



jugendsozialarbeit aktuell

Nummer 66 / August 2006

Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

in der vorletzten Ausgabe der Serie zum SGB II erstellt Lutz Wende, Organisationsberater und Leiter des Forschungsprojektes "Jugendsozialarbeit im Wandel" der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit, eine Synopse der vorliegenden Empfehlungen der Zusammenarbeit zwischen den Trägern des SGB II, III und VIII.

Lutz Wende vertritt die These, dass die derzeit unter ökonomischem Druck erfolgende Spezialisierung und Rationalisierung der Eingliederungsinstrumente strukturell einer Modernisierungslogik folgt, die nur dann für das Angebotssystem gewinnbringend ist, wenn diese im Rahmen einer gesetz-, programm- und trägerübergreifenden Kooperation vor Ort gestaltet wird.



Thomas Pütz M.A.
Geschäftsführung

Serie SGB II

1. Einführung
2. Fallmanagement
3. Profiling
4. Eingliederungsvereinbarung
5. Arbeitsgelegenheiten
6. Internationaler Vergleich
7. Gesellschaftliche Folgen
8. Sozialethische Bewertung
- 9. Steuerung durch Kooperation**
10. Resümee

Steuerung durch Kooperation –

oder der Einmischungsauftrag in die lokale Kooperation zur beruflichen Integration (benachteiligter) junger Menschen


Lutz Wende

Zum Verhältnis zwischen SGB II und § 13 SGB VIII sowie mit dem damit verknüpften sogenannten Nachrang-Vorrang-Problem zwischen beiden Gesetzen ist im Rahmen der Reihe *jugendsozialarbeit aktuell* dankenswerterweise schon viel veröffentlicht worden.¹ Diese in erster Linie rechtssystematische und abgrenzungsorientierte Diskussion soll – obwohl sie nicht deutlich genug geführt werden kann – an dieser Stelle nicht fortgeführt werden. Der Beitrag fokussiert stattdessen auf Rahmenbedingungen und Möglichkeiten der konkreten Kooperation vor Ort und greift insbesondere Vereinbarungen und Handlungsempfehlungen zur Kooperation auf.

Jugendbezogene Regelungen im SGB II

Die wesentlichen Aussagen zu jungen Menschen finden sich an vier bzw. fünf Stellen im SGB II. Dies sind § 3 Abs. 2, der ein sofortiges Angebot in Arbeit, Ausbildung oder in eine

¹ Ausgehend von der Expertise „Zur Leistungskonkurrenz zwischen SGB II und § 13 SGB VIII“, die Peter Schruth im Auftrag der BAG Jugendsozialarbeit im Frühjahr 2005 erstellt hat, sind in der Folgezeit in der Reihe *jugendsozialarbeit aktuell* der LAG KJS NRW in diesem Jahr drei weitere Veröffentlichungen erschienen:
Peter Schruth: Sozialpädagogik hat Vorrang vor Vermittlung. Zum Vorrang der sozialpädagogischen Leistungen des SGB VIII vor dem SGB II, Köln Februar 2006;
Peter Schruth / Thomas Pütz: Zur Abgrenzung und Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Jobcenter, Köln, April 2006 und
Peter Schruth / Thomas Pütz: Grundlagen und Strategien der Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Jobcenter, Köln, Juni 2006.



