

## **„The show must go on“ oder: Die (Ohn-) Macht der Jugendberufshilfe Entwicklungstendenzen und Handlungsmöglichkeiten**

### **Zusammenfassende Thesen**

Der folgenden Beitrag knüpft an Verlauf und Ergebnissen der EREV/BVKE-Tagung am 14./15.Dezember 2005, also etwa 16 Monate vorher an derselben Stelle an und will zur Vergewisserung beitragen, welche wichtigen Entwicklungen im Arbeitsfeld der Jugendberufshilfe passiert sind und wie sich die Rahmenbedingungen des Arbeitsfeldes verändert haben. Damit will er auch Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, konstruktiven Lobbyismus fördern und der hohen Veränderungsdynamik für die verantwortlichen MitarbeiterInnen Rechnung tragen.

1. Seit Dezember 2004 hat sich im Arbeitsfeld Jugendberufshilfe Entscheidendes verändert, das im Mittelpunkt der gesamten Fachtagung stand, für die jeweiligen Einrichtungen neue Herausforderungen, vielleicht auch Bedrohungen, in den meisten Fällen aber auch Chancen und neue Aufträge hervorgebracht hat: Mit dem Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches II am 01. Januar 2005 hat sich die Architektur des Arbeitsfeldes Jugendberufshilfe nicht unwesentlich verändert, weil benachteiligte und behinderte junge Menschen in erheblichem Ausmaße „Kunden“ dieses Leistungssystems geworden sind. Es sind (schon im Dezember 2004 absehbar) neue Akteure aufgetreten (ARGen und Optionskommunen), alte haben sich (erheblich?) verändert (die alte „Arbeitsverwaltung“), das Leistungssystem der Jugendhilfe ist neu ausgerichtet worden, die Einrichtungen haben sich in ihren Angeboten darauf ein- und idR umgestellt. Aber auch:

2. Im Frühjahr 2005 ist (absehbar) ein neues Berufsbildungsgesetz (BBIG neu vom 23.März 2005) inkraft getreten; die Impulse und Anliegen von Fulda 2004 sind dort vom Gesetzgeber für die Benachteiligtenförderung überwiegend nicht aufgenommen worden, so dass meine damalige These heute unverändert aufrechterhalten bleiben kann:

„In der außerbetrieblichen Berufsausbildung für benachteiligte und behinderte Jugendliche existieren seit einigen Jahren Strukturprobleme, die mit den Beschlüssen des Bündnisses für Arbeit von 1999 zwar teilweise angesprochen aber bis heute nicht gelöst worden sind.“

3. Die Preise der Vergabeverfahren/Ausschreibungen für Angebote der beruflichen Benachteiligtenförderung (abH, BVB, BAE etc) , die uns Ende 2004 aus dem seinerzeitigen Jahr druckfrisch und bundesweit repräsentativ bekannt wurden haben sich im Jahre 2005 weiter nach unten entwickelt, die ruinöse Konkurrenz unter seriösen Trägern ist durch die Dumping-Förderungspolitik der Bundesagentur –wohlgemerkt in 2005 !!- nicht gestoppt worden sondern hat sich (wenn auch leicht) verschärft.

Der Preisverfall in der Branche lässt sich anhand folgender Entwicklungen gut nachvollziehen:

- Für ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) wurden von der Bundesagentur für Arbeit in den letzten Jahren folgende Durchschnittspreise gezahlt:  
im Jahre 2000: ca. 600 DM; in 2005 noch 155 €
- für außerbetriebliche Berufsausbildung BAE  
im Jahre 2000 ca. 1600 DM; in 2005 noch 550 €
- für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen BVB  
im Jahre 2000 ca. 1200.- DM; in 2005 noch 416 €.

Die genannten Preise sind Durchschnittspreise; in vielen Landstrichen des Bundesgebiets (vor allem in Ostdeutschland) liegen sie deutlich darunter.

