



## **Qualität nicht preisgeben! Vergaberecht nicht vorschreiben!**

### **Stellungnahme des Arbeitskreises Jugendberufshilfe zur Kommunalisierung der Arbeits- und Ausbildungsmarktprogramme des Landes Hessen**

#### **Gute hessische Praxis seit 30 Jahren**

Das Land Hessen fördert seit nunmehr über 30 Jahren Zielgruppen des Ausbildungs- und Arbeitsmarkts. Ergänzend zu den Regelangeboten des SGB III werden – unter Einbeziehung von Mitteln aus dem ESF - eigene Förderprogramme aufgelegt. Nutznießer sind u.a. Jugendliche im Übergang Schule – Beruf und in der Berufsorientierung, Alleinerziehende, Migranten oder BezieherInnen von Sozialhilfe bzw. Grundsicherung. Die **Förderphilosophie** des Landes beinhaltet bisher folgende Aspekte:

- Für die Hessischen Gebietskörperschaften sollen durch die Bereitstellung von Landesmitteln Anreize für zusätzliche Angebote auf dem Feld von Jugendberufshilfe und Arbeitsförderung geschaffen werden.
- Es werden Zielgruppen gefördert, die als Problemgruppen des Arbeits- und Ausbildungsmarktes in Hessen identifiziert sind.
- Es werden bei der Förderung hessenweite Qualitätsstandards angestrebt. Dies wird durch programmbegleitende Richtlinien sichergestellt.

Zuwendungsempfänger sind freie und öffentliche Projektträger, die ihre Anträge an die zuständigen Ressorts der verantwortlichen Hessischen Ministerien stellen.

Diese gute Praxis des Landes Hessen hat dazu geführt, dass sowohl die Jugendberufshilfe als auch die Beschäftigungsförderung in Hessen qualitativ und quantitativ auf hohem Niveau arbeiten und über die Jahre hinweg bis heute mit guten bis sehr guten Ergebnissen aufwarten können.

#### **Die geplante Kommunalisierung der Landesförderung**

Das HMAFG hat nunmehr angekündigt, diese Förderung zu kommunalisieren. Ab dem Jahr 2011 sollen die zur Verfügung stehenden Mittel der verschiedenen Programme des Ministeriums nicht mehr im Rahmen des Zuwendungsrechts an Antragsteller direkt vergeben werden. Stattdessen erhalten die Gebietskörperschaften Zuweisungen für ein Ausbildungs- und ein Arbeitsmarktbudget, in deren Rahmen sie vor Ort besondere Zielgruppen fördern

können. Zielvereinbarungen zwischen HMAFG und Kommunen sollen das Verfahren regeln. Dazu wird auch die Vorgabe gehören, das Vergaberecht anzuwenden.

### **Kommunalisierung grundsätzlich begrüßenswert**

Grundsätzlich begrüßen wir die Kommunalisierung, für die die LAG Arbeit auch in anderem Zusammenhang eingetreten ist. Auch wir gehen davon aus, dass die Kommunen und Kreise an den Problemgruppen des Arbeitsmarktes „nah dran“ sind und dass sie auf den regionalen Raum abgestimmte passgenaue Angebote entwickeln können.

Wir halten es aber auch für wünschenswert, dass Grundgedanken der bisherigen Förderphilosophie des Landes Hessen erhalten bleiben. Dies sehen wir allerdings nach den uns vorliegenden Aussagen zur Umsetzung der Förderprogramme ab 2011 in einigen Punkten als gefährdet an.

### **Geplanter Verzicht auf Programmrichtlinien kann Qualität gefährden**

Nach Auskunft aus dem HMAFG sollen die künftigen Zielvereinbarungen zwischen Land und Kommunen keine qualitative Vorgaben bzw. Programmrichtlinien mehr enthalten. Dieser Verzicht kann die hohen qualitativen Standards, die bisher für die Landesprogramme eingefordert wurden, gefährden.

So beinhaltet z.B. die derzeitige Richtlinie des Programms „Qualifizierung und Beschäftigung junger Menschen“ Vorgaben zur personellen Ausstattung der Maßnahmen (Personalschlüssel für Fachanleitung und Sozialpädagogik), die fachlich notwendig und anerkannt sind. Darüber hinaus werden anspruchsvolle und bundesweit wegweisende Vorgaben zur Ausgestaltung der Projekte gemacht, u.a.

- betriebsnahe Qualifizierung von jungen Leuten in eigenen Werkstätten, in denen Produkte erstellt und Dienstleistungen erbracht werden sollen
- Zertifizierung der Qualifizierungsmaßnahmen durch die Kammern (Stichwort: „Qualifizierungsbausteine“)
- Angebot zum Nachholen von Schulabschlüssen
- Durchführung von betrieblichen Praktika.

Diese und vergleichbare Qualitätsmerkmale der bisher bestehenden Landesprogramme sind nach unserem Kenntnisstand nicht mehr in den künftigen Zielvereinbarungen mit den Gebietskörperschaften enthalten. Dies kann dazu führen, dass die Standards vor Ort sehr unterschiedlich definiert werden. Hessenweit ist zu erwarten, dass sie eher abgesenkt als beibehalten werden. Während bisher Standorte mit geringerer qualitativer und quantitativer Ausstattung durch die besonderen Anforderungen der Landesprogramme auf ein höheres Level verpflichtet wurden, befürchten wir künftig den gegenteiligen Effekt: es könnte angesichts der völligen Gestaltungsfreiheit zu deutlichen Absenkungen der Standards kommen.

