

**Chance oder Risiko?
Konsequenzen der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen
für die berufliche Integration junger Menschen
Tagung der Evangelischen Akademie Loccum vom 15. bis 17. Mai 2006**

Von Prof. Heinz-Dieter Gottlieb

**Fordern ohne Fördern?
Jugendberufshilfe zwischen Recht, Pädagogik und Politik**

1.

Trotz Steuermehreinnahmen in Milliardenhöhe für Bund, Länder und Kommunen sowie Überschüssen bei der Bundesagentur für Arbeit bei zugleich höheren Hartz IV Kosten kann von einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt nicht die Rede sein. Die Hoffnung auf die dem Bürger versprochene Halbierung der Arbeitslosenzahlen ist längst politische Vergangenheit. Die politische Bedeutung einer viel zu hohen Arbeitslosigkeit wird zwar in den politischen „Sonntagsreden“ immer wieder betont, dennoch verfügt offenbar selbst die Große Koalition über keinerlei politischem Konzept wie mehr Arbeit geschaffen werden kann. Von einer „großen Gemeinschaftsanstrengung“ ist nichts zu sehen. Dafür werden die Gesamtkorrektur der Hartz IV Gesetzgebung und weitere Veränderungen im Leistungsbezug erörtert, um die Leistungen nur den „wirklich“ Bedürftigen zukommen zu lassen. Mit den folgenden Darlegungen wird auf einige besondere Aspekte der umfangreichen Diskussion eingegangen:

2.

Eingefallen sind der Politik (lediglich) eine neue Beschreibung des Sozialstaates als „aktivierendem Sozialstaat“ mit einer Verantwortungsteilung, d. h. einer Risiko- und Kostenteilung zwischen Bürgern und Staat. Die Devise lautet: Weg vom Versorgungsstaat zum Gewährleistungsstaat. Der „vorsorgende Sozialstaat“ im neuen Grundsatzprogramm der SPD fängt an Konturen zu gewinnen. Als Paradebeispiel für dieses neue Verhältnis von Bürger und Staat können die Regelungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende mit dem Grundsatz des „Fordern und Fördern“ angesehen werden, die auch für junge Menschen zwischen dem 15. und 25. Lebensjahr gelten und damit in „Konkurrenz“ zu den Regelungen der Jugendhilfe nach dem SGB VIII treten. Um zu erkennen, was dies grundsätzlich bedeutet, ist es zunächst erforderlich, sich der zugrunde liegenden gesetzgeberischen Überlegungen, der sich dahinter verbergenden unterschiedlichen „Handlungslogiken oder Kulturen“, „Rechtsphilosophien“ oder im Sinne juristischer Methodenlehre nach dem vom Gesetzgeber verfolgten Sinn und Zweck der Regelungen zu vergewissern, die unterschiedlicher kaum sein können.

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 SGB II soll die Grundsicherung für Arbeitssuchende die Eigenverantwortlichkeit von erwerbsfähigen und Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, stärken und dazu beitragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten.

Das Gesetz unterstellt und verlangt von den Betroffenen Eigenverantwortung. Ziel ist die unmittelbare Eingliederung in Arbeit (§§ 3 Abs. 1, 16 Abs. 2 SGB II). Sinn und Zweck ist es primär, die Hilfebedürftigkeit durch Ermöglichung zumutbarer Arbeit zu beseitigen (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 1 SGB II). Die Regelungen sind auf die Arbeit ausgerichtet. Sie beruhen auf der Annahme, dass die Betroffenen dem Arbeitsmarkt (vorübergehend) nicht zur Verfügung stehen, bei bestmöglichem persönlichen Einsatz dieser Zustand jedoch regelmäßig (kurzfristig) beseitigt werden kann. Vor dem Hintergrund der weiterhin herrschenden Massenarbeitslosigkeit erscheint deshalb das gesamte Gesetzesvorhaben, auch unabhängig von den besonderen Fragen betreffend die jungen Menschen, eher fragwürdig. Insoweit sind die aktuellen Diskussionen um Hartz IV durchaus verständlich.

Sinn und Zweck der Jugendhilfe ist es gemäß § 1 Abs. 1 und 3 SGB VIII, zur Verwirklichung des Rechts der jungen Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit beizutragen, in dem junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung gefördert und Benachteiligungen vermieden oder abgebaut werden.

