

Neujahrsbegegnung LAK am 10.01.2012

## **„Jugendwerkstätten Hoffnungsträger für die Zukunftschancen benachteiligter junger Menschen“**

Anrede,

für viele junge Menschen in Niedersachsen sind Jugendwerkstätten in der Tat ein Hoffnungsträger für ihre berufliche und gesellschaftliche Integration. Das Land und die EU fördern in Niedersachsen über 100 Jugendwerkstätten, und das in vielen Fällen schon über 20 Jahre lang. Jedes Jahr werden weit über 5000 junge Menschen in den Einrichtungen beruflich qualifiziert, gebildet, motiviert, sozial integriert und vermittelt. Für diese jungen Menschen bieten die niedersächsischen Jugendwerkstätten sinnvolle Perspektiven, insbesondere wenn ihre Biografien von vielen Misserfolgen in Schule, Ausbildung und anderen Maßnahmen der Arbeitsverwaltung gekennzeichnet sind. 95 % der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Jugendwerkstätten haben keinen Berufsabschluss, 37 % sind ohne Hauptschulabschluss, 6 % haben einen Förderschulabschluss: Das sind denkbar schlechte Voraussetzungen für einen beruflichen Einstieg und für ein erfülltes Leben in der heutigen Zeit.

Wenn sich 6 Monate nach Beendigung einer Maßnahme 66 % der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Arbeit, Ausbildung oder Weiterqualifizierung befindet, ist das ein Indiz für die erfolgreiche Arbeit der Jugendwerkstätten ( 22 % in Ausbildung, 12 % in Arbeit ).

### **1. Auswirkungen der Instrumentenreform im SGB II und SGB III auf die Jugendwerkstätten**

Die Instrumentenreform im SGB II und SGB III hat in der jüngsten Vergangenheit zu großer Verunsicherung bei den Trägern von Jugendwerkstätten geführt. Viele Einrichtungen fühlten sich in ihrer Existenz bedroht, weil ihnen Fördermittel des Bundes wegzubrechen drohten. Protestschreiben an die Bundesregierung und an Bundestagsabgeordnete, Protestaktionen, Demonstrationen, u. a. des LAK, Unterstützungsersuchen an die Nds. Landesregierung und viele weitere Aktivitäten zeigten politische Wirkung: Es ist der erklärte politische Wille der Bundesregierung, die weitere

Förderung der niedersächsischen Jugendwerkstätten durch die Jobcenter entsprechend dem Förderbedarf für junge Menschen im SGB II sicherzustellen. Dabei liegt natürlich die Entscheidung über die Förderung einer Jugendwerkstatt aus Mitteln der Grundsicherung für Arbeitsuchende letztlich bei den Jobcentern vor Ort.

Diese Sicherstellung der Förderung von Jugendwerkstätten soll auf der Grundlage eines sog. moderierten Prozesses erfolgen. Dazu gibt es zahlreiche Gespräche mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, mit dem Sozialministerium, mit dem Wirtschaftsministerium, der Regionaldirektion der Bundesanstalt für Arbeit, mit den Kommunalen Spitzen, den Jobcentern und den Trägern der Jugendwerkstätten in unterschiedlicher Zusammensetzung. Die Protokolle der Gespräche werden breit gestreut und sind allen Interessierten zugänglich. Damit sind sowohl die Partizipation der Träger von Jugendwerkstätten an diesem Prozess als auch eine breite Transparenz gewährleistet. So etwas hatten wir in der langen Geschichte der Jugendwerkstätten noch nie. Das ist eine sehr erfreuliche Entwicklung. Die Träger der Jugendwerkstätten sind nunmehr gefordert, ihre Vorstellungen und Erwartungen nachdrücklich in die Arbeitsgruppe einzubringen.

Besonders erfreulich: Auch die niedersächsischen Jobcenter haben den besonderen Bedarf an Jugendwerkstätten erklärt.

