

Von den Nachbarn lernen: Die Missions Locales in Frankreich!

Ein Reiserückblick von Ulrike Hestermann und Sterenn Coudray

Jugendberufsagenturen in Deutschland –

Missions locales pour l’insertion professionnelle et sociale des jeunes in Frankreich¹

Die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit zwischen den – unterschiedlichen Sozialgesetzbüchern verpflichteten – Institutionen soll in Deutschland mit Hilfe von Jugendberufsagenturen verbessert werden. Jugendberufsagenturen wurden in Deutschland zwischen 2010 und 2012 modellhaft erprobt, 2013 wurde die flächendeckende Einführung beschlossen und 2014 auch im Koalitionsvertrag der Bundesregierung fixiert. Dieser Prozess wird von Seiten der Jugendsozialarbeit mit großem Interesse fachlich begleitet und – im Sinne der betroffenen Jugendlichen - kritisch gewürdigt. Etwa wenn der Eindruck entsteht, dass in den bisher arbeitenden Jugendberufsagenturen vor Ort nicht alle Partner wirklich gleichberechtigt beteiligt sind. Insbesondere die Jugendhilfe sieht sich in der Gefahr, oder jugendhilfespezifische Ansätze nicht ausreichend umgesetzt werden (können).

In Frankreich existieren mit den Missions Locales schon seit den 80er-Jahren niedrighschwellige Anlaufstellen für alle Jugendlichen, die Unterstützung auf ihrem Weg in den Beruf brauchen. Was können wir in Deutschland davon lernen? Nach der Devise: „Es kann nie schaden, einen Blick über die Grenze zu riskieren“ hat der Internationale Bund (IB) im Rahmen des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit eine mehrtägige Fachkräftereise organisiert, die Vertreter/innen der Jugendsozialarbeit, der Jugendhilfe und der Wissenschaft unter der Überschrift „Missions Locales – ein Modell für die Jugendberufsagenturen in Deutschland?“ einen sehr guten Einblick in die jugendpolitische Debatte und die Ausbildungssituation in Frankreich bot.

Der Studienbesuch wurde in Zusammenarbeit mit der Association Régionale des Missions Locales d’Ile de France (ARML IdF, regionales Netzwerk der Missions Locales in der Region Paris), der Mission Locale in Le Perreux-sur-Marne und mit der freundlichen Unterstützung des Deutsch-Französischen Jugendwerks (DFJW) organisiert. Die beteiligten Institutionen auf französischer Seite kamen aus der Forschung, den Missions Locales, regionalen und nationalen Netzwerken der Missions Locales sowie der Regionalen Direktion für Jugend und Sport und das Amt für Stadtteilentwicklung.

Die Reise fand unmittelbar nach den Anschlägen in Paris vom 13.11.2015 statt und führte uns in die Pariser Banlieue. Unsere Gastgeber freuten sich sehr, dass die Gruppe zum Studienbesuch anreiste, obwohl alle Welt noch unter dem Schock der Attentate stand. Orte der Begegnung waren Paris, Le Perreux-sur-Marne und Meaux (für den eher ländlichen Raum) sowie das Arbeitsministerium.

Savoir-vivre

Savoir-vivre in Frankreich – in Deutschland denken wir dann an Wein, Käse, Baguette, Chansons im Hintergrund oder an ein vielgängiges Menü in einem Bistro. Bei der Beschäftigung mit der Jugendsozialarbeit und den Missions Locales haben wir eine ganz andere Definition dieses Ausdrucks