Jugendhilfe setzt demgemäß eben nicht voraus, dass der junge Mensch (zu den vom Gesetzgeber nicht abgestimmten Altergrenzen und -fragen siehe §§ 7 Abs. 1 Nr. 4, 41 SGB VIII und § 3 Abs. 2 SGB II) bereits im Hinblick auf alle sein Leben bestimmenden Umstände eigenverantwortlich zu handeln im Stande ist. Im Mittelpunkt der Hilfe steht die persönliche (Weiter-) Entwicklung. Im Rahmen der Jugendsozialarbeit gemäß § 13 Abs. 1 und 2 SGB VIII soll jungen Menschen, d. h. Personen, die noch nicht 27 Jahre alt sind (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII) deshalb sozialpädagogische Hilfen angeboten werden. Sozialpädagogisch begleitete Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen können angeboten werden, soweit dies nicht durch andere Träger und Organisationen sichergestellt wird.

Dem aus vielerlei Hinsicht drängenden Problem der Jugendarbeitslosigkeit hat sich der Gesetzgeber in der Weise angenommen, dass er den Personenkreis der 15 bis 25-Jährigen mit den Regelungen des § 3 Abs. 2 SGB II besonders herausgehoben und die Leistungsgrundsätze konkretisiert hat sowie mit den Regelungen des § 10 Abs. 3 SGB VIII den Personenkreis der jungen Menschen (genauer wohl der 15 bis 25-Jährigen) mit einem (besonderem) arbeitsmarktbezogenen Vermittlungsbedarf weitgehend deutlich aus der Jugendhilfe herausgenommen. Jugendsozialarbeit ist daher - wie auch bisher - kein Ausfallbürge für eine (fehlende) Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Der entscheidende Perspektivwechsel liegt jedoch darin, dass bisher die Leistungen der Jugendsozialarbeit bzw. der Jugendberufshilfe nach § 13 SGB VIII nicht als arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, sondern als originäre Jugendhilfe betrachtet. Allerdings wurde bereits im 11. Kinder- und Jugendhilfericht (S. 173 m. w. N.) festgestellt, dass die Jugendberufshilfe ganz überwiegend aus arbeitsmarktpolitischen Programmen finanziert wurde, während die aus anderen Quellen stammenden Mittel eher unbedeutend gewesen seien (S. 173 m. w. N.). Von einem „Rückzug“ der Kommunen aus der finanziellen Verantwortung insbesondere für die Jugendberufshilfe kann daher kaum die Rede sein. Vielmehr dürfte es darauf ankommen, die (Kommunal-)Politik an dieser Stelle auch an die finanzielle Verantwortung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben zu erinnern und ein entsprechendes Engagement anzumahnen.

3.

Vor diesem konträren Hintergrund werden verständlicher Weise gegenwärtig Leistungskongruenzen und -konkurrenzen erörtert, die Verdrängung der Jugendhilfeträger durch Beschäftigungsträger befürchtet bzw. vorausgesagt und der „Rückzug“ der Kommunen aus der Jugendberufshilfe kritisiert. Kurz gesagt, es wird auf das Heftigste gestritten. Gesagt werden kann jedoch bereits Folgendes: Der Jugendberufshilfe kommt auch weiterhin eine zentrale, „konkurrenzlose“ Stellung zu. Dies trifft insbesondere auf das Verhältnis zu Leistungen nach dem SGB III zu.

Die in „Konkurrenz“ stehenden Jugendhilfeleistungen der sozialpädagogischen Hilfen zur beruflichen Ausbildung und Eingliederung in die Arbeitswelt (§ 13 Abs. 1 SGB VIII) sind jedoch nunmehr gemäß § 10 Abs. 3 S. 2 SGB II gegenüber den Leistungen der Grundsicherung zur Eingliederung in Ausbildung und Arbeit (§§ 16 Abs. 1, 3 Abs. 2 SGB II) und die psychosoziale Betreuung (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 SGB II zuständig Kommune) nachrangig. Gleiches trifft auf die sozialpädagogisch begleiteten Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen (§ 13 Abs. 2 SGB VIII) im Verhältnis zur Vermittlung in Ausbildungs- oder Arbeitsstellen oder in Arbeitsgelegenheiten (§§ 16 Abs. 1 und 3 Abs. 2 SGB II) sowie die psychosoziale Betreuung (§ 16 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 zuständig die Kommunen) zu. Unabhängig davon können ferner gemäß § 16 Abs. 2 SGB II auch weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des Erwerbsfähigen in das Erwerbsleben erforderlich sind. Auch ist die Jugendhilfeleistung nachrangig (§ 10 Abs. 3 S. 2 SGB VIII). Durch die gesetzlich angeordnete Nachrangigkeit – was häufig übersehen wird - geht die subsidiäre Zuständigkeit jedoch nicht unter. Die subsidiär zuständige Jugendhilfe hat hier in einer Art „internen Nachrangigkeit“ auch dann einzutreten, wenn der vorrangigzuständige Leistungsträger seiner vorrangigen Leistungspflicht nicht nachkommt.