Die Instrumentenreform (Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt) wird zum 01.04.2012 in Kraft treten. Bis dahin sollen die offenen Fragen zur Sicherstellung der Förderung von Jugendwerkstätten geklärt sein. Und diese Zeit benötigen wir auch.

Parallel zur niedersächsischen Arbeitsgruppe tagen Bund – Länder – Arbeitsgruppen zum Thema „Eingliederung“ in Zusammenhang mit der SGB II Instrumentenreform. In diesen Bund – Länder – AG's werden auch die Fragen und Themen behandelt, die für Niedersachsen relevant sind. Hier gibt es eine starke Verzahnung der Themen der niedersächsischen AG mit den Themen der Bund – Länder – AG's..

## **1.1. Welche wesentlichen Ergebnisse gibt es bereits?**

- Alle bis zum März 2012 ausgesprochenen Förderungen basieren auf dem aktuellen Recht; damit können die bewilligten Maßnahmen ggf. bis weit ins Jahr 2013 hineinreichen; insofern haben wir eine lange Übergangsregelung.
- Reine Arbeitsgelegenheiten sind nicht länger ein geeignetes Instrument für die berufliche Eingliederung junger Menschen; von diesem Instrument gilt es für die Jugendwerkstätten zukünftig Abstand zu nehmen.

- Rechtsgrundlagen für die Förderung von Jugendwerkstätten könnten sein
  - § 45 SGB III ( neu ), Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung; dazu findet gegenwärtig eine Abstimmung dahingehend statt, welche konkreten Leistungen darunter inhaltlich subsumiert werden können und welche nicht; für die Jugendwerkstätten dürfte sich damit ein wesentlich breiteres, flexibles Förderspektrum ergeben bei längeren Laufzeiten der Maßnahmen; Probleme bereiten zurzeit noch die (marktnahen) Beschäftigungsangebote der Jugendwerkstätten bei einer Förderung auf dieser Rechtsgrundlage; da gibt es noch Klärungsbedarf.
  - § 16 d SGB II (Arbeitsgelegenheiten) i. V. mit § 45 SGB III; damit könnte sowohl den bewährten Beschäftigungsangeboten von Jugendwerkstätten Rechnung getragen werden als auch die flexiblen Fördermöglichkeiten des § 45 SGB III genutzt werden.
  - § 16 f SGB II (Freie Förderung); dazu werden die Länder noch einmal aktiv, da diese vom Gesetzgeber u. a. auch für die Jugendberufshilfe geschaffene bedeutsame Fördermöglichkeit in der Vergangenheit von den Jobcentern weitestgehend faktisch ausgeschlossen worden ist.
- Zukünftig wird eine Trägerzertifizierung für die Träger von Jugendwerkstätten erforderlich (§176 i. V. mit § 178 SGB III neu). Bis zum 31.12.2012 gilt eine Übergangsregelung. Zurzeit wird die entsprechende Verordnung des Bundes überarbeitet. Den Trägern wird ausdrücklich davon abgeraten, bereits jetzt ins Zertifizierungsverfahren einzusteigen. Ich weiß, dass bereits viele Träger eine solche Zertifizierung haben und andere bereits in den Startlöchern stehen. Also Geduld.
- Jugendwerkstätten haben auf Grund ihrer Förderung mit ESF- und Landesmitteln ein sog. Alleinstellungsmerkmal. Insofern ist eine freihändige Vergabe möglich. Das ist mit den Regionalen Einkaufszentren so abgestimmt. Das erleichtert den Trägern den Zugang zur Förderung entscheidend.
- Die Schwerpunktsetzung der Eingliederungsarbeit soll sich zukünftig auf Grund der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt immer stärker in Richtung einer Förderung von Menschen mit erheblichen Vermittlungshemmnissen

verschieben (so BMAS); damit gerät die Zielgruppe der Jugendwerkstätten stärker in den Blick der Jobcenter (Perspektivenwechsel ).

## **1.2. Welche generellen Auswirkungen für Jugendwerkstätten zeichnen sich auf Grund der aktuellen Entwicklung ab?**

Die Antwort ist spekulativ und geprägt von meinen ganz persönlichen Einschätzungen.