Arbeitsgelegenheit für junge Menschen im Rechtskreis des SGB II vorschreibt, § 14, der eine „umfassende Unterstützung“ durch „alle im Einzelfall für die Eingliederung in Arbeit erforderlichen Leistungen“ festlegt sowie § 15, der die Erstellung einer unter Beteiligung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen erarbeiteten Eingliederungsvereinbarung festschreibt. § 16 Abs. 1 regelt die Übernahme ausgewählter Eingliederungsinstrumente aus dem SGB III, die in der Regel aus dem Eingliederungstitel des SGB II zu finanzieren sind. Dies betrifft z. B. Instrumente wie die Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE) und die Ausbildungsbegleitenden Hilfen (AbH), wogegen Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) und Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) eine originäre Leistung des SGB III bleiben. In § 31 Abs. 5 SGB II sind Sanktionen für junge Menschen unter 25 Jahren geregelt. Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden sie mit Wirkung zum 01.01.2007 verschärft. Nun können nicht nur die Regelleistung gestrichen werden sondern ebenso die Kosten für Unterkunft und Heizung, Sachleistungen (z. B. Lebensmittelgutscheine) werden zu Kann-Leistungen, d. h. die Verweigerung der Aufnahme eines Eingliederungs- oder Arbeitsangebotes führt zur vollständigen Streichung der Transferleistung.

Empfehlungen zur Kooperation von Jugendhilfe und Hartz

Die eher knappen gesetzlichen Formulierungen werden durch weitere Empfehlungen und Vereinbarungen ergänzt und untersetzt. In diesen werden die Vorstellungen für eine konkrete Kooperation, die über die abstrakt-formalen Vorgaben der § 17 „Einrichtungen und Dienste“ und § 18 „Örtliche Zusammenarbeit“ SGB II hinausweisen, ausgeführt. Entscheidend ist, dass an allen diesen Papieren die Bundesagentur für Arbeit (BA) direkt bzw. das der BA übergeordnete Ministerium beteiligt war. Die Empfehlung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (Deutscher Verein) sind sowohl unter Beteiligung der BA als auch der Länder und Kommunen erstellt worden. Insofern bilden sie die Intention des Gesetzgebers bzw. seiner Exekutivorgane ab. Ob diese dann zur Umsetzung vor Ort kommen, ist aber eine andere Frage.²

² Diese Empfehlungen bilden die Grundlagen für mögliche Formen der lokalen Kooperation aller Akteure. Deshalb werden sie hier in Kürze wiedergegeben.

„Wege in Arbeit und Beruf – Acht-Punkte-Plan zur Integration von jungen Menschen“

Schon vor dem Inkrafttreten des SGB II hat die BA das „Kompendium Aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II“ veröffentlicht. In ihm werden unter Punkt 4 „Angebote für junge Menschen“ Empfehlungen vorgestellt, die der besonderen Betreuung junger Hilfebedürftiger unter 25 Jahren gerecht werden sollen. Insbesondere werden direkte Absprachen mit der öffentlichen Jugendhilfe sowie Informations- und Abstimmungskonferenzen mit den lokalen Akteuren vorgeschlagen, denn: „Die Instrumente können [...] nur dann sinnvoll und zielgerichtet eingesetzt werden, wenn angemessene Maßnahmen, soziale Angebote und Netzwerkstrukturen vorhanden sind und auf diese zugegriffen werden kann“ (S. 14). Daraus folgen: Eine gemeinsame Bestandaufnahme, die Benennung eines Koordinators für Jugendintegration sowie die Kooperation mit den kommunalen Jugendämtern in bezug auf Maßnahmen und Angebote nach § 13 SGB VIII. Zur Abstimmung werden sogenannte Jugendkonferenzen empfohlen, die unter Beteiligung aller lokalen Akteure stattfinden sollen.

Der Deutsche Verein hat im September 2005 „**Empfehlungen zur Zuständigkeit und Kooperation zwischen Trägern der Jugendhilfe und den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende**“ veröffentlicht. Er stellt fest, dass es nun drei Gesetze gebe, das SGB II, das SGB III sowie das SGB VIII, die mit unterschiedlichen Zielsetzungen, Voraussetzungen und Regelungen das Feld der beruflichen Integration junger Menschen bearbeiten. Daraus ergebe sich die Notwendigkeit einer engen Kooperation sowie der Zusammenführung von Kompetenzen und Ressourcen zur Verwirklichung dieser Aufgaben. In der Empfehlung wird eine exakte Bestimmung von Schnittstellen gefordert, die nach Zielgruppen, Auftrag und Inhalt der Leistungen sowie nach der Zielrichtung der Leistungen zu gestalten seien. Um diese Schnittstellen zu bestimmen, bieten sich Kooperationsvereinbarungen an, die u. a. Vereinbarungen

- zur Teilnahme an Jugendkonferenzen durch Träger der Jugendhilfe,
 - eine gemeinsame Fachplanung von Eingliederungshilfen und
 - den Erhalt des Leistungsangebotes des SGB VIII
- beinhalten.