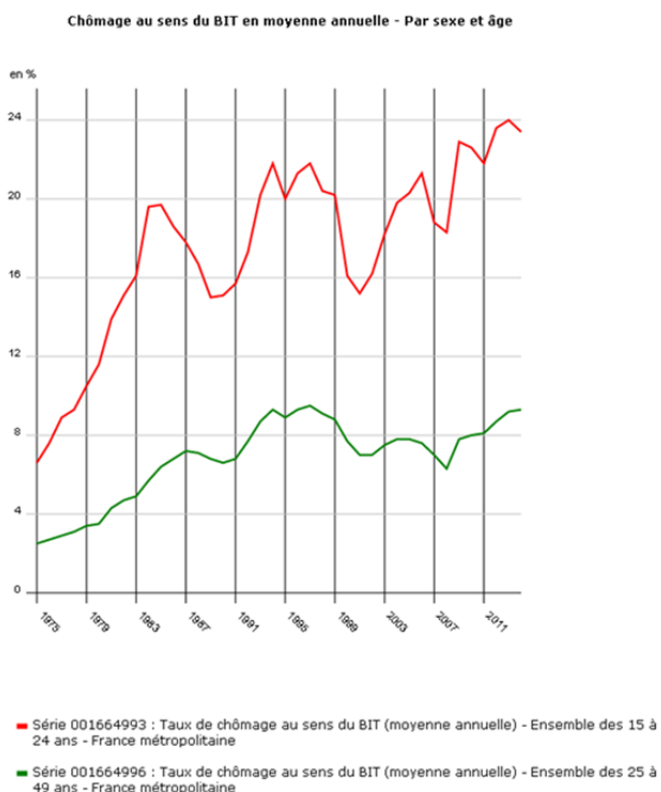
¹ Missions locales pour l’insertion professionnelle et sociale des jeunes = Örtliche Stellen zur beruflichen und sozialen Integration von Jugendlichen

kennengelernt. *Savoir-vivre* heißt dann auch ganz einfach: „Wissen, wie man das Leben auf die Reihe bekommt.“

Missions Locales wollen keine Millefeuilles backen!

Grundsätzlich sind die Missions Locales als Vereine organisiert. Sie sind als Institution am ehesten mit einem öffentlichen Jugendhilfeträger/einer Beratungsstelle vergleichbar, der/die auf lokaler Ebene tätig ist. Über ganz Frankreich verteilt gibt es etwa 450 solcher Anlaufstellen. Die Missions Locales verfügen über eine sehr unterschiedliche Ausstattung in Bezug auf Angebot, Finanzmittel und Betreuungskapazität. Daraus resultieren geografische Unterschiede in den Eingliederungschancen der Jugendlichen.

Die Missions Locales entstanden ab 1982 in der Ära der sozialistischen Regierung unter François Mitterrand. Ausschlaggebend war der (aufgrund der hohen Jugendarbeitslosigkeit erstellte) Bericht von Bertrand Schwartz zur beruflichen und sozialen Integration von jungen Menschen (1981). Als strukturelles Phänomen mit sehr großen geografischen und sektoralen Unterschieden erscheint eine wachsende Jugendarbeitslosigkeit seit Ende der 70er-Jahre, bei den konkreten Zahlen werden hier



sehr unterschiedliche Angaben gemacht (die nebenstehende Grafik² zeigt die Entwicklung seit den 70er-Jahren). Die Zahl der NEETS³ wird heute mit etwa 1,9 Millionen angegeben.

Der Begriff der „Mission“ resultierte dabei aus der Vorstellung, dass die Missions Locales eine sprichwörtliche Mission zu erfüllen hätten, nämlich die, die Schwierigkeiten der Integration von Jugendlichen in Gesellschaft und Arbeitswelt zu lösen. Damals ging man davon aus, dass die Jugendarbeitslosigkeit und die damit verbundenen Problemlagen binnen kurzer Frist zu beheben seien. Die Missions Locales sollten ursprünglich keine dauerhaften Einrichtungen werden.

² Quelle: INSEE

<http://www.bdm.insee.fr/bdm2/affichageSeries?idbank=001664993&idbank=001664996&page=graphique&codeGroupe=1471&recherche=criteres>; Download am 6.4. 2016; die obere, rote Kurve zeichnet die Entwicklung der Arbeitslosigkeit der U 25-Jährigen nach, die untere die der 25-49-Jährigen.