4. Daraus folgt: Die Jbh-Anbieter des BAG FW-Spektrums (also weitgehend die Mitglieder der BAG Jugendsozialarbeit) sind weiter auf dem Rückzug (jedenfalls aus dem „Ausschreibungsmarkt“); die fortschreitende Konkurrenz unter Trägern kommt überwiegend wirtschaftsnahen, „ganz freien“ und vor

allem nicht (oder pseudo-) tarifgebundenen Anbietern zugrunde, die ihre MitarbeiterInnen mit Niedriglöhnen und teilweise an der Grenze des Erlaubten („feste freie Mitarbeiter“ mit unterjährigen Verträgen) beschäftigen.

Mit der nunmehr verschärften Ausschreibungspraxis ist die vorhandene Trägerstruktur der beruflichen Benachteiligtenförderung zumindest beschädigt, wenn nicht gar in größeren Teilen zerstört worden.

Es gilt aber auch das unter 1) gesagt: Viele Einrichtungen haben Entlastungen /Kompensationen durch Aufträge und Kooperationen mit ARGEn und optierenden Kommunen gewonnen und sich dadurch neue Handlungsfelder erschlossen; u.a weil dort nicht zentralisierte Ausschreibungen über die REZZen

- deren Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit hier nicht beleuchtet werden soll – angewandt werden.

Festzuhalten ist daher insgesamt: Alle BA-Planungen mit der „neuen Einkaufs- und Geschäftspolitik“ sind bei leichtem Widerstand von Teilen der Trägerlandschaft fristgerecht umgesetzt worden; alle Einspar-Ziele der BA sind (um welchen Preis?) erreicht und bisweilen übererfüllt worden.

5. Es ist nicht unwichtig: Seit November 2005 amtiert eine neue, etwas unvorhergesehene Bundesregierung (mit jetzt schon absehbaren anderen Akzenten); vor allem aber einem neuen Politik-Stil .

In der Substanz gibt es neben erfreulichen aber auch bedenkliche Tendenzen, die von der Fachszene in den nächsten Monaten sorgsam beobachtet werden müssen:

- Äußerst angespannte Ausbildungsplatzsituation Ende März 2006; Zwischenbilanz noch schlechter als das Negativrekordjahr 2005; keine wirksame Gegenstrategie des BMBF außer „Jobstarter-Programm“ (das kein neues sondern ein klassisches „Bündelprogramm“ alter Vorhaben mit finanziell ungewisser Auswirkung darstellt); (Anlage 1)
- Keine konkreten Förder- und Strukturinitiativen des BMBF; stattdessen Einsetzung zweier „Innovationskreise“ („Nebenkabinette“) mit ungeklärter Aufgabenstellung (Auftrags erledigung bis Mitte 2007; und bis dahin Stillstand?) (Anlage 2)
- Weiterentwicklung des BQF-Programms und Auflage zweier Nachfolgeprogramme (Anlage 3)

6. Und wir verzeichnen wiederum bundesweite bildungspolitische Debatten mit hoher Resonanz (aber welchem Neuigkeitswert?):

Der Besuch des UN-Sonderbeauftragten Munoz im Februar 06, die Ereignisse an der Berliner Rütli-Oberschule (leider keine Einrichtung der Beruflichen Benachteiligtenförderung) im März, und einmal mehr PISA- Resultate, die erkennen lassen: Die Bundesrepublik Deutschland strengt sich an, liegt aber europaweit nach wie vor auf den hinteren Plätzen.

7. Auch die nächsten Thesen von Dezember 2004 haben sich weitgehend bestätigt:

- ***Die Berufsausbildungsvorbereitung ist mit dem „Neuen Fachkonzept“ vom 12.01.2004 (und erst recht durch die bundesweite Ausschreibung vom 07.04.2004 ff.) in eine prekäre Situation geraten.***

Gemeint war: Weniger durch die fachliche Arbeit des Modellversuchs „Entwicklungsinitiative Neue Förderstruktur“, sondern durch die neuen BA-Vorgaben zu dessen Umsetzung im NFK wurden die Personalschlüssel bei BVB deutlich herabgesetzt, die Maßnahmedauer verkürzt und unsinnig begrenzt, das Angebot übermäßig individualisiert und flexibilisiert und weitere fachliche Innovationen flächendeckend eingeführt, die das alte BVB-System überwiegend fragwürdig korrigiert haben.

