



LAG KJS NRW

→ jugendsozialarbeit aktuell

Nummer 41 / Mai 2004

**Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,**

als Tiger gesprungen und als Bettvorleger gelandet: Aus der Sicht der Jugendsozialarbeit gleichen die Auswirkungen der Hartzkommission, die im August vor zwei Jahren ihren Abschlussbericht vorlegte, einem Desaster. Die Schere zwischen verfügbaren Ausbildungsstellen und noch nicht vermittelten Bewerbern klafft immer weiter auseinander, die Jugendarbeitslosigkeit war seit der Wiedervereinigung nicht mehr so hoch und die Politik der Bundesagentur für Arbeit sorgt bei den Bildungsträgern für eine Entlassungswelle, die sogar den Arbeitsplatzabbau in der Montanindustrie in den Schatten stellt.

Die Bilanz nach fast zwei Jahren Hartz fällt also denkbar schlecht aus und Besserung ist nicht in Sicht. Die juristischen Auseinandersetzungen um die Ausschreibungspraxis der Bundesagentur für Arbeit und das neue Fachkonzept für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen werden die beruflichen Integrationschancen benachteiligter junger Menschen weiter verschlechtern.

Thomas Pütz M.A.
Direktor

Jugendberufshilfe zwei Jahre nach dem Bericht der „Hartz-Kommission“

Im August 2004 jährt sich zum zweiten Mal die Vorlage des Abschlußberichtes der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, die nach ihrem Vorsitzenden auch Hartz-Kommission genannt wurde. Sie hatte die Aufgabe, Vorschläge zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zu einer Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit vorzulegen. Die Arbeitslosenzahl sollte bis zum 31.12.2005 um zwei Millionen verringert werden (Kommissionsbericht, S. 35); die Bundesanstalt für Arbeit sollte durch eine Organisationsreform und eine Konzentration auf die Kernaufgabe der Vermittlung der „Erste Dienstleister am Arbeitsmarkt“ werden (Kommissionsbericht, S. 173). Die Kernelemente der Hartz-Vorschläge wurden in 13 sog. „Innovationsmodulen“ beschrieben, von denen für die Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe besonders das 4. Modul „Jugendliche Arbeitslose – AusbildungsZeit-Wertpapier“ Bedeutung hatte. Schon im allgemeinbildenden Schulsystem sollte danach verstärkte berufliche Orientierung jungen Menschen den Weg in Ausbildung und Arbeit weisen. Die frühe Identifizierung und gezielte Förderung von Begabungspotenzialen junger Menschen, die bessere Verschränkung von allgemeinbildenden und berufsbildenden Einrichtungen, die Förderung der Mobilität und die Vermittlung von Qualifizierungsbausteinen und zertifizierbaren Modulen sollte zur spürbaren Verringerung der Zahl junger Menschen ohne Schul- und Berufsabschluß beitragen. Die Überlegungen zum AusbildungsZeit-

Wertpapier – einer Art Ausbildungsversicherung – wurden bald fallengelassen.

Die „Hartz-Module“:

- Service für Kunden – Job-Center
- Familienfreundliche Quick-Vermittlung
- Neue Zumutbarkeit und Freiwilligkeit
- Jugendliche Arbeitslose – Ausbildungszeit-Wertpapier
- Förderung älterer Arbeitnehmer – BridgeSystem
- Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammenführen
- Kein Nachschub für Nürnberg
- PersonalService-Agenturen
- „Ich-AG“, „Familien-AG“
- Personal, Organisation und Steuerung
- Kompetenz-Center
- Finanzierungspaket: Job-Floater
- Profis der Nation, Masterplan, Projektkoalition

Die Umsetzung der Hartz-Vorschläge

Dem Bericht der „Hartz-Kommission“ folgten die „Hartz-Gesetze“. Am 1.1.2003 traten das Erste und Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in Kraft. Wesentliche Neuregelungen bezogen sich auf

- die Einführung von PersonalService-Agenturen (PSA),
- Änderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz,
- die Neuausrichtung der Weiterbildungsförderung (Einführung von Bildungsgutscheinen),
- Änderungen der Zumutbarkeitsregelungen,
- Umsetzung der „Ich-AG“ und der „Familien-AG“,
- Änderungen der Geringfügigkeitsgrenze (Mini-Jobs),
- Verbesserung der Eingliederungsmöglichkeiten von Jugendlichen mit schlechten Startchancen.