1. Die Jugendwerkstätten gehen m. E. gestärkt aus diesem Prozess hervor. Ihre Bedeutung und ihr Stellenwert in der nds. Jugendberufshilfe und in der Jugendpolitik haben sich deutlich erhöht. Das ist erfreulich!
2. Die Zielgruppe von Jugendwerkstätten wird zukünftig verstärkt in den Blick der Jobcenter kommen. Das ist auch gut so!
3. Trotz massiver Kürzungen der Haushaltsmittel beim Eingliederungstitel der Jobcenter wird die Förderung von Jugendwerkstätten durch die Jobcenter auch weiterhin eine hohe Priorität haben. Das ist zumindest meine Hoffnung!
4. Die Handlungslogiken und Handlungsmaximen des SGB II / SGB III werden immer größere Bedeutung für die Arbeit der Jugendwerkstätten haben; die Ziele und Arbeitsansätze der Jugendhilfe (§ 13 SGB VIII) werden tendenziell in den Hintergrund gedrängt. Hier liegt meine Befürchtung. Dem gilt es im Interesse der Jugendlichen entgegenzuwirken, u. a. auch in neuen Förderrichtlinien des MS für die neue Förderperiode!
5. Mit Mitteln des SGB III werden zukünftig auch Aufgaben gefördert werden können, die eine starke Nähe zur Jugendhilfe haben. Die Instrumente des SGB II und SGB III bewegen sich zum Teil zur Jugendhilfe hin. Das ist einerseits - ideologiefrei gesehen – erfreulich aber andererseits problematisch, wenn sich die Träger der Jugendhilfe gleichermaßen zurückziehen. Dann würden Jugendwerkstätten letztlich reine Einrichtungen des SGB II / SGB III werden. Sie würden ihre besondere Qualität an der Schnittstelle von SGB VIII und SGB II / SGB III einbüßen.
6. Die zertifizierten Träger von Jugendwerkstätten werden sich ggf. verstärkt auch um BvB – Maßnahmen, einschl. Hauptschulabschlusskurse,

bewerben können. Das Fachkonzept für BvB – Maßnahmen wird überarbeitet mit dem Ziel, diese Maßnahmeart in modifizierter Form auch der Zielgruppe von Jugendwerkstätten zu öffnen. Dafür haben wir uns im Bundesrat und im Vermittlungsausschuss eingesetzt. Allerdings sollten Jugendwerkstätten auch weiterhin Maßnahmen für junge Menschen unterhalb der BvB – Ebene anbieten. Ansonsten hätten wir sog. Creaming – Effekte, d. h. Verdrängungseffekte. Und das kann nicht gewollt sein.

7. Mit der Instrumentenreform im SGB II / SGB III geht m. E. ein aus jugendhilfefachlicher Sicht zu begrüßender Perspektivenwechsel zugunsten besonders benachteiligter junger Menschen einher, der vom BMAS vorangetrieben wird. Fraglich ist, inwieweit dieser Perspektivenwechsel kurzfristig Eingang in die relativ „beharrenden“ Strukturen und Arbeitsweisen der Arbeitsverwaltung, letztlich der Jobcenter vor Ort finden wird, wenn zugleich die finanziellen Mittel im Eingliederungstitel deutlich reduziert werden.

## **2. Ausblick auf die neue ESF –Förderperiode 2014 – 2020**

Bislang gibt es noch nicht viele und vor allem belastbare Informationen über die Details der neuen EU Strukturfonds. Zwar liegen die ersten Entwürfe über neue EU Verordnungen vor, aber was letzten Endes konkret herauskommen wird, ist noch nicht absehbar. Insbesondere ist nicht absehbar, in welcher Höhe EU – Mittel nach Niedersachsen kommen werden. Das hängt auch davon ab, wie viele Mittel der Bund beansprucht. Absehbar ist allerdings, dass deutlich weniger EU – Mittel nach Niedersachsen kommen werden. Das betrifft insbesondere den EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) aber auch den ESF (Europäischen Sozialfonds). Letzterer ist für unsere Jugendwerkstätten relevant. Allerdings betrifft das den ESF nicht in dem Maße.