³ NEET (engl., ni:t) ist ein Akronym des Begriffs Not in Education, Employment or Training, nicht in Ausbildung, Arbeit oder Schulung, und bezeichnet die Gruppe Jugendlicher und junger Erwachsener, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und sich nicht in beruflicher Ausbildung befinden und dies auch nicht unmittelbar anstreben.

Die Missions Locales sprechen alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen von 16 bis 25 Jahren an, die Schwierigkeiten haben – insbesondere beim Zugang zu Beschäftigung oder Ausbildung. Das zentrale Konzept geht von einem umfassenden Ansatz aus, der die Untrennbarkeit der beruflichen und sozialen Dimensionen beinhaltet. Die Missions Locales richten sich zwar besonders an junge Menschen aus prekären und bildungsfernen Schichten, sie sprechen jedoch explizit nicht nur junge Menschen mit niedrigem Bildungsgrad an. Ausdruck dessen ist heute, dass ca. ein Drittel der jungen Menschen, die eine Mission Locale aufsuchen, einen Hochschulabschluss hat.

Eine Mission Locale besuchen durchschnittlich mehr als eine halbe Million Jugendliche pro Monat. Zwischen 1982 und 2007 konnten mithilfe der Missions Locales sieben Millionen Jugendliche in einen unbefristeten Arbeitsplatz integriert werden.

Alle Verwaltungsebenen sind mit der Zielgruppe „Jugendliche“ mit unterschiedlichen Schwerpunkten involviert: Kommune, Departement, Region und Staat. Die große Herausforderung besteht darin, die verschiedenen Maßnahmen der einzelnen Verwaltungsebenen bzw. Akteure zusammenzufügen, aufeinander abzustimmen und zu koordinieren, anstatt „ein Millefeuille (Blätterteig) zu backen“.

Arbeitsgrundsätze

Die Missions Locales arbeiten mit der Arbeitsverwaltung zusammen. Ein wesentlicher Unterschied zur Arbeitsverwaltung besteht jedoch in der Freiwilligkeit der Teilnahme bzw. der Inanspruchnahme der Beratung. Bei Jugendlichen, die Unterstützung in einer Mission Locale suchen, wird vorausgesetzt, dass sie das freiwillig tun. Ein weiterer Unterschied ist die Orientierung am individuellen Bedarf – oder wie es einer der Kooperationspartner formulierte: „Das eine ist Konfektion, das andere Maßarbeit.“ Junge Menschen erhalten in den Missions Locales individuelle Beratung und Begleitung. Hervorzuheben ist das Selbstverständnis der Missions Locales: Die Initiative muss von den Jugendlichen ausgehen. Der junge Mensch ist der Akteur, die Fachkräfte der Missions Locales haben lediglich Beratungs-, jedoch keine Erziehungsfunktion! Die Missions Locales sind als ein ergänzendes Angebot zur Arbeitsagentur (Pôle Emploi⁴) gedacht.

Das Ziel ist die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt sowie die soziale Autonomie der jungen Menschen. Wenn auch die nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt das primäre Anliegen ist, so folgen die Missions Locales der Einsicht, dass mit einem ganzheitlichen Ansatz sämtliche Lebensbereiche einbezogen werden müssen. Themen dieses individuellen Betreuungskonzepts sind neben der persönlichen Lebenssituation (mit dem Vorrang Gesundheit, Sucht und Wohnen) auch Kultur, Freizeit und Mobilität, Selbstvertrauen, Vereinbarkeit von Familie und Beruf etc. – mit dem Fokus auf der Integration in Beschäftigung und Ausbildung. Bei den persönlichen Beratern/-innen handelt es sich um feste und kontinuierliche Bezugspersonen. Die Missions Locales sind lokal verankert und arbeiten mit anderen Akteuren zusammen (Agentur für Arbeit, Schulen, Soziale Arbeit, Betrieben etc.).