Umstritten ist die Rechtslage bei Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen nach § 13 Abs. 2 SGB III, die im Rahmen einer Hilfe zur Erziehung oder im Rahmen einer Hilfe für junge Volljährige (gem. § 7 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII 18 – 27-Jährige), angeboten werden. Dies sind zwar keine Leistungen nach § 3 Abs. 2 SGB II i. V. m. § 13 SGB VII, sie dürften bei entsprechenden Beschäftigungsmaßnahmen jedoch ebenfalls von § 10 Abs. 3 S. 2 erfasst sein. Insoweit dürfte der Vorrang des SGB II nicht nur gegenüber der Jugendberufshilfe, sondern auch in Bezug auf die Hilfen zur Erziehung wirken. Im Übrigen verlangt § 13 Abs. 1 SGB VIII ausdrücklich, dass der(zuständige andere Träger, als die Bundesagentur, die Ausbildung durch entsprechende Maßnahmen und Programme sicherzustellen hat. Dies führt nicht nur zu zahlreichen praktischen Umsetzungsprobleme, sondern der Jugendhilfeträger wird systemwidrig zum Ausfallbürgen gegenüber den Leistungen nach dem SGB II. Die Bedeutung der hier bestehenden Verantwortlichkeit darf keineswegs unterschätzt werden.

Als Zwischenergebnis lässt sich somit festhalten, dass die bei der Jugendhilfe verbliebenen originären Aufgaben keinesfalls unbedeutend geworden sind, sondern vielfältig und umfangreich sowie von höher Verantwortlichkeit geprägt sind. Ein Rückzug der Kommune aus der Jugendberufshilfe ist daher nicht möglich, auch wenn der bisher als originäre Jugendhilfe angesehene Bereich der sozialpädagogischen Hilfen zur beruflichen Ausbildung und Eingliederung in die Arbeitswelt und der sozialpädagogisch begleiteten Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen nunmehr vorrangig im Rahmen des SGB II und damit als arbeitsmarktpolitische Maßnahmen durchzuführen sind. Dadurch wird die Jugendberufshilfe zwar nicht in ihrem Bestand gefährdet, einen „konkurrenzlosen Alleinvertretungsanspruch“ kann die Jugendhilfe – entgegen der früheren Rechtslage, nicht mehr für sich in Anspruch nehmen. In der Sache bedeutet dies, dass einerseits arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und jugendhilferechtlichen Maßnahmen zunächst völlig unabhängig voneinander zu betrachten

sind, andererseits aber arbeitsmarktpolitische Maßnahmen viel intensiver als früher mit Jugendhilfemaßnahmen abzustimmen sind.

4.

Fordern ohne Fördern ist demnach kein zukunftstaugliches Modell. Dies betrifft zunächst das SGB II. Wobei bei der Gesetzeslektüre auffällt, dass das erste Kapitel zwar die Überschrift Fördern und Fordern trägt, sodann jedoch zwar der Grundsatz des Forderns in § 2 SGB II geregelt ist, während der Grundsatz des Förderns im § 14 des Kapitel drei geregelt ist. Systematisch korrekt dürfte daher von Fordern und Fördern zu sprechen sein. Fordern ohne Fördern ist aber erst recht kein geeignetes Modell für die Hilfen an jungen Menschen.

Allerdings muss es an dieser Stelle erlaubt sein in diesem Zusammenhang nach dem Selbstverständnis und der Rolle der Jugendberufshilfe im „aktivierenden“ Sozialstaat zu fragen. Die entscheidende Frage lautet demnach, ob es bei den jungen Menschen ein Fördern ohne Fordern geben kann. Hier bedarf es m. E. einer neuerlichen Standortbestimmung seitens der Jugendhilfe bzw. der Jugendberufshilfe.