Die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) hat in Fortsetzung schon lange bestehender Koopera-

tionsempfehlungen gemeinsam mit der BA „**Das SGB II und seine Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe**“ (September 2005) erarbeitet. In diesen Empfehlungen wird die Frage der Kooperation von der inhaltlichen Seite angegangen. Sie fokussiert auf die individuelle, umfassende und passgenau ausgerichtete Betreuung und Förderung, die möglichst zielgruppenorientiert zu erfolgen habe. Auch hier wird auf Kooperationsvereinbarungen verwiesen, die eine einheitliche, abgestimmte Angebotsstruktur durch SGB II, SGB III, SGB VIII und SGB IX ermöglichen soll. Zugleich sollen die Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II (ARGen) in den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII mitwirken, so dass diese als sinnvoller Ort der Kooperation und gemeinsamen Planungsarbeit sowie für Absprachen genutzt werden können. Im Rahmen der Kooperationsvereinbarung sollte eine ausreichende Differenzierung von Arbeitsmarktaktivitäten und Aktivitäten der Jugendhilfe vorgenommen werden. Gleichermaßen wird gefordert, die Angebote der Jugendhilfe in diesem Bereich zu erhalten. Die Jugend(berufs)hilfe soll ihre Kompetenzen in Case Management, Assessment und Kompetenzanalyse in die Kooperation einbringen. Last but not least wird die Einbeziehung der (kommunalen) Träger der Jugendhilfe in die kommunalen Jugendhilfekonferenzen gefordert.

Seitens des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) wurde im Frühjahr 2006 eine **„Gemeinsame Handlungsempfehlung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales bezüglich der Schnittstellen und der Aufgabenverteilung zwischen den Jugendmigrationsdiensten und den Leistungsträgern des SGB II / III“** veröffentlicht. Die Handlungsempfehlung geht insbesondere für den Bereich der beruflichen Integration von einer engen Kooperation zwischen den Jugendmigrationsdiensten (JMD) und den Leistungsträgern von SGB II und SGB III aus. Sie empfiehlt eine (lokale) Vereinbarung, die eine „klare Abgrenzung der Aufgaben und Leistungen“ regelt und eine enge fallbezogene Kooperation als Ziel formuliert. Hierin werden - über die obigen Empfehlungen hinausgehend - eindeutige Schnittstellen definiert und davon ausgehend ein Vorschlag für Arbeitsteilungen sowie Verfahrensabläufe unterbreitet. Sie beschreibt damit eine Kooperationsform, die auch für andere Bereiche und Zielgruppen als Vorbild dienen kann.

Fazit

Alle Empfehlungen setzen auf Kooperationsvereinbarungen, die sowohl formal-arbeitsteilig ausgerichtet sind als auch einen gemeinsamen inhaltlich gestalterischen Fokus haben. Sie betonen den kommunalen Gestaltungsspielraum zur Umsetzung des SGB II, setzen auf Verhandlungen vor Ort und gehen von einer gleichberechtigten Kooperation aus. Sie fordern auf, Schnittstellen zu bestimmen und eine entsprechende Arbeitsteilung zu vereinbaren. Der Verbindlichkeitscharakter ist aber gering. Es bedarf des konkreten Gestaltungswillens der entsprechenden Akteure vor Ort.

