

Stellungnahme *des Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit* zum Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit setzt sich für das Recht junger Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung zu selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten ein, insbesondere für junge Menschen in prekären Lebenslagen. Sie benötigen die Sicherung des Lebensunterhaltes auch unabhängig von ihren Eltern sowie die Förderung von allgemeinbildenden, sozialen und beruflichen Handlungsfähigkeiten.

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit begrüßt die Entscheidung des Bundes, ein Gesetz zur Einführung eines Bürgergeldes vorzulegen. Mit der vorliegenden Stellungnahme äußert er sich zu ausgewählten, für die Zielgruppen der Jugendsozialarbeit besonders relevanten Aspekten des Referentenentwurfs (RefE) und bringt seine spezifische Expertise damit aktiv in den Gesetzgebungsprozess mit ein.

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit unterstützt grundsätzlich den Ansatz einer kooperativeren Arbeitsweise der Jobcenter, bei dem Integrationsziele und -Schritte einvernehmlich ausgehandelt werden können, die berufliche Qualifikation und nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt der Leistungsberechtigten im Vordergrund stehen und Anreize zur Weiterbildung verankert werden. Ebenso unterstützt der Kooperationsverbund, dass der Prozess der Eingliederung in den Arbeitsmarkt auf Vertrauen und Augenhöhe beruhen soll.

Dabei gibt der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit zu bedenken, dass im geplanten Bürgergeldgesetz während der Vertrauenszeit weiterhin die Möglichkeit von Leistungsminderungen/Sanktionen und im Kontext der kooperativen Arbeitsweise auf Augenhöhe weiterhin Mitwirkungspflichten bestehen. Für den Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit stellt sich die Frage, ob für junge Menschen in prekären Lebenslagen, die bisher von den Systemen nicht gut erreicht wurden, tatsächlich Verbesserungen mit der Einführung des Bürgergeldes einhergehen. Er gibt zu bedenken, dass die Umsetzung der Bürgergeldreform auch mit einer wertschätzenden Haltung der handelnden Mitarbeitenden in den Dienststellen gegenüber den Betroffenen und ihren Entscheidungen einhergehen muss.

Zu einzelnen für die Zielgruppen der Jugendsozialarbeit besonders relevanten Änderungen nimmt der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit wie folgt Stellung:

§ 15a SGB II-E Vertrauenszeit

Grundlage der Vertrauenszeit ist die Idee der Mitwirkungspflichten, die das SGB II prägt und die die Vorstellung vom Kooperationsplan und der Vertrauenszeit modifizieren soll.

Die Vertrauenszeit ist wie der Kooperationsplan Ausdruck der veränderten Haltung und Zusammenarbeit mit den Leistungsberechtigten und beginnt mit Abschluss der Kooperationsvereinbarung. Sie endet, wenn eine leistungsberechtigte Person die im Kooperationsplan festgehaltenen Absprachen ohne wichtigen Grund nicht einhält. Eine Ausnahme bildet der erste Kooperationsplan in den ersten 6 Monaten, hier sind derartige Verstöße unschädlich. Die Vertrauenszeit endet ebenfalls, wenn eine bestehende Kooperationsvereinbarung nicht fortgeschrieben werden kann. Kommt die Vereinbarung gar nicht zustande, beginnt auch die Vertrauenszeit nicht.

Mit Ende der Vertrauenszeit bzw. ihrem Nichtzustandekommen setzt die Integrationsfachkraft verbindliche Pflichten fest und der auf Augenhöhe begonnene Vermittlungsprozess geht in ein obrigkeitliches Über- und Unterordnungsverhältnis über. Allerdings können durch eine Schlichtungsstelle Missverständnisse aufgeklärt Rechtsfolgen abgewendet werden, so dass die so genannte Vertrauenszeit wiederhergestellt werden kann.

Bewertung:

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit begrüßt grundsätzlich, dass die Zusammenarbeit von Vertrauen geprägt sein soll. Insofern ist die Zuweisung zu Maßnahmen grundsätzlich als eine Umsetzung des Kooperationsplans und gemeinsamer Vereinbarungen und nicht als einseitig hoheitliche Anordnung zu sehen.

