

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit Bayern zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im SGB II und III

Die LAG Jugendsozialarbeit Bayern ist der Zusammenschluss der freien Träger von Jugendsozialarbeit, die in Bayern Einrichtungen in den Arbeitsfeldern der Jugendsozialarbeit betreiben. Ein Arbeitsfeld von besonderer Bedeutung ist das der **Arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit (AJS)**, das häufig auch „Jugendberufshilfe“ genannt wird. „Jugendberufshilfe“ ist an den Schnittstellen mehrerer Rechtskreise angesiedelt: Im SGB VIII, dem Kinder- und Jugendhilfegesetz, im Arbeitsförderungsrecht (SGB III) und im SGB II, der Grundsicherung für Arbeitsuchende, sowie weiteren Rechtskreisen wie dem SGB XII für Jugendliche mit Reha-Bedarf.

Die LAG Jugendsozialarbeit Bayern legte bereits mehrere Gutachten vor, die sich mit der Verortung, vor allem aber mit der Finanzierung von Jugendberufshilfe an der Schnittstelle verschiedener Rechtskreise befasst. Die nun erneut angestoßene Reform der Instrumente der SGB II und III machten dies erforderlich. Wenn ein bewährtes Arbeitsfeld der Jugendhilfe nicht noch stärker ins förderpolitische Abseits geraten will, müssen Änderungen an den gesetzlichen Grundlagen ebenso erfolgen wie an der geübten Verwaltungspraxis der Arbeitsagenturen, der Jobcenter, der Jugendämter und anderer Behörden und Institutionen, die an der Förderung und Finanzierung von Maßnahmen der Arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit beteiligt sind.

Die in Bayern seit vielen Jahren erfolgreich betriebenen **Jugendwerkstätten** sind durch ihre mehrfach integrierte Konzeption eine besonders marktnahe und passgenaue Form der Förderung von sozial benachteiligten und individuell beeinträchtigten Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf.

Die LAG Jugendsozialarbeit Bayern knüpft insofern gewisse Erwartungen an eine Reform der SGB II und III. Leider werden diese Erwartungen von dem vorliegenden Referentenentwurf jedoch in keiner Weise erfüllt. Im Gegenteil sind einige der vorgeschlagenen Änderungen dazu geeignet, die ohnehin schwierige Finanzierungssituation erneut zu verschärfen bzw. nahezu unmöglich zu machen.

Aus Sicht der LAG Jugendsozialarbeit Bayern müssen bei einer Reform der SGB II und III folgende Grundlagen zur Finanzierung von Einrichtungen der AJS und anderer Angebote von Jugendsozialarbeit verbessert werden:

1. Kooperationsnorm

Zur passgenauen Förderung sozial benachteiligter Jugendlicher mit erhöhtem Förderbedarf muss in den Rechtskreisen der SGB II, III und VIII eine Kooperationsnorm eingefügt werden.

2. Finanzierungsnormen

In den SGB II und III fehlen geeignete Instrumente zur Förderung sozial benachteiligter Jugendliche mit erhöhtem Förderbedarf in den Einrichtungen der Jugendsozialarbeit. Zusätzlich werden durch die im Referentenentwurf vorgeschlagenen Änderungen bestehender Instrumente deutliche Verschlechterungen bei der Finanzierung benachteiligter Jugendlicher mit erhöhtem Förderbedarf bewirkt. Insbesondere die Tatsache, dass bei den Maßnahmen im Bereich der Jugendberufshilfe mehrere Kostenträger die Maßnahmen gemeinsam finanzieren, wird nicht ausreichend berücksichtigt.

3. Vergabepaxis bei arbeitsmarktpolitischen Instrumenten

Die derzeit angewandte Praxis der Ausschreibung bei den einzelfallbezogenen Maßnahmen in der Jugendberufshilfe verhindert passgenaue Hilfen für die betroffenen Jugendlichen. Ein Verzicht auf Ausschreibungen und eine Ausweitung der freihändigen Vergabe ist unabdingbar.

