

„Hartz IV“ würde kommen, das wussten wir seit langem. Und doch begann die Kinder- und Jugendhilfe erst vor annähernd einem Jahr, sich ernsthaft mit den erwartbaren Veränderungen auseinander zu setzen und nach den Konsequenzen für die eigene Arbeit zu fragen. Als wir vom Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. (BRJ) im November 2004 vor der Einführung der neuen Sozialgesetzbücher – Zweites Buch Grundsicherung für Arbeitsuchende und Zwölftes Buch Sozialhilfe – zu unserer Veranstaltung „Was wird aus der Jugendhilfe unter Hartz IV?“ in das Berliner Abgeordnetenhaus einladen, standen für die zahlreichen BesucherInnen noch Fragen nach der Umsetzung des SGB II im Vordergrund. An die Auswirkungen für die Kinder- und Jugendhilfe konnten die meisten zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht denken: Erst in Umrissen zeichnete sich ab, was das „Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ tatsächlich bringen würde, wer wollte da bereits weitersehen und auch seine Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe in den Blick bekommen? Und schließlich: Die „Hartz-“ Reform bezog sich auf die Sozialgesetzbücher Buch II und XII, nicht auf das SGB VIII. Also würde sich in der Kinder- und Jugendhilfe vermutlich nichts verändern, lautete die ungewisse Frage.

Soziale Probleme auf dem Verschiebepfad

Der Sozialstaat ist jedoch kein Baukastensystem, sondern ein (hoffentlich wohl) austariertes Gebilde, in dem gesellschaftliche Unterstützungs- und Hilfsangebote zur Behebung unterschiedlichster Bedarfslagen von BürgerInnen ineinander greifen und aufeinander bezogen werden. Wird ein Angebot verringert oder gestrichen oder wird die Zugangsschwelle zu ihm erhöht, werden sich die BürgerInnen mit ihren Bedarfen an andere Stellen wenden beziehungsweise werden andere Stellen mit den Folgeproblemen nicht gelöster Konflikte und Probleme konfrontiert.

Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe erlebten dies im vergangenen Jahr sehr deutlich. Es leben nicht nur viele Familien, die von der Kinder- und Jugendhilfe beraten und betreut werden, vom Arbeitslosengeld (ALG) II und Sozialgeld mit allen Konsequenzen, die sich daraus für Eltern und

Kinder ergeben. Auch in der direkten Arbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen werden die Schnittstellen zwischen SGB II, III, VIII und XII deutlich, seien es Fragen zur Berufsberatung, zur Ausbildungsplatzsuche, zur Vermittlung in Berufsvorbereitende Maßnahmen oder der Übergang von stationärer Jugendhilfe in ALG II und die „Entlassung“ junger Volljähriger in die Zuständigkeit der Job-Center.

Ein Paradigmenwechsel und die Versprechungen des „Förderns“

Noch weitreichender als diese alltagspraktischen Probleme sind jedoch die Folgen des mit „Hartz IV“ politisch verfolgten Paradigmenwechsels. Mit den Schlagworten „Fördern und Fordern“, wobei die Betonung auf Fordern liegt, der Prämisse „keine Leistung ohne Gegenleistung“ und dem Voraussetzen von „Eigenverantwortlichkeit“ der BürgerInnen wurde mit dem SGB II gesetzlich ein neues Verständnis des Verhältnisses zwischen BürgerIn und Staat eingeführt: Der Workfare-Ansatz hielt Einzug in den bundesdeutschen Wohlfahrtsstaat. Und mit dem Workfare-Ansatz geht eine veränderte Haltung des Staates gegenüber Armut und Bedürftigkeit seiner BürgerInnen einher: Bedürftigkeit und Armut sind nur dann ein Grund für staatliche Hilfe, wenn die BürgerInnen bereit sind, entsprechende Gegenleistungen – insbesondere den Einsatz ihrer Arbeitskraft – zu erbringen. Dieser Paradigmenwechsel stellt sich angesichts einer seit Jahrzehnten bestehenden und eher zu- als abnehmenden Sockelarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik umso zynischer dar. Die Bedingung „Einsatz der Arbeitskraft“ als Gegenleistung für staatliche Unterstützung bedeutet für viele Arbeitslose den Zwang, „Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (MAE)“, so genannte Ein-Euro-Jobs, oder andere gering vergütete Tätigkeiten anzunehmen. „Hartz IV“ erweiterte auf diese Weise den Niedriglohnsektor in Deutschland.