Gleichwohl besorgt den Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit, wenn nach Ablauf der ersten sechs Monate im Leistungsbezug mit Vertrauenszeit jedes nicht mit einem wichtigen Grund gerechtfertigte Nichteinhalten der Absprachen dazu führen kann, dass die Integrationsfachkraft den Vermittlungsplan aufhebt, Mitwirkungspflichten festlegt und Rechtsfolgen für deren Verletzung androht.

Auch wenn ein solches Verfahren den Leistungsberechtigten eine zweite Chance eröffnet, am Vermittlungsprozess mitzuwirken und das von ihnen Erwartete zu tun, macht der Entwurf deutlich, dass das Miteinander von Leistungsberechtigten und der Integrationskraft weiterhin von Erwartungen auf Seiten des Jobcenters und deren Durchsetzung geprägt ist. Vor diesem Hintergrund löst der Terminus „Vertrauenszeit“ die Vorstellungen nicht wirklich ein, die mit dem Begriff „Vertrauen“ verbunden sind.

Ein weiteres starkes Indiz für die hohe Verbindlichkeit gerade der frühen Phase des Vermittlungsprozesses ist, dass sich die Leistungsberechtigten das Vertrauen durch Mitwirkung bei der Aufstellung eines Kooperationsplans verdienen müssen: kommt dieser nicht zustande oder scheitert sein Fortschreiben, kommt es gar nicht zum Beginn der Vertrauenszeit, sondern das Jobcenter setzt einseitig verbindliche Mitwirkungspflichten fest.

Insbesondere bei jungen Menschen sind festgestellte und sanktionierte Regelverstöße in vielen Fällen auf Überforderung der Betroffenen und nur in einem vergleichsweise geringeren Umfang tatsächlich auf mangelnde Kooperationsbereitschaft der Sanktionierten zurückzuführen. Somit ist zu befürchten, dass diejenigen, die bereits im gegenwärtigen Verfahren Schwierigkeiten mit der Umsetzung der Eingliederungsvereinbarung haben, auch im Rahmen des künftigen Prozesses Gefahr laufen, das ihnen gewährte Vertrauen entzogen oder gar nicht erst zugesprochen zu bekommen.

Das Konzept der Vertrauenszeit unterstreicht, dass das Vertrauen gegenüber den Leistungsberechtigten tatsächlich nur insoweit besteht, als diese sich regelkonform verhalten. Das stellt insbesondere für junge Menschen im Übergang von der Schule in das Berufsleben eine Hürde dar. Ihnen käme ein tatsächliches Vertrauen hingegen zugute, so dass Verstöße gegen den Kooperationsplan in der Vertrauenszeit dazu führen, dem Leistungsberechtigten innerhalb der Vertrauenszeit eine zweite Chance zur Erfüllung des Plans zu geben. Dies könnte das Verhältnis zwischen dem Leistungsberechtigten und dem Leistungsträger verbessern und den Vermittlungsprozess auf eine Vertrauensgrundlage stellen.

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit spricht sich deshalb dafür aus, im Falle einer Nichterfüllung der Vereinbarung die (jungen) Bürgergeldbeziehenden aufzufordern, die Abweichungen vom Kooperationsplan zu begründen bzw. innerhalb eines festgelegten Zeitraums das abgesprochene Vorgehen nachzuholen.

§ 15b Schlichtungsstelle

Gibt es Meinungsverschiedenheiten zwischen Agentur für Arbeit oder kommunalem Träger und leistungsberechtigter Person, so kann jede Seite ein Schlichtungsverfahren einleiten. Eine bisher unbeteiligte Person innerhalb oder außerhalb der Dienststelle soll einen gemeinsamen Lösungsvorschlag entwickeln. Das Schlichtungsverfahren endet durch eine Einigung oder spätestens mit Ablauf von vier Wochen ab Beginn.