Früher hieß es bekanntlich: „Was Hänschen nicht lernt, lernt Hans nimmer mehr“. Heute gilt in der Jugendhilfe - zu Recht - das Freiwilligkeitsprinzip. Aber bedeutet dies auch, dass jungen Menschen gegenüber sozialstaatliche Leistungen zu erbringen sind, eine „Gegen“leistung jedoch nicht erwartet werden kann, sondern davon abhängig ist, dass diese „freiwillig“ erbracht wird. Das den eigenen Neigungen folgende Interesse der jungen Menschen ist die eine Seite, die Notwendigkeit den eigenen Lebensunterhalt aus eigenen Kräften und Mitteln zu bestreiten zu lernen, ist die andere. Der „aktivierende“ Sozialstaat entlässt auch den jungen Menschen nicht aus den ökonomischen Notwendigkeiten, denen sich die Bürger zu stellen haben. Auch und gerade dies zu vermitteln, dürfte eine zentrale Aufgabe der Jugendberufshilfe sein. Wenn „Hänschen“ dies nicht lernt, wird es auch „Hans“ nicht schaffen.

Hierzu ein Beispiel: Wer in der Praxis arbeitet, wird es bestätigen können, Bremsklotz bei der Vermittlung junger Menschen ist, nach dem auch die Bundeswehr als Fahrschule der Nation ausgefallen ist, immer wieder die fehlende Fahrerlaubnis. Diesem Vermittlungshindernis versucht gegenwärtig z. B. ein Hildesheimer Projekt in der Weise zu begegnen, dass es jungen Menschen für ihre Arbeit im Projekt, bei dem sie u. a. in Bauhöfen aushelfen, Grünanlagen säubern, Jugendtreffs betreuen und Altenheimen helfen, eine geringe Entlohnung gezahlt wird, die sie aber gleich wieder in den Erwerb des Führerscheins investieren müssen, der zentral vom Job-Center organisiert wird.

Selbstverständlich kann deshalb von dem jungen Menschen erwartet werden, dass er den erforderlichen Antrag auf Leistungen nach § 37 Abs. 1 SGB II stellt. Die Regelung des § 36 SGB I, nach der, wer das fünfzehnte Lebensjahr vollendet hat, Anträge auf Sozialleistungen stellen und verfolgen sowie Sozialleistungen entgegennehmen kann, gehört zu der Verantwortung, die auch von einem „benachteiligten“ jungen Menschen erwartet werden kann. Mit dem Freiwilligkeitsprinzip der Jugendhilfe ist dies jedenfalls nicht zu begründen. Sozialleistungen dürfen auch dem jungen Menschen nicht „aufgedrängt“ werden. Ebenso wenig steht es im Belieben des jungen Menschen, im Rahmen eines Wunsch- und Wahlrechts zwischen der Agentur für Arbeit und Jugendamt als zuständigem Leistungsträger zu wählen. Die Beratungspflicht des Jugendhilfeträgers nach § 14 SGB I umfasst auch den Hinweis auf die erforderliche Antragstellung gegenüber der Agentur für Arbeit.

Der „aktivierende“ Sozialstaat kann daher auch vom jungen Menschen erwarten, dass er entsprechend den gesetzlichen Regelungen (§§ 60 ff. SGB I oder § 31 Abs. 5 SGB II) mitwirkt. Zur Entwicklung einer gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit im Sinne des § 1 SGB VIII gehört selbstverständlich die Einhaltung der Rechtsordnung. Die Nichteinhaltung kann vom „aktivierenden“ Sozialstaat daher als Grundstandard, eigenverantwortlichen Handelns gefordert werden, unabhängig davon, ob die gesetzlichen Regelungen vom jungen Menschen als im Einzelfall vernünftig und verhältnismäßig angesehen werden. Dies im Einzelfall klären wäre Aufgabe der Gerichte. Die Gemeinschaftsfähigkeit des § 1 Abs. 1 SGB VIII verlangt, dass (insbesondere) beim jungen Menschen das Verständnis dafür geweckt wird, dass das Sozialstaatsprinzip nicht nur Leistungen zu begründen vermag, sondern erfordert auch soziales Verhalten des Einzelnen gegenüber der Versicherungsgemeinschaft bzw. gegenüber dem Staat verlangt.