Die gesellschaftlichen Proteste gegen dieses neue Selbstverständnis hielten sich gemessen an der Tiefe des eingeläuteten gesellschaftlichen Wandels in bescheidenen Grenzen. Vielmehr fand das neue Denken, das veränderte Normalitätsverständnis erstaunlicherweise schnell Einzug in die Köpfe der BürgerInnen unseres Landes.

Die Begriffe „Fördern“ und „Fordern“ sind keineswegs neu. Neu ist im Rahmen des Workfare-Ansatzes ihre Gewichtung zueinander, das „neue Gleichgewicht“, in das sie gebracht werden. Es geht um die Frage, welche gesellschaftlichen und biografischen Anforderungen, Risiken und Krisen vom Einzelnen allein bewältigt werden müssen und welche gesicherten Hilfeleistungen von der Gesellschaft zur Verfügung gestellt werden. In diesem Spannungsfeld verschiebt der Workfare-Ansatz Verantwortung zur Bewältigung von Risiken zunehmend auf die BürgerInnen und fördert damit die Individualisierung von Problemlagen.

Allerdings geht auch das SGB II sehr wohl davon aus, dass es ein Gleichgewicht zwischen Fordern und Unterstützen geben muss. Es gibt im Gesetzestext Angebote des „Förderns“, die die durch das „Fordern“ auferlegten Härten und Belastungen rechtfertigen und ausgleichen sollen. Die Erfahrungen des ersten Jahres haben jedoch gezeigt, dass diese Versprechungen des Förderns nicht eingelöst werden. Das allgemeine Desaster der „Hartz-“ Reformen wird begleitet von einer patriarchalen Konstruktion der „Bedarfsgemeinschaften“, detailversessenen Fragebögen jenseits des „informationellen Selbstbestimmungsrechtes“, von Computerprogrammen, die nicht laufen wollen, fehlerhaften Bescheiden in großer Zahl, von unauffindbaren Anträgen, abgetauchten Beschwerdeinstanzen und telefonisch unerreichtbaren Arbeitsagenturen. Heute stehen FallmanagerInnen und die Arbeitsgemeinschaften von Arbeitsagenturen und kommunalen Trägern (ARGen) mit nahezu leeren Händen da – zumal nach den aufgelaufenen institutionellen und personellen Mehrkosten in vielfacher Milliardenhöhe die Bundesagentur für Arbeit (BA) und die Bundesregierung angekündigt haben, ihre Angebote in der so genannten aktiven Arbeitsmarktpolitik „übersichtlicher“ zu gestalten, also drastisch zurückzufahren. „Anfangsschwierigkeiten“, so rechtfertigen die einen diese Situation: Man müsse der Reform angesichts ihrer Reichweite und angesichts des Qualifikationsbedarfes der FallmanagerInnen mehrere Jahre Zeit geben. „Strukturprobleme“, so kritisieren die anderen und verweisen auf fehlende Rechtsansprüche und Rechtssicherheit der Betroffenen in der Auseinandersetzung mit der Behörde Job-Center.

„Fordern“ – ein Jahr „Hartz IV“

EmpfängerInnen von ALG II stehen den Härten dieser Reform machtlos gegenüber und erleben ein Übergewicht des Forderns – und wenig „Fördern“. Die Geschwindigkeit, mit der die Reform durchgebracht wurde und aktuell weiter vorangetrieben wird, zeigt jedoch, dass diese Gewichtung durchaus gewollt oder zumindest in Kauf genommen wird, um den gesellschaftlichen Paradigmenwechsel voranzutreiben. Junge Menschen sind hier von besonders betroffen.