Die Entwicklung vom NFK zum Ganz Neuen Fachkonzept (GNFK) bleibt – bei behutsamen Innovationen im Detail - weiter unbefriedigend; insgesamt scheint die zentralisierte Ausschreibungspraxis jetzt auf alle Behindertengruppen außerhalb von Einrichtungen im Sinne von § 35 SGB IX ausgedehnt zu werden, wobei unklar bleibt was das genau ist (Problem „sonstige Reha-Einrichtungen“). Das alte „BBE-Lehrgangsklientel“ (das war noch 2002 die Mehrheit der BVB-Jugendlichen!!) kommt immer mehr unter die Räder.

- ***Der vergaberechtliche Beschwerdeweg gegen die Vergabepaxis der Bundesagentur für Arbeit erscheint im Jahre 2004 ausgereizt. Dabei gibt es zum System öffentlicher oder beschränkter Ausschreibungen seit Jahren vernünftige und praktikable Alternativen.***

(Verweis auf Gutachten vom Dezember 2004 und Ausführungen unten; Nachprüfungsverfahren-Statistik 2006, Anlage 4)

8. Gibt es Bewegung in der Debatte zu Vergabemodalitäten der Bundesagentur – und welche ist dies?

Zu diesem Thema gibt es positive und negative Entwicklungen:

In der im Herbst 2005 eingesetzten Kommission von BA (mit Rückendeckung des BMAS) einerseits und ver.di, GEW und BBB andererseits hat es zu Anwendung und Anwendbarkeit wettbewerblicher Vergaberegeln auf der Grundlage des GWB und der VOL/A bis dato grundsätzlich unterschiedliche Auffassungen gegeben, die sich unter anderem in der Zugrundelegung einschlägiger ortsüblicher Tarifverträge und der Anwendung von § 25 VOL/A niedergeschlagen haben.

Die Bundesagentur für Arbeit unterliegt nach ver.di/GEW/BBB-Auffassung gemäß § 1 SGB III (Abs. 2, Ziffer 4) nach wie vor der gesetzlichen Verpflichtung, bei der Gewährung von Leistungen der Arbeitsförderung u.a. unterwertiger Beschäftigung entgegenzuwirken. Nach § 25, Ziffer 2 VOL/A müssen „im Verhältnis zur zu erbringenden Leistung ungewöhnlich niedrige (Preis-)Angebote“ überprüft werden und „auf Angebote, deren Preise in offenbarem Mißverhältnis zur Leistung stehen, (darf) der Zuschlag nicht erteilt werden“.

Seitens der Gewerkschaften ist zur ortsüblichen Bezahlung angeregt worden, denjenigen Tarifvertrag zugrunde zu legen, der beim Auftraggeber Anwendung findet, da es sich um Auftragsverwaltung handelt. (In der Regel handelt es sich dabei um den TV ÖD).

Als „ungewöhnlich niedriger Preis ..“ im Sinne des § 25 VOL/A gelten aus gewerkschaftlicher Sicht nach den o.g. Anforderungen an Fachkunde und Leistungsfähigkeit für

BaE unter 600 €/TN/Monat;

BVB unter 400 €/TN/Monat

abH unter 200 €/TN/Monat

TM unter 1,50€/TN-Stunde.