Die Missions Locales leisten keine Beiträge zum Unterhalt, sie leiten die jungen Menschen eher im Sinne einer Clearingstelle den jeweils zuständigen Stellen zu bzw. verweisen in bestimmten Belangen dorthin. Lediglich die Beseitigung von Obdachlosigkeit zählt zu ihren unmittelbaren Aufgaben.

⁴ Pôle emploi = Arbeitsagentur (staatlich), Beratung und Arbeitslosengeld, Antwort auf den Bedarf der (v.a. kleinen) Betriebe bei der Beschäftigung /Einstellung

Zusammengefasste Prinzipien, die allen Missions Locales gemeinsam sind:

- Sie sind die Anlaufstelle für alle jungen Menschen bis 25 Jahre.
- Die Initiative muss vom Jugendlichen ausgehen.
- Die Aufgabe besteht in der Beratung, nicht in der Erziehung.
- Die Jugendlichen nehmen freiwillig teil und kommen ohne Zwang.
- Sie verfolgen einen ganzheitlichen Ansatz.
- Die Arbeit der Missions Locales ist vom Leistungsbezug entkoppelt.
- Jede/-r Jugendliche/-n hat ein/-e Ansprechpartner/-in.
- Sie leisten individuelle Beratung und Begleitung für jede/-n Jugendliche/-n.
- Sie sind regional mit vielen Partnerorganisationen und -institutionen vernetzt.
- Eine starke kommunalpolitische Verankerung zeichnet die Missions Locales aus.

Strukturelle Aspekte

Ein Verwaltungsrat gehört zu jeder Mission Locale, die Vereine sind zusammengesetzt aus Gebietskörperschaften (Kommune/n, Département, Region), staatlichen Stellen und lokalen Partnern/Verbänden. Der Präsident der Missions Locales ist ein/-e Bürgermeister/-in bzw. lokale Volksvertreter/-in, etwa analog ist auch die Finanzierung gestaltet: Staat (40 %), Gebietskörperschaften wie Kommune/n, Département, Region (45-60 %). Den/Die Präsidenten/-in (Vorsitz) stellt jeweils die Mehrheitspartei. Konkret heißt das, alle fünf Jahre kann ein Wechsel stattfinden – und dieser passiert auch oftmals. Ein Mandatswechsel ist vielfach ebenfalls mit einem Strategiewechsel verbunden – abhängig von der politischen Linie der jeweiligen Partei und den verantwortlichen Personen. Dies wurde besonders bei dem Besuch der Mission Locale in Meaux deutlich. Mit einem konservativen Bürgermeister wurden neue Ziele gesteckt – etwa die Priorität, auf betriebliche Ausbildung zu setzen, oder die Zusammenarbeit der beteiligten Partner im Sinne von gemeinsamer optimierter Ressourcennutzung und Kostensenkung zu verbessern. In Meaux wurde eine Anlaufstelle geschaffen, in der die Akteure unter demselben Dach untergebracht sind: Mission Locale, Maison de l'Emploi⁵, Pôle Emploi u.a.

Die einzelnen Missions Locales sind unterschiedlich groß und auch unterschiedlich organisiert. Einen vorgegebenen Zusammenschluss gibt es nicht, die Kooperation der Missions Locales untereinander erfolgt freiwillig, ebenso der Beitritt zu einem Netzwerk, der mit einem Beitrag zur Finanzierung desselben verknüpft ist. Auf der operativen Ebene gibt es regionale (Association Régionale des Missions Locales, ARML) und ein nationales Netzwerk (Conseil National des Missions Locales, CNML). Auf der politischen Ebene ist die zugehörige Organisation die Union Nationale des Missions Locales (UNML).

Beteiligung an strategischen nationalen Programmen

Eine französische Variante der Jugendgarantie ist die *garantie jeunes*. Sie folgt weitgehend dem Work-first-Prinzip und zielt darauf ab, Jugendliche innerhalb eines Jahres in Arbeit zu bringen. Die *garantie jeunes* wird in einzelnen Missions Locales als Projekt umgesetzt.