5.

Hinsichtlich des Abstimmungserfordernisses verschiedener Sozialleistungsträger ist ausdrücklich und nachdrücklich darauf hinzuweisen, dass dem Sozialgesetzbuch in der gesetzgeberischen Gesamtkonzeption der Gedanke materieller Gerechtigkeit zu Grunde liegt. Demgemäß enthält das Sozialgesetzbuch entsprechende Kooperations- und Vernetzungsregelungen. So sieht § 86 SGB X vor, dass u. a. die Leistungsträger, verpflichtet sind, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eng zusammen zu arbeiten. Diese Verpflichtung besteht sowohl generell als auch im Einzelfall. Das Zusammenarbeitsverfordernis umfasst die Verpflichtung beiwiderstreitenden Interessen auch die Belange des anderen Leistungsträgers zu berücksichtigen. Demgemäß verpflichtet die Regelung des § 8 Abs. 1 Satz 1 SGB II die Agenturen für Arbeit bei der Erbringung von Leistungen zur Eingliederung mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zusammenzuarbeiten, um die gleichmäßige Durchführung von Maßnahmen zu beraten oder zu sichern. Insoweit wäre danach zufragen, ob sich die Jugendberufshilfe als Beteiligte des örtlichen Arbeitsmarktes versteht. Andererseits besteht nach § 81 SGB VIII die Verpflichtung des öffentlichen Jugendhilfeträgers u. a. mit Einrichtungen und Stellen der Bundesagentur und den Trägern anderer Sozialleistungen, im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse zusammen zu arbeiten. Auch sollen zur Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit die zuständigen Träger der Leistungen nach dem SGB II eigene Einrichtungen und Dienste Dritter vorhanden nicht neu schaffen soweit geeignete Dienste und Dienste Dritte vorhanden sind, ausgebaut oder in Kürze geschaffen werden können (§ 17 Abs. 1 Satz 1 SGB II). Die zuständigen Träger sollen die freien Träger der Wohlfahrtspflege auf dem Gebiet der Grundsicherung unterstützen (§ 17 Abs. 1 Satz 2 SGB II). Allerdings kann damit, was im Hinblick auf die bestehende Trägerlandschaft durchaus problematisch erscheint, nur gemeinnützigen Trägern eine Unterstützung zukommen.

6.

Konkrete Anforderungen an die Arbeitsverwaltung und die Jugendhilfe ergeben sich ferner bereits aus dem Grundsatz des Förderns im SGB II. Gemäß § 15 Abs. 1 SGB II soll die Agentur für Arbeit im Einvernehmen mit dem kommunalen Träger mit jedem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, auch den jungen Menschen unter 25 Jahren, die für seine Eingliederung erforderlichen Leistungen vereinbaren. Die Agentur für Arbeit soll dabei einen persönlichen Ansprechpartner (§ 14 SGB II) benennen, der mit Hilfe eines kompetenten „Fallmanagements“ ein Vertrauensverhältnis herzustellen soll. Dazu gehört, dass der persönliche Ansprechpartner vor Abschluss der Eingliederungsvereinbarung ggf. auch mit dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe Einvernehmen über die gewährende Maßnahme nach dem SGB II herzustellen hat.

Der kommunale Träger besitzt hierdurch regelmäßig („soll“) einen bestimmenden Einfluss auf die Entscheidung der Agentur für Arbeit. Diese Art des Zusammenwirkens verschiedener Träger lässt sich zunächst grundsätzlich mit der arbeitsgemeinschaftlichen Verbundenheit nach § 44b SGB II bei den Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II begründen. Das Einvernehmenserfordernis erfasst jedoch unter anderem auch die in § 16 Abs. 2 SGB II nicht besonders aufgeführten Leistungen des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe, so dass auch originäre jugendhilferechtliche Leistungen nur einvernehmlich in die Eingliederungsvereinbarung aufzunehmen sind und sozialpädagogische Fachkräfte in diesen auf den Arbeitsmarkt ausgerichteten Eingliederungsprozess einzubeziehen sind. Wegen des der Jugendhilfe innewohnenden Prinzips der Freiwilligkeit scheidet allerdings etwaige Sanktionen nach sich ziehende Verpflichtungen zur Inanspruchnahme jugendhilferechtlicher Angebote aus. Unabhängig davon sind Eingliederung und Jugendhilfe jedoch als Bestandteile eines kooperativen Hilfekonzepthes zusehen.