4. Zulassung der Träger

Das geplante Zulassungsverfahren für die Träger steht im Widerspruch zur gängigen Ausschreibungspraxis.

Im Arbeitsfeld Jugendsozialarbeit bereits etablierte und öffentlich anerkannte Zertifizierungssysteme müssen für das Zulassungsverfahren ebenso anerkannt werden.

5. Vermittlungsgutscheine für Jugendliche

Für benachteiligte Jugendliche mit erhöhtem Förderbedarf erweist sich die Gutscheinelösung als ein zusätzlicher Benachteiligungsfaktor. Dieses Verfahren hat sich bei Benachteiligten schon bisher in der Praxis nicht bewährt.

6. Jugendwohnen in der Jugendsozialarbeit nur mit Sozialpädagogischer Begleitung

Die Förderung der sozialpädagogischen Begleitung von auswärts untergebrachten Jugendlichen während ihrer Berufsausbildung muss Bestandteil der Berufsausbildungsbeihilfe bleiben.

Zu den einzelnen oben genannten Punkten nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu 1.: Kooperationsnorm

Eine Regelung, die die anteilige Finanzierung durch Dritte (offensichtlich die Träger der Jugendhilfe) im Auge hat, sollte nicht eingeschränkt werden auf das „Vorfeld von Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung“. Eine künftige Regelung sollte einen größeren Anwendungsspielraum und damit auch einen anderen Standort im Gesetz haben.

Vorgeschlagen wird:

§ 22a SGB III-E Gemeinsame Erbringung von Leistungen

(1) Werden Leistungen nach dem Ersten oder Fünften Abschnitt des Vierten Kapitels in Abstimmung mit anderen Leistungsträgern erbracht, so prüft jeder Leistungsträger, inwieweit die Leistungsvoraussetzungen nach den für ihn geltenden gesetzlichen Vorschriften erfüllt sind.

(2) Zur Abgrenzung der Leistungen und zur Übernahme der Kosten können die beteiligten Leistungsträger in Orientierung am individuellen Bedarf Absprachen für den Einzelfall treffen. Sie können zu diesem Zweck auch allgemeine Regelungen auf der Basis von Erfahrungswerten treffen.

(3) Die Leistungsträger können vereinbaren, dass einer der beteiligten Leistungsträger das Verwaltungsverfahren durchführt und den Verwaltungsakt gegenüber dem Leistungsberechtigten im Auftrag und im Namen der anderen beteiligten Leistungsträger erlässt. § 93 des Zehnten Buches findet Anwendung.

(4) Werden für die Erbringung von Leistungen Dienste oder Einrichtungen freier Träger in Anspruch genommen, so schließen die beteiligten Leistungsträger mit ihnen in gegenseitiger Abstimmung Vereinbarungen unter Beachtung der für sie geltenden gesetzlichen Regelungen. Zu diesem Zweck können sie den freien Trägern gemeinsam erarbeitete Vereinbarungsangebote unterbreiten.

Sinnvollerweise sollte dazu auch eine Klarstellung im SGB VIII erfolgen:

In § 13 Abs. 4 SGB VIII sollte ein Satz 2 angefügt werden. „Die Abstimmung der Angebote des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe mit denen der Bundesagentur für Arbeit erfolgt nach Maßgabe des § 22a des Dritten Buches.“

Begründung des Vorschlags für diese Neuregelung

Die beiden ersten Absätze des Vorschlags für eine Ergänzung des Gesetzes tragen dem Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung Rechnung. Das bedeutet vor allem, dass jeder Träger in seinem Zuständigkeitsbereich die Leistungsvoraussetzungen prüft (Abs. 1). Ist das erfolgt, dann kann die Kostenübernahme im Sinne pauschalierender Regelungen etwas flexibler gehalten werden. In Abs. 2 sind zwei Möglichkeiten vorgesehen. Es können entweder Absprachen im Einzelfall getroffen werden oder die beteiligten Leis-

tungsträger treffen allgemeine Regelungen. In beiden Fällen ist von dem Grundsatz auszugehen, dass jeder Träger nur die Maßnahmen finanzieren kann, die in seine sachliche Zuständigkeit fallen.