⁵ Maison de l'emploi: Bündelung der Aktivitäten der Akteure hinsichtlich der Beschäftigungspolitik auf der lokalen Ebene

Davon zu unterscheiden ist der *Plan priorité jeunesse* (Aktionsplan Jugend). Der Aktionsplan wurde von einem interministeriellen Komitee entwickelt und 2014 präsentiert. Er listet 47 Aktionen in 13 Handlungsfeldern auf: Orientierung, Schulabbrecher/-innen, Gesundheit, Unterkunft, Beschäftigung, soziale und berufliche Integration, Resozialisierung, Sport, Kunst und Kultur, digitale Gesellschaft, Mobilität, Bürgerengagement, Partizipation und Bekämpfung der Diskriminierung.

Resümee

Wenig überraschend, finden wir in Deutschland und Frankreich ähnliche Problemlagen vor, denen mit verschiedenen Methoden (z. B. ganzheitlicher Ansatz) begegnet wird. Besonders interessant aus deutscher Sicht war es, die Besonderheiten des französischen Bildungssystems kennenzulernen.

Ebenso wurden die unterschiedlichen Umsetzungen eines zentral angelegten Programms deutlich. Ins Auge fielen den Teilnehmern/-innen der ganzheitliche Ansatz der Missions Locales, das Prinzip der Freiwilligkeit, die Existenz eines Rechts auf Beratung, aber auch deren Abhängigkeit von der kommunalpolitischen Konstellation und der Akquise zusätzlicher Finanzierungsquellen. Das Recht auf berufliche Begleitung ist im Arbeitsrecht verankert. Dieses Recht können alle jungen Menschen beanspruchen, auch solche, die trotz guter Bildungsvoraussetzungen Unterstützung im Übergang in den Beruf brauchen oder haben möchten.

Um mehr Betriebe für die Ausbildung und Beschäftigung junger Menschen gewinnen zu können, sehen es die Mitarbeiter/-innen der besuchten Missions Locales als zukünftige Aufgabe an, nicht nur die bisherigen Anforderungen zu erfüllen und die Bedarfe der Betriebe zu identifizieren. Vielmehr gilt es, die Betriebe darauf vorzubereiten, mit jungen Menschen umzugehen. In diesen Überlegungen finden sich auch Parallelen zur Entwicklung in Deutschland.

Ein Modell für die Jugendberufsagenturen haben wir mit den Missions Locales nicht gefunden. Jedoch lassen sich zahlreiche Anregungen aus den Erfahrungen in Frankreich mitnehmen, die auch in Deutschland berücksichtigt werden sollten:

- die berufliche und persönliche Entwicklung nicht an den Bezug von Leistungen koppeln
- die ganzheitliche Betrachtung der Person und ihrer Lebensumstände
- keine Zwangsberatung
- durch Verzicht auf den Erziehungsanspruch junge Erwachsene als Erwachsene und als autonome Akteure ihrer Perspektiven behandeln
- die Funktion der Beratung als Anregung für die eigenverantwortliche Handlung der jungen Menschen sehen
- die Ansprechbarkeit der Missions Locales für alle jungen Menschen, unabhängig vom Bildungsgrad

Rückblickend zusammengefasst könnte man sagen:

Ein bisschen mehr Kooperation, Abstimmung, Flexibilität und Orientierung am tatsächlichen Bedarf im Sinne des *Savoir-vivre* wäre sicher ein Gewinn für die Arbeit der Jugendberufsagenturen.