Erkennt der persönliche Ansprechpartner nach § 14 SGB II bei dem jungen Menschen einen jugendhilferechtlichen Bedarf, so ist dieser im Einvernehmen mit dem Jugendhilfeträger in die Eingliederungsvereinbarung aufzunehmen, ohne dass damit eine dem Freiwilligkeitsprinzip unterfallende Verpflichtung zur Inanspruchnahme der jugendhilferechtlichen Leistung entsteht. Die an dieser Stelle deutlich werdenden Schnittstellen von „Fallmanagement“ der Agentur der Arbeit und Jugendhilfe ist in entsprechenden Kooperationsvereinbarungen der zuständigen Leistungsträger eindeutig zu regeln.

Bisher ebenfalls kaum erörtert wurde umgekehrt die gesetzlich vorgesehene Beteiligung der Agentur für Arbeit nach § 36 SGB VIII bei der Hilfeplanung. Werden nämlich bei der Durchführung der Hilfe andere Personen, Dienste oder Einrichtungen tätig, so sind sie oder deren Mitarbeiter an der Aufstellung des Hilfeplans und seiner Überprüfung zu beteiligen. Die Arbeitsverwaltung hat sich dabei nicht nur – wie bisher – an der beruflichen Eingliederung von seelisch behinderten jungen Menschen, sondern nunmehr auch unmittelbar bei der vorrangigen unverzüglichen Vermittlung von unter 25-jährigen in eine Arbeit, eine – wegen des Beitrages zur Verbesserung von beruflichen Kenntnissen und Fähigkeiten regelmäßig vorzuziehenden – Ausbildung oder eine an letzter Stelle stehende – Arbeitsgelegenheit zu beteiligen.

Somit erfordert zum einen das „Fallmanagement“ der Agentur für Arbeit eine eingehende individuelle Bedarfsermittlung und Angebotsplanung, um eine systematische Bewältigung zu gewährleisten. Die Eigenbemühungen der jungen Menschen sind dabei ebenso zu berücksichtigen wie die eigenen Interessen des Betroffenen. Ein in kleinen Schritten für den betroffenen jungen Menschen überschaubares Vorgehen, stärkt hier regelmäßig das erforderliche Vertrauensverhältnis, hält die Verbindung zu dem jungen Menschen aufrecht und vermeidet Abbrüche wegen persönlicher Überforderung des jungen Menschen. Zum anderen verlangt die Jugendhilfe bei jungen Menschen ohne einen Lebensunterhalt sichernde Arbeit oder Ausbildung ebenfalls eine fachliche orientierte Hilfeplanung nicht nur die Berücksichtigung der vorhandenen persönlichen Probleme und eine spezifische Lebenssituation, sondern selbstverständlich auch die Entwicklung einer Perspektive hinsichtlich der Einmündung der Hilfe in die Eingliederung in die Arbeitswelt.

Eingliederung in Arbeit und Jugendhilfe sind somit Teil eines ganzheitlichen kooperativen Hilfekonzepthes. Ohne die Perspektive der Vermeidung bzw. der Beendigung materieller Hilfebedürftigkeit, wie sie das SGB II mit der Grundsicherung anstrebt, kann eine Förderung der Persönlichkeitsentwicklung auf, die das SGB VIII abstellt, nicht wirklich gelingen. Jedenfalls bei jungen Menschen ohne

Arbeit und Ausbildung (und zwar nicht nur bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres bzw. 21. Lebensjahres, vgl. § 41 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII a. E.) muss damit die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 Abs. 1 SGB II zugleich den Charakter der Hilfeplanung im Sinne des § 36 SGB VIII bekommen. Die Frage ist nicht zureduzieren auf die Alternative von Arbeit im Sinne des SGB II oder Jugendberufshilfe im Sinne des SGB VIII. Eine ganzheitliche Hilfe muss perspektivisch beides abdecken wollen, materielle Sicherung des Lebensunterhaltes durch Einsatz eigener Kräfte und Persönlichkeitsentwicklung. Im Verhältnis von SGB II und SGB VIII sind somit nicht die unterschiedlichen Zielsetzungen entscheidend, sondern die Gemeinsamkeiten. Im Übrigen lässt sich nur hieraus überzeugend die Forderung herleiten, Leistungen der Arbeitsverwaltung, der örtlichen Beratungsstellen und der Jugendhilfe „unter einem Dach“ anzubieten und als persönliche Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen gezielt entweder Fachkräfte aus der Jugendhilfe, der Jugendberufsberatung oder der Jugendarbeit oder jedenfalls jugendhilferechtlich besonders geschultes Personal einzusetzen.