In der oben genannten Empfehlung zwischen AGJ und BA wird aber auch eine Abgrenzung vorgenommen, die für den Fall, dass mit den „Instrumenten der Arbeitsförderung eine Eingliederung (voraussichtlich) nicht erreicht werden kann, der bzw. die Jugendliche bei entsprechender Indikation in die Jugendhilfe vermittelt werden soll. Auf den ersten Blick scheint diese Form der Abgrenzung etwas eigenartig, da es gerade zum Erfolgskonzept der Benachteiligtenförderung gehört, berufsqualifizierende und sozialpädagogische Instrumente zu verknüpfen. Warum sollte also diese Variante nun nicht mehr verfolgt werden? Auf den zweiten Blick folgt diese Abgrenzung aber der Logik der instrumentellen Spezialisierung, die Schaarschuch als eine Form der „ökonomischen Effektivierung sozialer Dienstleistungen“ bezeichnet.³ Der Gewinn solcher Formen der Rationalisierung liegt darin, dass zielgenau auf die entsprechenden spezialisierten Angebote zugegriffen werden kann, sie also vorgehalten werden. D.h. es geht hierbei um Steuerung des Einzelfalls durch das gesamte Unterstützungssystem. Und es geht um eine entsprechende Steuerung des Maßnahmesystems, um zu gewährleisten, dass die entsprechenden Angebote real und zeitnah zur Verfügung stehen. Die Steuerung muss sowohl die drei Leistungsgesetze SGB II, SGB III und SGB VIII sowie ergänzende Programme der Länder, der Kommunen u.s.w. umfassen.⁴ Die zielgenaue Zuweisung bzw. Vermittlung in die

³ Andreas Schaarschuch (1994): Soziale Dienstleistungen im Regulationszusammenhang, in: Widersprüche Heft 52, Offenbach.

⁴ Zu der Vielfalt der Programme vgl. Wende, Lutz / Würfel, Walter (2006): Berufliche Integrationsförderung: Maßnahmenschungel? Förderdickicht? Instrumente, Gesetze, Finanzierung. In: Dokumentation der Impulsveranstaltung „Schul- und Berufsabschluss für Alle!“ Hrsgg. von der BAG Jugendsozialarbeit, Bonn.

richtigen Hilfen erfordert nun wieder abgestimmte Konzepte, ein breites Wissen über Struktur und Ausgestaltung von Hilfen und Maßnahmen und damit einen intensiven fachlichen Diskurs aller beteiligten lokalen und regionalen Akteure. Die Realität zeigt, dass die Akteure ihre spezifische Angebotspalette sowie vielleicht einige Nachbargebiete gut kennen. Sie sind somit Experten in einem engen Bereich und verfügen über heterogene (Vor-)Erfahrungen. Für eine umfassende Gestaltung scheinen daher die Voraussetzungen zu einer Verständigung oder gar zu einer gemeinsamen Sprache nur partiell vorzuliegen. Genauer gesagt, setzen sie eine Bündelung aller Kompetenzen und Ressourcen sowie des gesamten Expertenwissens voraus.

In der aktuellen Entwicklung des Maßnahmesystems lassen sich erste Hinweise auf die fortschreitende Differenzierung (Spezialisierung) der Hilfen feststellen. Sozialpädagogische Anteile werden aus auf großen Durchlauf ausgerichteten Regelmaßnahmen ausgegrenzt, direkt berufsqualifizierende Anteile werden verstärkt. Teilweise geschieht dies unter dem Druck der Ausschreibungskonkurrenz, teilweise handelt es sich um eine Schwerpunktverlagerung (auch innerhalb der Einrichtungen, z. B. bei der Umsetzung des neuen Fachkonzeptes BvB). Zugleich erhalten aber intensive Maßnahmen für bestimmte (eingeschränkte) Zielgruppen eine höhere Bedeutung.⁵