Anmerkungen zu den Rahmenbedingungen des Bildungs- und Ausbildungssystems in Frankreich:

Allgemein

- Das Verhältnis zwischen (schulischer) Allgemeinbildung und beruflicher Bildung ist hierarchisch geprägt, die gesamte berufliche Karriere sehr stark durch den Schulabschluss determiniert. Stärker als in Deutschland steht dem Gleichheits- und Demokratisierungsanspruch in Bezug auf Bildung und berufliche Integration die eine, stark verankerte, meritokratische Elitenbildung entgegen.
- Soziale Ungleichheit wird zusätzlich durch ein segregatives Schulsystem gestützt. Es gibt fünf Qualifikationsniveaus mit Abitur als Referenzabschluss.
- Die Jugendarbeitslosigkeit wächst und schwankt seit Ende der 70er-Jahre, aktuell beträgt sie über 20 %.

Schule/Hochschule

- In Frankreich liegt die Abiturienten-/innenquote einer Altersklasse bei 75 % (im Jahr 2014). Dabei verteilen sich die Abiturienten/-innen auf drei bzw. vier verschiedene Abiturtypen. Diese sind mit einer unterschiedlichen Wertigkeit in Bezug auf soziale Anerkennung, Weiterstudium und berufliche Eingliederung konnotiert. Zum Abitur bestehen faktisch wenig Alternativen. 99 % aus allgemeinbildenden Gymnasien, 75 % aus technischen Gymnasien und 35 % aus berufsbildenden Gymnasien studieren danach.
- Ein stark differenzierter Hochschulsektor spielt die zentrale Rolle beim Übergang in den Beruf bzw. stellt den dominierenden Bereich zum Erwerb einer beruflichen Qualifikation dar – mit sehr unterschiedlicher Wertigkeit von der Eliteuniversität bis zur Fachhochschulreife.
- Fast 40 % der 15-Jährigen haben bereits mindestens eine Klasse wiederholt.
- Ein Teil der Jugendlichen (schwankenden Angaben zufolge zwischen 10 und 17 %, also 100.000 bis 150.000) eines Jahrgangs bricht die Schule ab oder verlässt diese ohne Abschluss.

Berufsausbildung

- Betriebliche Ausbildung spielt bisher eine untergeordnete Rolle. Lediglich etwa 10 % der Berufsabschlüsse werden in sog. Betrieblicher Ausbildung als Vollzeitschulische Ausbildung erlernt.
- Die Betriebliche Ausbildung hat eine lange Tradition, aber ein geringes Prestige (bis 1970/1980). Betriebliche Ausbildungsformen werden sehr ambivalent als Qualifikationsfunktion oder Eingliederungshilfe betrachtet.
- Nach Pflichtschulabschluss absolvieren 10-15 % einer Altersklasse eine Betriebliche Ausbildung.
- Das Engagement der Unternehmen und Sozialpartner war bis in die 1980er Jahre gering, die Berufsbildung wurde als öffentliche Aufgabe betrachtet.
- Ab den 1990er-Jahren folgte die Modernisierung der betrieblichen Ausbildung als Teil der öffentlichen Beschäftigungspolitik.
- Die Zahl der Auszubildenden (*apprentis*) verdoppelte sich zwischen 1990 und 2010 auf ca. 430.000, entwickelt sich aber seit 2012 rückläufig.

Beschäftigung

Für etwa ein Viertel der Jugendlichen in Beschäftigung erhalten die Betriebe eine Form der Eingliederungsunterstützung (*contrat aidé*).

Frankfurt/Main, April 2016

Die Fachkräftereise hat vom 17.-20. November 2015 in/bei Paris stattgefunden. Sie wurde vom IB für den Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit in Zusammenarbeit mit der Association Régionale des Missions Locales d'Ile de France (ARML IdF) und der Mission Locale in Le Perreux-sur-Marne und mit der freundlichen Unterstützung des Deutsch-Französischen Jugendwerks (DFJW) organisiert.

Sterenn Coudray, Tutorin für die Internationale Jugendarbeit im IB
E-Mail: Sterenn.Coudray@internationaler-bund.de

Ulrike Hestermann, Referentin für den Bereich Übergang Schule-Beruf
E-Mail: Ulrike.Hestermann@internationaler-bund.de