7.

Besondere Kritik haben – teilweise zu Recht – vor dem Hintergrund des „Zwanges“ zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung und nachfolgender Sanktionsmöglichkeiten die Regelungen des § 3 Abs. 2 SGB II erfahren. Danach sind erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, unverzüglich nach der Antragstellung auf Leistungen nach diesem Gesetz in eine Arbeit, eine Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln. Nach ganzherrschender Meinung ergibt sich hieraus kein unterkonstitutioneller Anspruch auf Arbeit, und Ausbildung für junge Menschen, sondern Arbeit, Ausbildung und Arbeitsgelegenheit stellen eine bloße Rang- bzw. Reihenfolge dar. Die Vermittlung in eine Arbeitsgelegenheit kommt deshalb erst dann in Betracht, wenn die Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung nicht möglich gewesen ist. Dabei sind, was häufig übersehen wird, bei den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 SGB II die Eignung, die individuelle Lebenssituation, die voraussichtliche Dauer der Hilfebedürftigkeit und die Dauerhaftigkeit der Eingliederung zu berücksichtigen. Im Verhältnis von Arbeit zu Ausbildung gilt, dass bei der Ausbildung der Hilfebedürftigen ohne qualifizierten Berufsabschluss daraufhin zuwirken ist, dass Arbeit oder Arbeitsgelegenheit auch zur Verbesserung der beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten beiträgt, ohne dass jedoch einentsprechender Rechtsanspruch besteht. Allerdings bietet offenbar das Gebot der unverzüglichen Vermittlung mehr als nur gelegentlich vor Ort der Bundesagentur einwillkommenes Argument unmittelbar in Arbeitsgelegenheiten zu vermitteln. Diese Situation wird durch die beabsichtigten Neuregelungen im sog. Fortentwicklungsgesetz, wonach Arbeitsgelegenheiten auch zum Nachweis der Arbeitsbereitschaft gefordert werden können, noch ganz erheblich verschärft werden.

In der Kritik stehen in diesem Zusammenhang vornehmlich die sog. Mehraufwandvariante in Form der nicht sozialversicherungspflichtigen 1-Jobs. Diese müssen zusätzlich und gemeinnützig sein. Beide Bedingungen dürften in der Praxis nur sehr zu erfüllen sein. Abzustellen ist nicht auf ein öffentliches Interesse wie bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, sondern die Gemeinnützigkeit, auch wenn nach dem Entwurf des Fortentwicklungsgesetzes Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen den Arbeitsgelegenheiten gleichstehen. Arbeitsgelegenheiten sind bereits aus Gründen der Wettbewerbsverzerrung äußerst fraglich, wenn die Tätigkeit im Altenheim der Wohlfahrtseinrichtung als zulässig angesehen wird, die gleiche Tätigkeit im privaten Altenheim aber unzulässig sein soll. Ähnliches trifft auf das Merkmal der Zusätzlichkeit zu. Zusätzlich sind bekanntlich nur Arbeiten, die sonst gar nicht, nicht in dem Umfang oder erst später ausgeführt werden würden. Auch hier ein aktuel-