Wenn also das Konzept der gezielten Spezialisierung und der differenzierten Angebote die Vorgabe der umfassenden Einbeziehung aller zur (beruflichen) Integration erforderlichen Leistungen aufgreift, impliziert dies ebenso eine übergreifende Zugangs- und Zuweisungssteuerung und zwar übergreifend über die einzelnen Gesetze und Programme hinweg. Dies verlangt reale und direkte Kooperation (dies meint mehr als Abstimmung), gemeinsame Planung, Schwerpunktsetzung und Ressourcenbündelung (verbunden mit dem Verzicht der unbedingten Durchsetzung spezieller Eigeninteressen). Konsequenterweise wäre ein einheitliches Leistungsgesetz zur (beruflichen) Integration junger Menschen erforderlich, das alle Leistungen bündelt und diese tatsächlich aus einem Guss realisiert. Dreh- und Angelpunkt ist

⁵ Wende, Lutz / Christe, Gerhard (2006): „Das realisierte System von Unterstützung und Eigenverantwortlichkeit erweist sich konkret als Verantwortungsverlagerung auf die einzelne Person“. Erste Ergebnisse aus ExpertInneninterviews im Forschungsprojekt „Jugendsozialarbeit im Wandel“, in: Jugend Beruf Gesellschaft. Zeitschrift für Jugendsozialarbeit. Heft 1/2006 Hrsgg. v. BAG Jugendsozialarbeit. Bonn

dann die einheitliche Steuerung des Maßnahmesystems wie des Einzelfalls. Dann können die speziellen Leistungen sowohl verknüpft wie bei Bedarf getrennt oder aufeinander aufgebaut gewährleistet werden.

Die Ergebnisse und Erfolge der bisherigen beruflichen (und sozialen) Integration junger Menschen beruhen auf der konkreten Kooperation vor Ort. Die Jugendhilfe verfügt über detaillierte Instrumente zur Planung und arbeitsteiligen Umsetzung. Die Agenturen für Arbeit sind ebenso in einen kommunalen Kontext eingebunden. Für die weitere Gestaltung des SGB II, besser eines kohärenten kommunalen Integrationskonzepts in Arbeit und Beruf, sind diese Voraussetzungen entsprechend der neuen Aufgabenstellung weiter zu entwickeln. Dies bedarf des Engagements aller Akteure vor Ort. Eben auch der Jugendhilfe / Jugendsozialarbeit mit ihrem spezifischen Einmischungsauftrag.

Lokale Kooperation ist keine Einbahnstraße. Zwar sind die BA bzw. die kommunalen Träger des SGB II für bestimmte junge Menschen, deren Bedarf nicht primär ein sozialpädagogischer ist, vorrangig zuständig, aber es besteht (durchaus im Sinne der Differenzierung Vorrang-Nachrang) *nicht* eine Nichtzuständigkeit, sondern die Aufgabe zur Prüfung, ob der eigentlich Verpflichtete seinen Aufgaben nachkommt. Ist dies nicht der Fall, hat der „Nachrangige“ ebenso die Verpflichtung einzuspringen. Wenn also die ARGEN bzw. die JobCenter in den Optionskommunen dieser Vorgabe oder möglicherweise sogar Zielsetzung der lokalen Kooperation nicht nachkommen (und darauf deutet einiges hin), dann besteht für die kommunale Jugendhilfe und gerade für die freien Träger der Jugendsozialarbeit die Notwendigkeit und sogar die Verpflichtung zur Einmischung und daraus abgeleitet der Auftrag, entsprechende Anforderungen an die kommunale Leitplanung zu stellen.

IMPRESSUM:

Jugendsozialarbeit aktuell
c/o LAG KJS NRW
Postfach 290 250
50524 Köln
EMAIL: aktuell@jugendsozialarbeit.info
WEB: www.jugendsozialarbeit.info

VERANTWORTLICH: Thomas Pütz M.A.

REDAKTION: Franziska Schulz

DRUCK/VERSAND: SDK Systemdruck Köln