Junge Menschen werden besonders „gefordert“

„Hartz IV“, so die politische Willensbekundung, sollte zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit beitragen. Kein junger Mensch sollte längere Zeit arbeits- und ausbildungslos bleiben. Das Job-Center hat nach § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB II einen besonderen Vermittlungsauftrag für junge Arbeitsuchende im Alter zwischen 15 und 25 Jahren. Sie sind nach dieser Vorschrift „unverzüglich nach Antragstellung auf Leistungen nach diesem Buch in eine Arbeit, eine Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln“. In der Realität des unverändert ungünstigen Arbeitsmarktes wurde aus dem Vermittlungsauftrag jedoch schnell ein Vermittlungsdiktat: Die Vorschrift zwingt das Fallmanagement, ohne vermeidbaren Zeitverzug irgendetwas in jedem Einzelfall anzubieten – in der Praxis zumeist „Ein-Euro-Jobs“. Hinzu kommt bei den klassischen AdressatInnen der Jugendsozialarbeit, den 15- bis 25-jährigen erwerbsfähigen, jedoch arbeitslosen jungen Menschen, die besondere „Workfare-Strenge“ der Sanktionierung nach § 31 Abs. 5 SGB II: Das Druckmittel der Existenzgefährdung, das auf verfassungsrechtlich fragwürdige Weise strengstens geregelt ist.

Bei einer einzigen Pflichtverletzung kann das gesamte ALG II für drei Monate gestrichen werden, können die Unterkunftskosten direkt an den Vermieter gezahlt und nur noch Sachleistungen erbracht werden. Und damit nicht genug, die jüngste Novellierung des SGB II zieht aus Einspargründen die Daumenschrauben erneut an: Für erwachsene EmpfängerInnen von ALG II unter 25 Jahren gilt ein Regel-Auszugsverbot von zu Hause und ihr Anspruch auf Regelleistung in der familiären Bedarfsgemeinschaft wurde um 20 Prozent reduziert.



Im Nebeneinander der SGB II und VIII und in der gegenwärtigen gesellschaftlichen Auseinandersetzung um Ansprüche, Selbstverständlichkeiten, Menschenbilder und Paradigmen des Sozialstaates wird auch die Kinder- und Jugendhilfe hinterfragt und mit den Normen des SGB II konfrontiert. Aktuelle Beispiele hierfür sind die Forderungen nach Wirksamkeitsforschung und Effektivitätsnachweisen in der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD, CDU und CSU. Sie sind fachlich höchst fragwürdig, politisch aber ausgesprochen opportunistisch. Ein enges, kapitalistisches gesellschaftliches Verantwortungsdenken wird an die gesellschaftliche Verantwortung für die nachwachsende Generation angelegt und der im „goldenen Paragraphen“ 1 SGB VIII verankerte Grundgedanke der Persönlichkeitsentwicklung wird mit wirtschaftlichen Verwertbarkeitskriterien konfrontiert.

Inhaltliche Gegensätze und gemeinsame Zielgruppen: SGB II und VIII

Allen anders lautenden Gerüchten zum Trotz ist das SGB VIII, ist die Kinder- und Jugendhilfe jedoch rechtlich betrachtet von diesem Paradigmenwechsel des SGB II nicht betroffen. Vielmehr existieren derzeit verschiedene Sozialgesetzbücher nebeneinander, die unterschiedliche Normen beinhalten, woraus wiederum unterschiedliches Handeln der jeweiligen Leistungsträger resultiert. Ein Beispiel hierfür ist der Begriff „Eigenverantwortung“. Im SGB II stellt Eigenverantwortung – insbesondere junger Menschen – eine Voraussetzung für den Erhalt von Leistungen dar. In der Kinder- und Jugendhilfe hingegen stellt sie ein Ziel der Leistungen dar, Eigenverantwortung ist ein Element des in § 1 SGB VIII verbrieften Rechtes des jungen Menschen „auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ Die Kinder- und Jugendhilfe stellt das Recht des jungen Menschen in den Mittelpunkt, versteht sich als parteilich für junge Menschen, folgt der Bedarfsgerechtigkeit im Einzelfall, dem Bemühen um sozialen Ausgleich und der Erfüllung des staatlichen Wächteramtes. Kinder- und Jugendhilfe ist folglich Begleitung, Beratung, Betreuung und Unterstützung – und kennt daher auch grundsätzlich keine Sanktionierung.