Es wäre daran zu denken, die beteiligten Träger zum Abschluss von Vereinbarungen zu verpflichten. Das wäre sinnvollerweise damit zu verbinden, dass Einzelabsprachen ausgeschlossen werden. Eine größere Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit wäre damit sicher zu erreichen. Letztlich würde das zu keinem praktikablen Ergebnis führen. Es müsste immer noch darüber verhandelt werden, welcher Anteil an einer Maßnahme in die sachliche Zuständigkeit der beteiligten Träger fällt. Darüber könnte jede Vereinbarung blockiert werden. Praktischen Wert hat eine solche Regelung nur, wenn man auch einen Mechanismus einbaut, der dem System der Schiedsstellen entspricht, wie es im SGB VIII und SGB XII besteht. Dieses System, das für das Verhältnis der öffentlichen Träger der Jugendhilfe zu den Leistungserbringern entwickelt wurde, lässt sich aber nicht auf das Verhältnis zweier öffentlicher Leistungsträger untereinander übertragen.

Zu 2.: Finanzierungsnormen

Die geplanten Änderungen bei der öffentlich geförderten Beschäftigung treffen die Arbeit der Jugendwerkstätten in ihrem Kern. Die Kriterien *Zusätzlichkeit* und *Wettbewerbsneutralität* widersprechen dem besonderen Charakter der marktnahen Förderung und Begleitung benachteiligter Jugendlicher mit erhöhtem Förderbedarf. **Soll das Ziel einer möglichen Integration in den 1. Arbeitsmarkt auch bei benachteiligten Jugendlichen erreicht werden, muss auf diese Kriterien insbesondere bei AGH verzichtet werden.**

In letzter Zeit ist der Arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit (AJS) lediglich das Instrument Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung bzw. in der Entgeltvariante (AGH) zur Finanzierung geblieben. Durch den geplanten Wegfall von AGH in der Entgeltvariante würde den Jugendwerkstätten kein annähernd geeignetes Finanzierungsinstrument zur Verfügung stehen. Ein solches Instrument muss neben einer intensiven Betreuung der Zielgruppenbeschäftigten ihre sozialpädagogische Begleitung und Qualifizierung ermöglichen. Dies ist jedoch mit der geplanten Pauschalierung und Deckelung auf 150,- € völlig unrealistisch. Niemand kann ein Interesse an unrealistischen Arbeitssituationen für Jugendliche haben. Gerade arbeitsferne Jugendliche benötigen qualifizierte pädagogische Betreuung und Qualifizierungsarbeit in marktnah organisierten Betrieben. Die Entscheidung über Förderinstrumente und Förderhöhen muss einzelfallbezogen und vor Ort in Arbeitsagenturen und Jobcentern möglich sein. **Deshalb ist die freie Förderung entsprechend auszugestalten, auszustatten und als innovative und passgenaue Fördermöglichkeit anzuwenden.**

Die nunmehr geplante völlige Abschaffung von ABM trifft viele unserer Jugendwerkstätten. Entgegen anderer Erfahrungen hat sich dieses Instrument zur Förderung benachteiligter Jugendlicher mit erhöhtem Förderbedarf in der Vergangenheit und bis heute bewährt. **Deswegen fordern wir die Beibehaltung bzw. Wiedereinführung der Finanzierungsnorm ABM in SGB II und III.**

Die Arbeit in den Jugendwerkstätten wird in der Regel gemeinsam von mehreren Kostenträgern finanziert. In Bayern geschieht dies durch Instrumente aus den SGB II und III sowie aus Mitteln der Jugendhilfe nach SGB VIII sowie erheblich unterstützt durch bayerische Landesmittel und Mittel aus dem ESF. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Leistungen aus einem dieser Rechtskreise allein zur Finanzierung solcher komplexer Angebote nicht ausreichend sind. **Diesem Umstand muss durch die Ermöglichung der anrechnungsfreien Aufstockung von Instrumenten aus dem SGB II und III Rechnung getragen werden.**