Von besonderer Bedeutung für die Jugendberufshilfe sind Änderungen durch das Zweite Hartz-Gesetz im Berufsbildungsgesetz (§§ 50 ff. BBiG): Die Berufsausbildungsvorbereitung wird als eigener Bildungsbereich in das Berufsbildungsgesetz aufgenommen; sie kann auch von Betrieben angeboten werden. Qualifizierungsbausteine sollen entwickelt und die hierdurch erworbenen Grundlagen beruflicher Handlungsfähigkeit anschließend schriftlich bescheinigt werden. Hierzu ist inzwischen die Berufsausbildungsvorbereitungs-Bescheinigungsverordnung (BAVBVO) erlassen worden.

Das zum 1.1.2004 in Kraft getretene Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt beinhaltet die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Umbau der Bundesanstalt für Arbeit zu einem leistungsfähigen und kundenorientierten Dienstleister am Arbeitsmarkt. Weitere Änderungen beziehen sich auf die

- Versicherungsfreiheit bei ABM-Beschäftigung,
- Abschaffung des Qualifizierungsanteils in ABM,
- Zusammenfassung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen und
- die Finanzierung von sozialpädagogischer Begleitung in der Berufsausbildungsvorbereitung.

Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt soll mit seinen wesentlichen Teilen zum 1.1.2005 in Kraft treten. Hiermit ist die rechtliche Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission abgeschlossen. Das Gesetz regelt die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Arbeitslose zu einer Grundsicherung für Arbeitslose. Hierzu wird ein neues Zweites Buch in das Sozialgesetzbuch eingefügt: „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ (SGB II). Erwerbsfähige Hilfebedürftige und mit ihnen zusammenlebende Personen (Bedarfsgemeinschaft) erhalten danach Eingliederungshilfen und Hilfen zur Sicherung des Lebensunterhalts. Die aktive Mitwirkung des Hilfebedürftigen wird eingefordert. Bei Ablehnung oder Abbruch einer zumutbaren Arbeit drohen Kürzungen der neuen Leistung „Arbeitslosengeld II“. Bei jungen Menschen bis 25 Jahren kann bei Regelverletzungen das Arbeitslosengeld II bis zu drei Monate vollständig gestrichen werden.

Auswirkungen der Hartz-Reform auf die Zielgruppen der Jugendsozialarbeit

Die neue Geschäftspolitik der Bundesagentur für Arbeit geht auf die Hartz-Gesetze zurück und wird konkretisiert durch Regelungen in der Agenda 2010. Schnelle Vermittlung als Kernaufgabe der Arbeitsverwaltung, aktivierende Maßnahmen zur Integrationsförderung (Fördern und Fordern), Ausrichtung der Instrumente auf den „ersten Arbeitsmarkt“, personelle, organisatorische und finanzielle Ausgliederung von „versicherungsfremden“ Leistungen sind einige Stichworte des neuen Konzeptes. Beeinträchtigte, benachteiligte und behinderte Jugendliche, die einen größeren und längerfristigen Förderbedarf haben, bleiben dabei zwangsläufig auf der Strecke.

Fest steht, dass die Zahlen junger Menschen in Berufsvorbereitung und Berufsausbildung in den letzten Jahren aus unterschiedlichen Gründen gestiegen sind, mit ihnen die hierfür aufgewendeten Mittel. So erhöhte sich beispielsweise die Zahl der Jugendlichen in der Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE) von 107.723 (1998) über 123.596 (2000) auf 131.480 (2002). (Quelle: Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2002, ANBA, Dezember 2002) Die sicher nachvollziehbaren Überlegungen der Bundesagentur zur effektiven und effizienten Mittelverwendung haben in der Praxis zu verheerenden Auswirkungen geführt. Die schon bisher angewendete Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A) wurde im vergangenen Jahr in Baden-Württemberg erstmals modellartig für eine landesweite Ausschreibung berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen (BVB) genutzt. Kleinere Träger, die bisher qualitativ gute Arbeit geleistet hatten, waren durch die Größe der ausgeschriebenen Lose oft nicht in der Lage, sich um die Durchführung zu bewerben. Die Kürze der Zeit verhinderte zudem den Aufbau von Bietergemeinschaften. Damit mussten in einigen Gegenden Einrichtungen mit langjährigen Erfahrungen ihre Arbeit einstellen; Kooperationsbeziehungen und Netzwerke sind zerbrochen.

