an der Zusammenarbeit – Handlungsempfehlungen zum Aufbau von Netzwerken gegen Jugendarbeitslosigkeit. In: INBAS (Hrsg.): Projekt INKA II – Kooperation, lokale und regionale Netzwerke zur sozialen und beruflichen Integration Jugendlicher. Aktuelle Beiträge aus Beruf und Praxis, 2001

BENNEWITZ, Heiko (2000): Vorschläge für eine lokale Ausbildungsmarktpolitik. In: Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit (Hrsg.): Berichte aus der Arbeitsmarktforschung Nr.4, September 2000