Auch wenn die inhaltlichen Konzepte beider Bereiche weit auseinander gehen, sich nicht nur unterscheiden, sondern einander sogar widersprechen: Einrichtungen der Jugendhilfe und Job-Center haben eine gemeinsame Zielgruppe und müssen zum Wohle junger Menschen zusammenarbeiten. Dabei treffen höchst unterschiedliche Beratungstraditionen und -konzepte aufeinander. Während in der Kinder- und Jugendhilfe die Erfahrung gemacht wurde, dass Beratung benachteiligter Jugendlicher die nachhaltigsten Erfolge hat, wenn sie auf Freiwilligkeit, Niedrigschwelligkeit und Beziehungsaufbau basiert und die jungen Menschen in ihrer Entwicklung begleitet und unterstützt, verfolgen die Job-Center ein diametral entgegengesetztes Konzept. Sobald ein junger Mensch selbst oder ein Mitglied seiner „Bedarfgemeinschaft“ einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II geltend machen möchte, endet nicht nur die Basis der Freiwilligkeit in der Beratung, sondern es wird mit Auflagen, Druck und Sanktionen gearbeitet. Missverständnisse und Konflikte sowohl zwischen den MitarbeiterInnen der Dienste als auch zwischen ihnen und Betroffenen scheinen vorprogrammiert.

Erfahrungen der Jugendhilfe nach einem Jahr „Hartz IV“

Das vorliegende Heftthema der SOZIALEXTRA geht auf die Veranstaltung „Beratung zwischen Fördern und Fordern: Ein Jahr Hartz IV“ zurück, die der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. (BRJ) im Dezember 2005 ausrichtete. Neben den Vorträgen der ReferentInnen, die in diesem Heft versammelt wurden, sollen nachfolgend auch die vom Publikum und den PodiumsteilnehmerInnen diskutierten Erfahrungen, Chancen und Grenzen der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Job-Centern präsentiert werden.¹

Die Fachkräfte der Jugendhilfe berichteten über vermehrte strukturelle und praktische Probleme der Vermittlung und Unterstützung benachteiligter junger Menschen bei der Ausbildungsplatzsuche seit In-Kraft-Treten des SGB II. Der Arbeitsmarkt habe angesichts des BewerberInnenüberschusses hohe Zugangsschwellen aufgebaut, das Case-Management der Job-Center verstehe sich in weiten Bereichen restriktiv, sei in der Beratung gering qualifiziert und biete häufig nur „MAE-Jobs“ an. Unwissenheit sowie mangelnde Koopera-

tion zwischen Job-Centern und Berufsberatung führten häufig dazu, dass auch SGB-III-Leistungen für SGB-II-EmpfängerInnen nur noch schwer zugänglich seien.

Trügerische Zauberworte: „Ausbildungsreife“ und „Teilqualifikationen“

In der gesellschaftlichen Diskussion werden diese Probleme junger Menschen bei der beruflichen Integration individualisiert: „Ausbildungsreife“ ist das – nicht neue – Zauberwort, mit dem den jungen Menschen, den Eltern und der Schule die Verantwortung für diese Situation zugeschoben wird. Die Debatte um Ausbildungsreife lebt mit schöner Regelmäßigkeit in Zeiten des Ausbildungsplatzmangels auf – ohne dass der Begriff einheitlich gefüllt wird. Er ist im Gegenteil hoch fragwürdig: Wenn überhaupt, so könnte Ausbildungsreife für bestimmte Berufe oder Stellen definiert werden, nie jedoch als Tatbestand an sich. Die derzeitige Diskussion entlastet jedoch die Arbeitgeberseite von ihrer sozialen Verantwortung und dient dem Interesse, die Kosten für die Ausbildung junger Menschen zunehmend der Gesellschaft zu übertragen.