Die Ausschreibungen von Maßnahmen nach § 37 a SGB III (Beauftragung Dritter mit der Vermittlung) und § 48 SGB III (Maßnahmen zur Eignungsfeststellung, Trainingsmaßnahmen) wurde 2003 bundesweit in großen Losen und mit wenig Vorgaben zur geforderten Qualität durchgeführt. Bei der Vermittlung im Auftrag Dritter schwankten die ausgeschriebenen Kundenzahlen pro Los zwischen 1.000 und 5.000 Kunden, die Losgrößen erstreckten sich regional bis über fünf Arbeitsamtsbezirke. Folge war, dass sich einige bundesweit agierende Großanbieter um die Maßnahmen beworben haben, die keine örtliche Anbindung, keine Betriebskontakte, oft nicht die notwendigen Räume und das Personal vorweisen konnten.

Die aktuelle Lage auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt

Der Berufsbildungsbericht 2004 des Bundesministeriums für Bildung und Forschung spricht von einer besorgniserregenden Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt. Die Zahl der gemeldeten betrieblichen Ausbildungsstellen ist zum vierten Mal in Folge gesunken. Gleichzeitig steigt die Zahl der Ausbildungssuchenden. Auch die Jugendarbeitslosigkeit nimmt ständig zu und liegt derzeit auf Rekordhöhe seit der Wiedervereinigung Deutschlands.

Ausbildungsstellensituation in Deutschland (jeweils Ende September)

	2000	2001	2002	2003
offene Ausbildungsstellen	25.690	24.535	18.005	14.840
noch nicht vermittelte Bewerber	23.642	20.462	23.383	35.015

(Quelle: Berufsbildungsbericht 2004, Bundesministerium für Bildung und Forschung)

Arbeitslose junge Menschen unter 25 Jahren (jeweils Ende September)

2000	2001	2002	2003
456.381	471.071	512.497	515.686

(Quelle: Strukturanalyse 2003, Bundesanstalt für Arbeit, Dezember 2003)

Nach dem Hartz-Modul 4 sollte „allen Jugendlichen ein aktivierendes Angebot“ zu Ausbildung und Beschäftigung unterbreitet werden. Im Koalitionsvertrag wurde nach der letzten Regierungsbildung propagiert, dass „kein junger Mensch nach der Schule in die Arbeitslosigkeit entlassen werden darf“. Nach Berechnungen der Hartz-Kommission sollte bis Ende 2005 die Arbeitslosigkeit bundesweit um 2 Mio. gesenkt werden. Zur Erinnerung: Im August 2002 waren in Deutschland 4.018 Mio. Arbeitslose registriert, aktuell weist die Statistik der Bundesagentur für Arbeit 4.443 Mio. Arbeitslose aus (April 2004). Von den gesteckten Zielen sind wir also noch weit entfernt.

Berufsvorbereitende Bildung in Zeiten der Ausschreibung

Im Frühjahr 2004 fand erstmals eine bundesweite Ausschreibung von Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen statt. Zugrundegelegt wurde ein neues Fachkonzept vom 12.1.2004, das wesentliche Änderungen gegenüber den bisherigen Berufsvorbereitungsmaßnahmen (nach Runderlass 42/96) enthielt. Wichtige Eckpunkte dieses Konzeptes sind:

- Auflösung der Maßnahmekategorien
- Inhaltliche Gliederung in Qualifizierungsebenen und -sequenzen
- Einführung einer Eignungsanalyse
- Kontinuierliche Bildungsbegleitung
- Kooperative Qualifizierungsangebote regionaler Träger.