Bewertung:

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit begrüßt das Modell einer Schlichtungsstelle, die im Konfliktfall eine gemeinsame Lösung mit der leistungsberechtigten Person entwickeln soll. Dieses Verfahren wird im SGB VIII mit Ombudsstellen umgesetzt, welche unabhängig vom Kostenträger arbeiten. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit schlägt deshalb vor, dass unabhängige externe Schlichter beauftragt werden. Die automatische Beendigung des Verfahrens innerhalb von 4 Wochen erachtet er als nicht zielführend und schlägt vor, lediglich einen Zeitrahmen von vier Wochen zur Schlichtung zu empfehlen. Wenn eine gemeinsame Lösung gefunden werden soll, dann sollte diese auch ausreichend Zeit zur Entwicklung erhalten.

§16j Bürgergeldbonus

Leistungsberechtigte sollen monatlich 75 Euro für die Teilnahme an einer durch das Jobcenter in der Vertrauenszeit vorgeschlagenen Maßnahme der beruflichen Weiterbildung von mindestens 8 Wochen, einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme, Einstiegsqualifizierung, Maßnahme in der Vorphase der Assistierten Ausbildung oder einer Maßnahme zur Förderung schwer erreichbarer junger Menschen erhalten. Das gilt auch für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, bei denen eine solche Maßnahme im Teilhabeplan des Rehabilitationsträgers enthalten ist.

Bewertung

Die Einführung eines maßnahmebezogenen Bürgergeldbonus bewertet der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit positiv. Gerade für junge Menschen im Leistungsbezug kann dies eine Motivation sein und einen Anreiz bieten, eine Maßnahme zu beginnen und erfolgreich zu beenden. Dabei weist der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit jedoch darauf hin, dass finanzielle Anreize zur

Maßnahmenteilnahme mit Bedacht und zielführend eingesetzt werden müssen. Sie sollten nicht dort eingesetzt werden, wo betriebliche Arbeitsverträge Vergütungen festlegen (EQ, betriebliche Ausbildungsverhältnisse).

In rechtskreisgemischten (SGB III und SGB II) Maßnahmen der Berufsvorbereitung und in der Vorphase von AsA flex nehmen junge Menschen unterschiedlicher Rechtskreise zum Teil an derselben Maßnahme teil. Der Bürgergeldbonus sollte daher auch für die Teilnehmenden aus dem Rechtskreis des SGB III gezahlt werden, um unterschiedliche Behandlungen in gemeinsamen Lernangeboten und damit verbundenes Konfliktpotential zu vermeiden.

Insbesondere bei Maßnahmen nach §16h SGB II stellt sich die Frage, warum der Bürgergeldbonus nur gezahlt wird, wenn die Maßnahme in der Vertrauenszeit vorgeschlagen wird. Mit dieser Norm sollen junge Menschen erreicht werden, die besonders schwer erreichbar sind und Schwierigkeiten haben, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen und zu halten. Zudem sollte der Bonus hier auch in den Fällen gezahlt werden können, in denen diese Zielgruppe an die Leistungen des SGB II erst herangeführt werden soll und lediglich die Voraussetzungen des § 16h Abs. 2 vorliegen. Nur so kann die gebotene Offenheit und der aufsuchende Charakter der Förderung auch bei Nutzung des Bonus beibehalten bleiben.

§16k Ganzheitliche Betreuung

Entsprechend der Vereinbarungen im Koalitionsvertrag der Bundesregierung soll ein neues Regelinstrument zur ganzheitlichen Betreuung (Coaching) geschaffen werden. Das Coaching verfolgt das Ziel eines grundlegenden Aufbaus der Beschäftigungsfähigkeit von stark problembelasteten und weit vom Arbeitsmarkt entfernten Bürgergeldbeziehenden. Das Coaching kann gemäß RefE aufsuchend oder beschäftigungsbegleitend erfolgen und vom Jobcenter selbst oder beauftragten Dritten erbracht werden.