**Sehr nah herangerückt ist die BA mittlerweile an die ver.di/GEW/BBB-Position**, dass an mögliche Auftragnehmer der BA werden künftig höhere Mindestanforderungen hinsichtlich Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit ( § 97 GWB und § 2 ff VOL/A) gestellt werden; deren Einhaltung wird realitätsnah überprüft und kontrolliert. Das würde bedeuten:

- Bei der **Ausgestaltung der Verdingungsunterlagen (Leistungsbeschreibungen und Zuschnitt der Lose) sind die Anforderungen der Agenturen vor Ort** (ggf. auch ARGEn und optierenden Kommunen) zu berücksichtigen; – von der Möglichkeit freihändiger Vergabe ist offensiv Gebrauch zu machen
- Referenzmaßnahmen vorangegangener Jahre/ Jahrgänge , d.h. Maßnahmen desselben Typs und der vergleichbaren Zielgruppe **müssen mit ihren Ergebnissen durch die Bieter obligatorisch angegeben** werden.
  - Referenzen von Betrieben, Schulen, ARGEn und anderen Kooperationspartnern der Heimatregion vorzulegen.
- Entscheidend sind die **Vermittlungserfolge in allen Maßnahmetypen** ; auch bei Trainingsmaßnahmen ( TM) müssen vorhandene Werkstätten, bei TMs mit Langzeitarbeitslosen die bisherige sozialpädagogische Arbeit nachgewiesen werden.

In den „Jugendausschreibungen 2006“ konnte bedauerlicherweise die nachfolgende Forderung nicht realisiert werden:

- Die **formalen Voraussetzungen zur termingerechten Realisierung der Angebote müssen bereits bei Angebotsabgabe** (entsprechend dem Standard der Runderlasse 50/99 und 12/02) vorliegen oder zumindest beantragt sein:
  - **räumliche und technische Infrastruktur** (Werkstätten, Maschinen, Werkzeuge, Unterrichtsräume etc) bereits im Angebot und zum vorgesehenen Maßnahmebeginn vorhanden
  - rechtzeitige **Ausbildungsberechtigung** ;
  - Insbesondere bei Angeboten für „Problemgruppen des Arbeitsmarkts“ **hohe Anforderungen an die Qualifikation des Personals.**

Realisiert werden dürfte hingegen:

- Eine zeitnahe Überprüfung der Angebote durch qualifiziertes Personal der BA muss unmittelbar nach Maßnahmebeginn in stärkerem Maße als bisher erfolgen ; vorgesehen sind stärkere Vor-Ort-

Kontrollen der Durchführungsqualität nach den Kriterien der jeweils gültigen Leistungsbeschreibung.

Eine Reihe weiterer Verbesserungen des Vergabeverfahrens wurden in dieser Kommission diskutiert und diese haben sich auch schon teilweise in den „Jugendausschreibungen 2006“ niedergeschlagen (grundsätzlich dreijährige Verträge (bei „Jugendmaßnahmen“) jeweils mit ein bis zwei Jahren Verlängerungsoptionen; Verträge über feste Platzzahlen in der Laufzeit, aber künftig auch mit „Anpassungsklauseln“ zugunsten der BA, um plötzlich auftretenden Teilnehmer-Veränderungen entsprechen zu können.) Auch das Bewertungssystem zur Erteilung des Zuschlags („UfAB III-Formel“) soll unter den Vorgaben des § 8 VOL/A in den nächsten Monaten überprüft und neu gestaltet ( ubB der zZt strittigen Punkte „Kennzahlkorridore“, „Relevanzfaktoren“, „Punktesystem“, „Bewertungsleitfaden“ und -praxis etc) werden.

9. Wissen ist bekanntlich Macht, und daraus können auch Handlungsspielräume für die Jbh-Träger entstehen. Die grundlegende Erosion im Leistungssystem (vgl. Ziffern 1-3) ist abgeschlossen; zZt wird eher „nachjustiert“. Wenn es den Jbh-Trägern gelingt, diese Handlungsspielräume gemeinsam zu nutzen (etwa durch einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag für die Beschäftigten der Aus- und Weiterbildungsbranche) dann könnte auch für die anerkannten (evangelischen wie katholischen) Jbh-Träger daraus neue Morgenröte für ihre Arbeit erwachsen.