Neben der Ausbildungsplatzknappheit stellen gerade für benachteiligte junge Menschen die gestiegenen Anforderungen an die Berufsausbildung ein besonderes Problem dar. In vielen Berufen, die früher mit niedrigem Schulabschluss absolviert wurden, wird heute ein guter Realabschluss oder besser noch das Abitur verlangt. Dies resultiert nicht nur aus dem Bewerberüberschuss, sondern in vielen Berufen auch aus den inhaltlich gestiegenen Anforderungen. Benachteiligte junge Menschen haben hier ohne zusätzliche Unterstützung beispielsweise im Berufsschulbereich kaum Chancen, die Ausbildung zu bestehen.

Viele Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe sehen eine Handlungsmöglichkeit im Angebot von Teilqualifikationen. Dieser Weg ist jedoch stark umstritten, und bei näherer Betrachtung muss davor gewarnt werden: Teilqualifikationen, so die KritikerInnen, sind auf dem Arbeitsmarkt nicht nachgefragt. Zwar gebe es Einzelfacharbeitsplätze, diese würden jedoch immer stärker von qualifizierten Fachkräften ausgeübt, mit den Worten von Lutz Wende: Wir haben eine „Verfacherbeiterisierung



Viele auf der Veranstaltung vom November 2004 geäußerten Befürchtungen haben sich mittlerweile bestätigt.

der Einfacharbeitsplätze“. Arbeitgeber verbinden mit der Berufsausbildung nicht nur fachliche Ausbildung, sondern auch eine betriebliche Sozialisationserfahrung. Das Konzept der Teilqualifikationen erhöhe also nicht die Vermittlungsfähigkeit. Stattdessen trage es zur Aushöhlung des Vergütungssystems in Deutschland bei.

Aus Sicht der Jugendhilfe ist eine weitere Kritik an der Etablierung von Teilqualifizierung besonders relevant, die jedoch in der öffentlichen Debatte weitgehend ausgeblendet wird: Der Begriff „Ausbildungsreife“ fokussiert auf den Moment des Berufseinstieges, hier liegen derzeit die höchsten Zugangshürden für die jungen Menschen. Betrachtet man jedoch den Verlauf der Ausbildung und der ersten Berufstätigkeit, so zeigt sich, dass der Leistungsunterschied zwischen den bei Ausbildungsbeginn leistungsstarken und leistungsschwachen Jugendlichen bereits im Laufe der ersten Jahre deutlich geringer wird. Ausbildung ist für junge Menschen offensichtlich eine Herausforderung, auf jeden Fall jedoch eine wichtige Sozialisationserfahrung, sie ist ein Bildungsangebot und steigert die Leistungsfähigkeit. Die Strategie der Teilqualifikation vernachlässigt diesen Aspekt von Ausbildung völlig. Insofern, so die Vorbehalte der KritikerInnen des Konzeptes der Teilqualifikationen, überwiegen die Nachteile deutlich, und man laufe Gefahr, den Jugendlichen Chancen eher zu verbauen als – wie erhofft – zu eröffnen.