Bewertung

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit begrüßt grundsätzlich die Einführung eines beschäftigungsvorbereitenden und beschäftigungsbegleitenden Coachings. Mit Blick auf die für einen gelingenden Coachingprozess notwendige Vertrauensbasis befürwortet er zudem, dass in diesem Kontext keine Sanktionen greifen sollen. Mit Blick auf die spezifische Zielgruppe der jungen Menschen in problembelasteten Lebenslagen begrüßt der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit das Coaching als ein neues Instrument. Fokus eines Coachings ist die individuelle Prozessbegleitung. Mit den Ratsuchenden werden Problemlösungen entwickelt, die sie in der Regel selbst umsetzen können. Sie werden unterstützt, ihre Kompetenzen zu erkennen, weiterzuentwickeln und zielgerichtet für eine positive Lösung einzusetzen. Das Instrument laut §16k birgt daher das Potenzial, die nachhaltige Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu erhöhen. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit verweist in diesem Zusammenhang jedoch dringend darauf, dass jugendgerechte Coachingangebote vorgehalten und dem Wunsch- und Wahlrecht der betroffenen jungen Menschen Genüge getan werden muss. Wie der RefE bereits begründet, ist die „Schaffung eines Vertrauensverhältnisses beim Coaching nach §16k eine wesentliche Grundlage des Erfolgs“. Neben den Prinzipien der Freiwilligkeit, Vertraulichkeit und Unabhängigkeit erfordert dies auch, dass die Leistungsberechtigten darüber entscheiden dürfen, wer sie coacht. Coaching in diesem Setting und insbesondere ein Coaching für junge Menschen bedarf einer grundständigen sozialpädagogischen bzw. sozialarbeiterischen Beratungskompetenz. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit erachtet es als dringend erforderlich, das Coaching durch qualifizierte Fachkräfte

bei Trägern durchführen zu lassen. Von einer Anbindung an die Jobcenter rät der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit dringend ab. Zudem lehnt er eine Auftragsvergabe im Rahmen des Vergaberechts ab. Das Coaching sollte über Gutscheine oder über eine Zuwendungsfinanzierung erfolgen.

§31a Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen / Regelungen von Leistungsminderung

Sanktionen bzw. die nun im RefE bezeichneten Leistungsminderungen werden beibehalten, aber deutlicher eingeschränkt. So besteht ein Verzicht auf Leistungsminderungen für Pflichtverletzungen innerhalb der ersten sechs Monate seit erstmaligem Abschluss eines Kooperationsplans (vorher Eingliederungsvereinbarung). Die Leistungsminderungen bei Meldeversäumnissen (Nicht-Erscheinen zu Terminen) bleiben jedoch unverändert und können auch in den ersten sechs Monaten erfolgen. Die bisherigen verschärften Sonderregelungen für U25-Jährige entfallen. Der Sanktionszeitraum bei Meldeversäumnissen wird auf einen Monat verkürzt. Möglichkeiten und Besonderheiten einer mündlichen Anhörung bei Leistungsminderung sind im RefE formuliert. Wie im Urteil des BverfG gefordert ist die Leistungsminderung bei nachträglicher Pflichterfüllung oder der Bereiterklärung zur Pflichterfüllung aufzuheben. Zudem muss vor der Leistungsminderung der Vorgang auf eine außergewöhnliche Härte überprüft werden. Jungen Menschen unter 25 Jahren sollen die Jobcenter im Falle einer Leistungsminderung binnen vier Wochen ein Beratungs- und Unterstützungsangebot machen mit dem Ziel, die Inhalte des Kooperationsplans zu prüfen und ggf. fortzuschreiben. Das Beratungsangebot erfolgt ohne Ankündigung von Rechtsfolgen.

Bewertung

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit begrüßt, dass die Sonderregelungen für U25 abgeschafft und Leistungsminderungen/Sanktionen deutlicher eingeschränkt werden. Allerdings gehen diese Regelungen aus fachlicher Sicht nicht weit genug. So bleiben Leistungsminderungen bei Meldeversäumnissen erhalten und diese stellen bisher die Begründung für etwa drei Viertel aller Leistungsminderungen dar. Aus Sicht des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit gefährden Leistungskürzungen die Existenzsicherung und stehen einer „Beratung auf Augenhöhe“ entgegen. Mit 25,6 % sind junge Menschen zwischen 18 und 25 Jahren die Altersgruppe mit dem höchsten Armutsrisiko. Sanktionen junger Menschen sind ein grundsätzliches Votum gegen die selbstbestimmte und eigenverantwortliche Entwicklung und sollten daher nur als letztes Mittel im ausgewählten Einzelfall angewandt werden. Das Bestreben des Gesetzgebers, junge Menschen bedarfsgerechter zu beraten und zu begleiten, geht in die richtige Richtung. Mit Blick auf das Beratungsangebot, welches junge Menschen innerhalb von vier Wochen nach einer Leistungsminderung erhalten sollen, weist der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit darauf hin, dass eine solche Beratung nur mit jugendgerechter Ansprache in qualitätsgerechter Ausgestaltung für die Zielgruppe erfolgreich sein kann.