Der Verordnungsentwurf für den ESF sieht eine Regelung vor, nach der auf max. 4 Investitionsprioritäten von insgesamt 18 mindestens 80 % der ESF Mittel zu konzentrieren sind. Für das Jugendwerkstättenprogramm dürfte das kein Problem werden, da die Priorität „Soziale Eingliederung und Bekämpfung der Armut“, was bekanntlich auch ein wesentliches Ziel der Jugendwerkstätten ist, eine herausgehobene und eigenständige Bedeutung in der Verordnung erfährt.

Absehbar ist, dass es um knapper werdende ESF-Mittel zwischen den Ressorts mit ihren spezifischen Programmen einen Verteilungskampf geben wird. Die Jugendwerkstätten sind aber gut aufgestellt. Die gegenwärtige Diskussion um die weitere Förderung von Jugendwerkstätten auf dem Hintergrund der SGB II Instrumentenreform stärkt die Einrichtungen und das Förderprogramm

parteienübergreifend. Auch die kommunalen Spitzen weisen immer wieder auf die besondere Bedeutung der Förderung hin.

In der MiPla (Mittelfristigen Finanzplanung des Landes) ist für 2014 eine Kürzung der Landesmittel bei den Jugendwerkstätten vorgesehen. Es bleibt abzuwarten, wie die Haushaltsansätze für Jugendwerkstätten für die Haushaltsjahre 2014 ff. letzten Endes tatsächlich aussehen werden.

Regelmäßig werden beim Übergang von einer ESF - Förderperiode zur nächsten „wilde“ fördertechnische Übergangs- und Überbrückungsszenarien notwendig, die Jugendwerkstätten finanziell immer wieder in existenzielle Schwierigkeiten bringen, weil die neuen ESF-Mittel noch nicht zur Verfügung stehen. Die alte Förderperiode endet und die Programme für die neue Förderperiode sind noch nicht gestartet. Für eine eventuell notwendige Übergangsförderung 2014 haben wir entsprechende Mittel für eine weitere Förderung der Jugendwerkstätten (desgl. PACE) in bisherigem Umfang reserviert. Damit sind wir für 2014 grundsätzlich auf der sicheren Seite.

Absehbar für die neue ESF – Förderperiode ist auch, dass sich die bürokratischen Anforderungen seitens der EU noch einmal deutlich erhöhen werden. Dem werden die Förderrichtlinien Rechnung tragen müssen, um den Antrags-, Verwaltungs-, Bürokratie- und Prüfaufwand sowie die Fehlerquote deutlich zu reduzieren. So könnte z. B. - nicht mehr wie bisher - die gesamte Einrichtung einer Jugendwerkstatt sondern nur noch separierte und pauschalisierte Teilbereiche gefördert werden. Letztlich obsiegen damit Verwaltungserfordernisse gegenüber fachlichen Standards, Überlegungen und Erfordernissen. Aber die gegenwärtigen, zu vielen Klageverfahren und die seit langem andauernden Probleme der Träger von Jugendwerkstätten mit der NBank als Bewilligungsbehörde (nicht der fachlichen Beratung) machen Modifizierungen bei zukünftigen Förderrichtlinien erforderlich.

### **3. Perspektiven der Jugendwerkstätten auf dem Hintergrund gesellschaftlichen Wandels**

Jugendwerkstätten in Niedersachsen haben sich über Jahrzehnte zu bewährten Einrichtungen der Jugendberufshilfe entwickelt. In dieser Zeit mussten sie sich immer aufs Neue veränderten gesellschaftlichen Erfordernissen und gesetzlichen Rahmenbedingungen anpassen. Wandel ist Jugendwerkstätten immanent. Insbesondere die regional sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen und politischen Prioritäten haben die Ausgestaltung und Arbeitsinhalte der Jugendwerkstätten vor Ort maßgeblich bestimmt. Deshalb ist jede der über 100 Jugendwerkstätten einzigartig: ein Unikat. Das ist manchmal

schwer nach außen zu vermitteln, da die Instrumente der Arbeitsverwaltung zumeist eher normiert und standardisiert sind, so wie in der industriellen Produktion.