Offensive Jugendhilfe mit Kompetenz und Verbindlichkeit

Welche Handlungsmöglichkeiten hat nun die Jugendhilfe in der aktuellen Situation, angesichts des dringenden Kooperationsbedarfes mit den Job-Centern bei

der Unterstützung junger Menschen einerseits und der notwendigen inhaltlich-fachlichen Abgrenzung der Arbeitsweisen, Normen und Haltungen andererseits? Es gibt, so das Ergebnis der Fachtagung, zwei zentrale, strukturelle Steuerungselemente, die die Jugendhilfe nutzen sollte. Zum einen ist dies die Einbeziehung der Jugendämter in die Job-Center im Einzelfall und zum anderen der Abschluss von öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarungen zur Kooperation zwischen den Jugendämtern und Job-Centern auf regionaler Ebene. Viele Reibungsverluste im Alltag könnten vermieden werden, wenn es verbindliche, fallübergreifende Regelungen auf der strukturellen Ebene und beidseitig verlässliche, kompetente AnsprechpartnerInnen gäbe.

Ein solches Vorgehen stellt bisher jedoch bundesweit die Ausnahme dar. Anstatt aktiv mit zu gestalten, die eigenen Erfahrungen und Ansprüche darzustellen, bleibt die Jugendhilfe, bleiben insbesondere die hier verantwortlichen öffentlichen Jugendhilfeträger weitgehend defensiv und ziehen sich sogar unter dem finanziel-

len Druck der kommunalen Haushalte aus verbindlichen Leistungsbereichen wie der Jugendsozialarbeit zurück.

Es wird Zeit, dass die Jugendhilfe in die Offensive geht – für den Erhalt einer auch und gerade für (junge) Arbeitslose geltenden sozialstaatlichen Verpflichtung zur umfassenden Bedarfsgerechtigkeit, für soziale Grundsicherung und für die Gewährleistung rechtsstaatlichen Verwaltungshandelns. Nicht nur der Workfare-Ansatz des SGB II sowie als dessen Sogwirkung eine sich nachrangig verstehende Jugendhilfe ist damit unvereinbar, sondern auch eine öffentliche Jugendhilfepraxis, die aus Kostengründen mehr und mehr junge Menschen mit ihren Problemen sich selbst überlässt.

Anmerkung

- 1 Einen herzlichen Dank für die aktive Beteiligung und die folgenden Hinweise an die PodiumsteilnehmerInnen Siglinde Bohrke-Petrovic, Lutz Wende und Peter Schütt, an den Moderator Gerd Koch und an die DiskutantenInnen im Publikum.



Prof. Dr. Peter Schruth, Jahrgang 1952, Jurist und Diplom-Sozialpädagoge, ist Hochschullehrer für Jugendhilfe- und Sozialrecht am Fachbereich Sozial- und Gesundheitswesen der Hochschule Magdeburg-Stendal. Kontakt via E-Mail: peter.schruth@sgw.hs-magdeburg.de



Prof. Dr. Ulrike Urban, Jahrgang 1971, ist Hochschullehrerin für Sozialpädagogik an der Alice-Salomon-Fachhochschule Berlin und stellvertretende Vorsitzende des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. Kontakt via E-Mail: urban@asfh-berlin.de



Der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. (BRJ) ist die bundesweit erste Ombudsstelle für junge Menschen und ihre Familien mit berechtigtem, aber unerfülltem Jugendhilfebedarf. Die Arbeit des BRJ besteht aus drei Standbeinen (*siehe <http://www.brj-berlin.de>*):

1. Beratung für Betroffene: Die ehrenamtlichen MitarbeiterInnen des Vereins bieten Betroffenenberatung, Vermittlung und, sofern erforderlich, eine rechtliche Beratung und gegebenenfalls Vertretung durch die Finanzierung von Rechtsanwälten. Seit Gründung des Vereins im Sommer 2002 wurden in 200 Fällen Betroffene beraten und unterstützt;
2. Fortbildung und Informationen für Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe;
3. Öffentlichkeitsarbeit für eine offensive, bedarfsgerechte und rechtmäßige Kinder- und Jugendhilfe.

Bereits seit 2003 beschäftigt sich der BRJ mit den Auswirkungen der „Hartz-“Reformen auf junge Menschen und auf die Kinder- und Jugendhilfe.