§§ 81 Abs. 3 a, 87 a, 148, 180 SGB III i.V.m. § 16 Abs. 1 SGB II Abschaffung des Vermittlungsvorrangs, Verbesserung von Anreizen und Möglichkeiten für Weiterbildung

Es werden mehr nachhaltige Integrationen in den Arbeitsmarkt angestrebt und dazu der bestehende Vermittlungsvorrang zugunsten einer Ausbildung und berufsabschluss-bezogenen Weiterbildung bzw. Teilnahme an einem Integrationskurs oder berufsbezogene Deutschsprachförderung (soweit keine ausreichenden Deutschkenntnisse vorliegen) zurückgestellt. Angebote zum Erwerb von Grundkompetenzen und berufsabschlussbezogene Weiterbildungen sollen gestärkt werden. Dazu

wird bei letzteren ein monatliches Weiterbildungsgeld in Höhe von 150 Euro eingeführt. Bestehende Prämienzahlungen für erfolgreich absolvierte Zwischen- und Abschlussprüfungen werden fortgeführt. Berufsabschlussbezogene Weiterbildungen sollen ab dem 01. August 2023 vermehrt auch in nicht verkürzter Form, z.B. als dreijährige Umschulung, gefördert werden können. Zur Anwendung kommen soll diese Verlängerungsoption, wenn Eignung und persönliche Verhältnisse dies erforderlich machen oder in Berufen, wie vor allem den GES-Berufen ausgebildet wird, die sich aus rechtlichen Gründen nicht verkürzen lassen. Bestehende Weiterbildungsprämien für den erfolgreichen Abschluss von Zwischen- und Abschlussprüfungen bleiben bestehen. Es wird klargestellt, dass Kosten einer sozialpädagogischen Begleitung während einer Weiterbildung übernommen werden können. Die Regelungen zum Weiterbildungsgeld und Weiterbildungsprämie sollen am 01. April 2023 in Kraft treten.

Bewertung

Im Jahr 2020 verfügten nach den Daten des Mikrozensus 15,5 % (hochgerechnet 2,33 Millionen) der jungen Menschen zwischen 20 und 34 Jahren in Deutschland über keinen Berufsabschluss und somit über schlechtere Voraussetzungen für eine dauerhafte qualifizierte Beteiligung am Erwerbsleben. (BBB 2022, S. 94)

Für junge Bürgergeldbeziehende, die im Übergang von der Schule in den Beruf nicht in eine berufliche Ausbildung eingemündet sind, bieten diese neuen Regelungen zur Stärkung von Weiterbildungen gegenüber einer schnellen Vermittlung die Chance, unter erleichterten Bedingungen doch noch einen beruflichen Abschluss zu erreichen. Dabei begrüßt der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit insbesondere die Regelung, dass eine berufsabschlussbezogenen Fort- und Weiterbildung über einen Zeitraum von drei Jahren hinweg gefördert werden kann. Damit können sowohl die Ausbildungen im Gesundheits-/Sozial- und Erziehungsbereich drei Jahre im Rahmen der Weiterbildung gefördert werden als auch die individuelle Lebenslage und Lernerfahrungen der betroffenen Bürgergeldbeziehenden eine Nicht-Kürzung der Ausbildungszeit begründen lassen. Ebenfalls positiv beurteilt der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit die Regelungen zum Weiterbildungsgeld und der Weiterbildungsprämie, die eine motivierende Wirkung auf die Teilnehmenden und eine wertschätzende Begleitung der (jungen) Bürgergeldbeziehenden während der Weiterbildung bedeuten sowie die Möglichkeit der sozialpädagogischen Begleitung.