In der Einzigartigkeit liegt die Chance aber auch zugleich das Manko für die Jugendwerkstätten. Auf der einen Seite können sie sehr flexibel auf spezifische Bedarfslagen vor Ort reagieren; auf der anderen Seite unterliegen sie latent der Beliebigkeit. Insofern wird es immer wichtiger, den spezifischen Bedarf und die Wirksamkeit ihrer Arbeit nachzuweisen. Die Jobcenter werden für eine Nachweispflicht sicherlich vermehrt Sorge tragen. Dagegen ist nichts einzuwenden. Fraglich ist nur, inwieweit dabei die schwer messbaren Erfolgsindikatoren sozialpädagogischer Arbeit Eingang in die Nachweisführung finden werden. Da bin ich eher skeptisch, weil das ein methodisch schwieriges Unterfangen ist.

Insofern sind die Ergebnisse der diesjährigen Befragung der jungen Menschen und der pädagogischen Fachkräfte in den Jugendwerkstätten durch Steria Mummert Consulting im Rahmen der ESF – Begleitforschung von besonderem Interesse, zumal die relevanten Erfolgsindikatoren vorab gemeinsam mit den Trägern von Jugendwerkstätten entwickelt worden sind und sie somit eine starke Praxisnähe haben. Die Ergebnisse der Untersuchung könnten ggf. eine gute Grundlage für eine Diskussion zur Weiterentwicklung der Einrichtungen und des Förderprogramms sein. Hier ist sicherlich auch der LAK gefragt.

Der demografische Wandel mit seinen deutlich zurückgehenden Zahlen von jungen Menschen, die verstärkten Förderanstrengungen im schulischen Bereich und der unbefriedigte Fachkräftebedarf lassen die Zielgruppe der Jugendwerkstätten deutlich kleiner werden. Tatsächlich bietet diese Entwicklung eine Chance für junge Menschen, die wegen individueller Probleme, schlechter, bzw. fehlender Schulabschlüsse oder sozialer Benachteiligung sonst ohne Ausbildungsplatz und Arbeit bleiben würden. Ohne individuelle Unterstützung allerdings sind auch weiterhin viele dieser jungen Menschen nicht in betriebliche Ausbildung zu vermitteln. Einerseits wird die Zielgruppe zwar kleiner, aber andererseits steigt der individuelle Förderbedarf auf Grund komplexer Probleme deutlich. Deshalb werden Jugendwerkstätten auch bei positiver Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt grundsätzlich nicht überflüssig.

Ich würde mir wünschen, dass Jugendwerkstätten auf Grund veränderter Bedarfe zukünftig ggf. viel stärker mit Schulen kooperieren, denn der bewährte ganzheitliche Förderansatz der Jugendwerkstätten wäre für so manche Schülerin und für so manchen Schüler von großem Nutzen, wie wir aus dem Programm „Schulpflichterfüllung in Jugendwerkstätten“ wissen. Und auch für die Schulen wäre eine solche Verzahnung ein Gewinn.

Auch eine andere enge Verzahnung könnte ggf. die Zukunftsfähigkeit von Jugendwerkstätten stärken: Die enge Verzahnung mit Unternehmen und Betrieben. Hier könnten ggf. neue Formen der Kooperation bei Betriebspraktika, Einstiegsqualifizierungen (EQJ) und Ausbildung gefunden werden.

Die Förderrichtlinien für Jugendwerkstätten sollten gerade zum Ende der ESF-Förderperiode einer erforderlichen konzeptionellen Neuausrichtung einzelner Jugendwerkstätten nicht entgegenstehen, erst recht nicht in der neuen Förderperiode.