In § 54 SGB III sollte als Satz 2 und 3 und in § 79 SGB III sollte als Absatz 4 eingefügt werden:

„Zuschüsse zur Aufstockung der Entgelte für Leistungen Dritter bleiben anrechnungsfrei. Die Agentur für Arbeit kann sich abweichend mit bis zu 50 Prozent an der Förderung von Maßnahmen beteiligen, die von Dritten eingerichtet werden.“

Zu 3.: Vergabepaxis

Da es sich bei den sozial benachteiligten Jugendlichen mit erhöhtem Förderbedarf um eine zahlenmäßig begrenzte Zielgruppe handelt, bei denen neben der Förderung der Berufsvorbereitung oder Ausbildung ein zusätzliches Engagement der Jugendhilfe erforderlich ist, kann der Bedarf an erforderlichen Angeboten nicht langfristig vorher gesehen werden. Eine Ausschreibung dieser Leistungen ist grundsätzlich nicht geeignet, den festgestellten individuellen Bedarf zu decken. **Der Verzicht auf die Anwendung des Vergaberechts und eine ausgeweitete Möglichkeit der freihändigen Vergabe sind nötig**, um sozial benachteiligten Jugendlichen gemeinsam von verschiedenen Kostenträgern finanzierte Unterstützungsangebote passgenau anbieten zu können.

Zu 4.: Zulassung der Träger

Das im Entwurf vorgeschlagene Zulassungsverfahren würde nur Sinn machen, wenn sich Träger im Markt frei bewegen könnten. Bezogen auf die Jugendwerkstätten macht es daher viel eher Sinn, sich auf arbeitsfeldspezifische Zertifizierungsverfahren zu stützen. In Bayern ist dieses Erfordernis mit dem vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (StMAS) geförderten „Gütesiegel Soziale und Berufliche Integration“ bereits erfüllt.

Zusätzliche Zulassungsverfahren würden insbesondere kleine Träger über Gebühr belasten.

Zu 5.: Vermittlungsgutscheine für Jugendliche

Grundsätzlich wird die Gutscheinelösung als ein aktivierendes Element für die Betroffenen gesehen. Für benachteiligte Personengruppen insbesondere für sozial benachteiligte Jugendliche mit erhöhtem Förderbedarf werden mit einem solchen Verfahren jedoch zusätzliche Hürden beim Zugang zu Leistungen und damit zu passgenauen Maßnahmen geschaffen. Bei kurzfristigen Maßnahmen aber auch bei Maßnahmenketten führen gezielte Platzierungen und entsprechende Zielvereinbarungen eher zum Erfolg.

Insbesondere junge Menschen sind bei der Beurteilung und Auswahl der für sie passenden und geeigneten Maßnahme, die nur mancherorts von verschiedenen Trägern angeboten werden, überfordert. Dadurch werden benachteiligte Jugendliche durch die Gutscheinregelung erneut benachteiligt und Maßnahmen evtl. verzögert.

Zu 6.: Jugendwohnen in der Jugendsozialarbeit nur mit Sozialpädagogischer Begleitung

Beim Jugendwohnen als Arbeitsfeld der Jugendsozialarbeit muss die sozialpädagogische Begleitung zum Zwecke der Berufsausbildung auswärts untergebrachter jungen Menschen Bestandteil der Berufsausbildungsbeihilfe bleiben. Sie sichert nicht nur den Ausbildungserfolg nachhaltig. Bildung und Teilhabe gehören zur Sicherstellung des Existenzminimums, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat und was die Bundesregierung letztlich zur Auflage eines sogenannten Bildungspakets gebracht hat. In diesem Sinne wäre auch Jugendwohnen zu bewerten und entsprechend zu fördern.

Matthias Jokisch
Vorsitzender

Klaus Umbach
Geschäftsführung

München, 16. Mai 2011