Wesentliche Änderungen und damit Probleme ergeben sich für die Anbieter der Berufsvorbereitung hierbei durch

- den geänderten Personalschlüssel (zwischen 1/3 und 1/4 weniger Personal als bisher),
- die verkürzte Maßnahmedauer (maximale Förderdauer 10 bzw. 11 Monate, je nach Personenkreis; ausnahmsweise auch 18 Monate),
- die geringere Bewertung der sozialpädagogischen Begleitung als integralem Bestandteil der Berufsvorbereitung (obwohl das Berufsbildungsgesetz für sozial benachteiligte und lernbeeinträchtigte Personen eine „umfassende sozialpädagogische Betreuung und Unterstützung“ fordert (§ 50 Abs. 2 BBiG)),
- die niedrige Wertung der Durchführungsqualität einer Maßnahme (der gemeinsam mit der Bundesanstalt für Arbeit entwickelte „Entscheidungsleitfaden zur fachlichen Qualitätsbeurteilung bei der Vergabe von Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen“ (Runderlaß 12/2002) ist außer Kraft gesetzt worden),
- Unklarheiten in der Durchführung der Berufsvorbereitung (z.B. Berufsschulunterricht, Bescheinigung/Zertifizierung der zu vermittelnden Qualifizierungsbausteine).

Es scheint mehr als fraglich, ob die Arbeitsverwaltung angesichts dieser Rahmenbedingungen das selbst gesteckte Ziel, „zu einer Erhöhung der Übergangsquote in Ausbildung und Arbeit (zu) führen und damit zu einer Steigerung der Effizienz und Effektivität berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen bei(zu)tragen“, erreichen kann (Fachkonzept BVB, S. 2).

Weitere Schwierigkeiten für die Anbieter von Berufsvorbereitung, aber letztlich auch für die jugendlichen Teilnehmer/innen, schafft das erstmals angewendete Verfahren der Ausschreibung in zwei getrennten Ausschreibungskreisen, dem eine „Erkundung des Bewerberkreises“ gem. § 4 VOL/A vorgeschaltet war. Für gewerbliche Bieter wurde ein Kontingent an Teilnehmerplätzen öffentlich ausgeschrieben, für öffentlich-rechtliche und frei-gemeinnützige Träger wurde eine wettbewerbliche freihändige Vergabe durchgeführt. Dieses Verfahren wurde gewählt, weil das Oberlandesgericht Düsseldorf in einem Urteil vom 23.12.2003 festgelegt hatte, dass ein öffentlicher Träger gemäß § 7 Nr. 6 VOL/A nicht zum Wettbewerb mit gewerblichen Bietern zuzulassen ist. Die in § 7 Nr. 6 VOL/A genannten Justizvollzugsanstalten, Einrichtungen der Jugendhilfe, Aus- und Fortbildungsstätten und ähnliche Einrichtungen hätten steuerrechtliche u. a. Wettbewerbsvorteile, die zu einem ungerechtfertigten Vorteil gegenüber

erwerbswirtschaftlich betriebenen -Unternehmen führen würden. Die rechtliche Auslegung, wer konkret zu den von der öffentlichen Ausschreibung ausgeschlossenen Trägern gehört, ist nicht eindeutig und wird wohl weiterhin die Gerichte beschäftigen.

Gemeinnützige Träger, aber auch gewerbliche Bieter, haben das Ausschreibungsverfahren gegenüber der Bundesagentur für Arbeit gerügt und sich damit den Weg für ein Nachprüfverfahren und eine spätere Klage offengehalten. Diese Klagen haben aufschiebende Wirkung, berufsvorbereitende Maßnahmen können möglicherweise nicht oder nicht rechtzeitig beginnen. Die Leidtragenden des gesamten Verfahrens sind dann die benachteiligten und beeinträchtigten Jugendlichen, die ohne eine berufsbezogene Hilfe nicht in Ausbildung oder Arbeit und damit in die Gesellschaft eingegliedert werden können!

Da ohnehin bundesweit weniger als 50 % der benötigten Plätze in der Berufsvorbereitung nach dem neuen Fachkonzept ausgeschrieben worden sind, die übrigen Maßnahmen also nach dem bisherigen Verfahren weiterlaufen, scheint der einzig gangbare Weg, um Jugendlichen im Herbst dieses Jahres die notwendigen berufsbezogenen Hilfen gewähren zu können, eine Verlängerung der bisherigen Verträge um ein Jahr zu sein. Zwischenzeitlich könnten Probleme mit dem neuen Fachkonzept und juristische Streitfragen geklärt werden.

Christian Hampel

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 GmbH & Co. KG

HERAUSGEBER: Landesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit Nordrhein-Westfalen e.V. (LAG KJS NRW)