Die Lebenssituation und die individuellen Probleme der Zielgruppe von Jugendwerkstätten und die daraus resultierende Notwendigkeit eines individuellen, ganzheitlichen Förderansatzes machen eine enge Kooperation und Vernetzung der Jugendwerkstätten mit anderen Institutionen und Leistungsbereichen erforderlich. Ich habe es immer bedauert, dass die beiden Leistungsbereiche der Jugendhilfe „Jugendarbeit“ (§ 11 SGB VIII) auf der einen Seite und „Jugendsozialarbeit“ (§ 13 SGB VIII) auf der anderen Seite immer noch nur schwer und schlecht zueinander finden, zumal Bildung als wesentliche Grundlage für eine erfolgreiche soziale Integration, so z. B. die „soziale Bildung“, ausdrücklich inhaltlicher Schwerpunkt der Jugendarbeit (§ 11 Abs. 3 SGB VIII) und für die Zielgruppe der Jugendwerkstätten von besonderer Bedeutung ist. Gerade die Methoden und Angebote der Jugendarbeit und möglichst auch die Träger der Jugendarbeit sollten im Interesse der jungen Menschen mehr Eingang in die Jugendberufshilfe finden. Hier bleibt noch viel zu tun.

Für die Jugendwerkstätten, aber auch generell für die Jugendberufshilfe, ist es ein großes Manko, dass Jugendhilfe kaum in den Gremien der Jobcenter vertreten ist, wie auch die Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter jüngst selbstkritisch feststellte. Insofern besteht die Gefahr, dass die Handlungslogiken und Leistungen der Jugendhilfe in den Jobcentern aus dem Blick geraten. Und das ist gerade für junge Menschen mit multiplen Eingliederungshemmnissen nicht förderlich. Hier sind die Jugendämter und die kommunalen Spitzen gefordert. Jugendwerkstätten sind Einrichtungen der kommunalen Jugendhilfe. Sie unterliegen der Planungs- und Steuerungsverantwortung der Kommunen. Das Land unterstützt mit seiner Förderung die Kommunen bei ihrer Aufgabenwahrnehmung. Manchmal habe ich aber den Eindruck, dass irriger Weise Jugendwerkstätten eher als Landeseinrichtungen gesehen werden.

Was folgt aus alledem:

1. Die Umstellung der Förderung von Jugendwerkstätten auf neue Instrumente des SGB II / SGB III ist m. E. auf einem guten Weg. Lange Übergangszeiten reduzieren den akuten Handlungsdruck. Das



Zusammenspiel mit dem BMAS klappt aus meiner Sicht gut. Jugendwerkstätten werden gestärkt aus diesem Prozess hervorgehen. Die Jugendwerkstätten sollten allerdings zeitnah ihre Vorstellungen in die Arbeitsgruppe einbringen. Aus meiner Sicht wären das insbesondere der Aspekt der „Ganzheitlichkeit der Angebote“ und die besondere Bedeutung der (marktnahen) „Beschäftigung“ in den Jugendwerkstätten.

2. Das eine oder andere Jobcenter vor Ort wird hinsichtlich der Förderumstellung die eine oder andere „Hilfe“, bzw. den einen oder anderen „Impuls“ benötigen. Die Regionaldirektion hat in diesen Fällen ihre Unterstützung angeboten.
3. Jugendwerkstätten müssen ggf. auf veränderte Bedarfslagen reagieren und ihre Konzepte modifizieren.
4. Die Verteilung der Fördermittel in der neuen Förderperiode 2014 – 2020 ist für das Förderprogramm Jugendwerkstätten von besonderer Bedeutung.

Anrede,

Jugendwerkstätten werden auch weiterhin in Niedersachsen Hoffnungsträger für viele junge Menschen sein. Da bin ich recht zuversichtlich. Ich wünsche dem LAK alles Gute und einen weiterhin erfolgreichen Einsatz für die jungen Menschen, denen der Einstieg ins Berufsleben nicht so ohne weiteres gelingt.