les (niedersächsisches) Beispiel beidem in Frage steht, ob das Ausfahren von behinderten alten Menschen eines Altenheimes eine zusätzliche Tätigkeit darstellt oder nicht. Mangels eindeutiger Kriterien könnte man auf nachprüfbare Umstände abstellen. Entgegen der zu beobachtenden Praxis von bis zu 30 Std./ Wochen, dürfte eine über 15 Std./Woche hinausgehende Tätigkeit das Kriterium der Zusätzlichkeit jedoch nicht mehr erfüllen. Ebenso dürfte die Praxis von Arbeitsgelegenheit mit einer Dauer von über einem Jahr regelmäßig nicht mehr dem Kriterium der Zusätzlichkeit entsprechen. Ganz unabhängig davon dürfte die Vermittlung in eine Arbeitsgelegenheit neben dem Bestimmtheiterfordernis auch eine konkrete Eingliederungsprognose verlangen. Vordem Hintergrund der bestehend umfangreichen Rechtsprechung dürften daher viele der (mit zunehmender Tendenz) zahlreichen Arbeitsgelegenheit, eine Rechtmäßigkeitsprüfung nicht erfolgreich bestehen. Das Angebot von Arbeitsgelegenheiten durch die Bundesagentur läuft hier – entgegen öffentlichen Bekundungen der Bundesagentur in offiziellen Broschüren - Gefahr, zum Gegenteileiner gelungenen Integration junger Menschen zu werden. Hinzukommt, dass es in der Praxis zahlreiche erwerbsfähige Arbeitslose gibt, die aus rechtlicher Unkenntnis oder aber auch verständlichen Gründen zu rechtlich teilweise zweifelhaften Bedingungen bereit sind, 1-Jobs anzunehmen, wodurch häufig nicht nur reguläre Arbeit verdrängt wird, sondern sich der öffentliche Eindruck verstärkt, dass eine Verweigerung dieses „Angebotes“ auf eine mangelnde Arbeitsbereitschaft schließen lasse.

Dass bei der Vermittlung von Arbeitsgelegenheit darauf hinzuwirken ist, dass diese zur Verbesserung der beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten beiträgt, erfasst die Probleme allenfalls zum Teil. Der praktische Einsatz des Instrumentariums des § 3 Abs. 2 SGB II birgt nach Auffassung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter zunehmend ferner die Gefahr, dass „ausbildungsferne“ Jugendliche dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt werden. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn infolge der Sanktionen die jungen Menschen von den Leistungen des SGB II nicht mehr erreicht werden. Hier sollen nach gemeinsamer Auffassung der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe und der Bundesagentur für Arbeit, wenn eine Eingliederung (voraussichtlich) nicht erreicht werden kann, der bzw. die Jugendlichen bei entsprechender Indikation in die Jugendhilfe „vermittelt“ werden. Von Rechts wegen dürfte dies jedoch nur in außergewöhnlichen Ausnahmefällen möglich sein.

Besser wäre nach hiesiger Auffassung, wenn sich die Erkenntnis durchsetzen könnte, dass bei den aus den unterschiedlichsten Gründen benachteiligten jungen Menschen, d. h. solcher, denen mehr fehlt als Arbeit, nicht davon ausgegangen werden kann, dass die vom Gesetzgeber im SGB II unterstellte Eigenverantwortung bereits in hinreichendem Maße vorhanden ist, sondern in vielen Fällen erst geweckt bzw. hergestellt werden muss. Eine erfolgreiche Eingliederung in Arbeit oder Ausbildung verspricht daher bei benachteiligten jungen Menschen ohne eine sozialpädagogische Unterstützung wenig Erfolg. Kurz gesagt: Ohne sozialpädagogische Begleitung wird eine Eingliederung benachteiligter junger Menschen letztlich kaum gelingen.

8.

Die Ausgangsfrage, Chancen oder Risiko der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen lässt sich danach für wie folgt beantworten: Mit den Handlungslogiken von SGB II und SGB VIII stehen sich zwei „Welten“ gegenüber. Die Reformen bergen daher einerseits für junge Menschen und die Jugendberufshilfe auf Grund der rechtlich vorrangig angestrebten Einmündung in Arbeit die Gefahr eines Forderns ohne Fördern und damit die Gefahr einer Verdrängung von Jugendhilfeeinrichtungen durch Beschäftigungseinrichtungen. Ohne eine sozialpädagogische Begleitung wird die Eingliederung

rung benachteiligter junger Menschen kaum gelingen. Andererseits bietet die vom Gesetzgeber ebenfalls verlangte Zusammenarbeit die Chance, dass Arbeitsverwaltung und Jugendhilfe enger als bisher zusammenrücken und zusammenarbeiten. Dies bedeutet z. B., dass jedenfalls bei jungen Menschen ohne Arbeit und Ausbildung die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 Abs. 1 SGB II zugleich den Charakter der Hilfeplanung im Sinne des § 36 SGB VIII bekommen muss. Insoweit erscheint aber Eile geboten. Abschließend kann daher festgestellt werden, dass die Reformen teilweise große Risiken aber auch Chancen für Jugendhilfe und Berufshilfe enthalten.

Prof. Dr. Heinz-Dieter Gottlieb
Fachhochschule Hildesheim