### **Vorgabe des Vergaberechts zweischneidig**

Das HMAFG beabsichtigt, die kommunalisierte Landesförderung künftig zwingend mit der Anwendung des Vergaberechts zu verbinden.

Die LAG Arbeit in Hessen tritt für Transparenz in der Auftragsvergabe und für faire Bedingungen für alle Anbieter im Bereich der Jugendberufshilfe und Arbeitsmarktpolitik ein.

Die Vergabepaxis der Bundesagentur für Arbeit und ihrer regionalen Einkaufszentren in den vergangenen Jahren zeigt jedoch deutlich, dass trotz aller Absichtsbekundungen („wir wollen Qualität“) und trotz komplizierter Berechnungsformeln zur Angebotsbewertung der Preis nur zu oft die Qualität schlägt. Die Folgen: „Bäumchen wechsel dich“ zwischen den durchführenden Trägern, Tariffucht, Geld für Minderleistung. Dies könnte sich in Zeiten enger finanzieller Ressourcen noch verstärken.

Zwar gibt es im Vergaberecht Möglichkeiten, Qualität und Leistungskontinuität zu berücksichtigen (z.B. in zweistufigen Verfahren). Dies setzt aber eine sichere Beherrschung des Vergaberechts insbesondere für soziale Dienstleistungen voraus. Zu befürchten ist, dass bei Unsicherheiten vor Ort die klassische Ausschreibung mit den beschriebenen Folgen Praxis sein wird.

### **Personelle Qualität ist der Schlüssel der Zielgruppenförderung**

Ein günstiger Angebotspreis ist nur über weniger Personal oder billiges und/oder geringer qualifiziertes Personal zu erzielen. Die Projekte der Jugendberufshilfe sind aber auf Fachkräfte angewiesen, die nicht selbst am Rande der Marginalisierung stehen oder erst noch lernen, wie es geht. Sie braucht Menschen, die über Erfahrungen mit Zielgruppen verfügen und kontinuierlich für diese Arbeit weitergebildet werden bzw. über sie reflektieren.

Welche Folgen die Vergabepolitik der Bundesagentur zeitigt, wird schlaglichtartig deutlich an dem Antrag gewerkschaftlicher Bildungsträger auf Einführung eines Mindestlohns für die Branche (er wurde abgelehnt).

Wie groß andererseits der Bedarf an fachlichem Austausch und Weiterbildung ist, zeigt die große, sehr erfreuliche Nachfrage nach den Fortbildungsveranstaltungen für Fachanleiter und Sozialpädagogen/innen in hessischen Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekten, die von der LAG Arbeit in Hessen - auch dank der ESF-Förderung durch das Land Hessen - nunmehr im dritten Jahr angeboten werden.

### **Zielgruppenförderung ist kontinuierliche Co-Produktion**

Tragfähige Konzepte und wirkungsvolle Maßnahme in der Jugendberufshilfe sind in der Regel nicht das Ergebnis genialer Eingebungen, sondern das Ergebnis eines längerfristigen Entwicklungsprozesses zwischen Auftraggebenden und Durchführenden.

Konzept, Erprobung, Evaluation, Verbesserung, Optimierung sind Schritte in einem Kontinuum der gemeinsamen Entwicklung, der Co-Produktion von wirksamen Hilfen. Trägerwechsel im Jahresrhythmus kann nur zu Verflachung und Zynismus führen.

### **Maßnahmequalität hängt auch mit Kontinuität zusammen**

Qualität bei Maßnahmeträgern entsteht nicht über Nacht - sie wird über eine kontinuierliche Entwicklung des Personals, der betrieblich-technischen Infrastruktur und der fachlichen Konzepte gesichert. Qualität lebt nicht leicht wieder auf, wenn Kontinuität (oft wiederholt) abbricht.

Die letztjährige Fachtagung der Produktionsschulen in Hessen hat ein weiteres Mal und sehr eindringlich die Bedeutung des „pädagogischen Settings“ für erfolgreiche Maßnahmen aufgezeigt.

Inzwischen setzen fast alle Projektträger der Jugendberufshilfe betriebsnahe Qualifizierung um (Infrastrukturausbau: wie Werkstätten, Lernräume und betriebsnahe Projekte), indem sie Betriebe gegründet haben, die für Kunden Produkte erstellen oder Dienstleistungen ausführen. Dazu wurden über Jahre hinweg Investitionen getätigt und Kundenbeziehungen aufgebaut.

Ein Vergabeverfahren mit den bekannten Unabwägbarkeiten gefährdet diese Entwicklung. Welcher günstige neue Anbieter kann diese Voraussetzungen „aus dem Stand heraus“ seriös anbieten? Vergabeverfahren und fachlicher Anspruch stehen sich hier aus unserer Sicht unversöhnlich gegenüber.

### **Deshalb: Qualitätsstandards nicht preisgeben! Vergaberecht nicht vorschreiben!**

Aus den genannten Gründen halten wir es für erforderlich, bei der Kommunalisierung der Landesprogramme die bewährten qualitativen Standards der Arbeitsmarktprogramme nicht preiszugeben. Die Landesförderung enthält ferner ESF-Mittel, die wiederum an inhaltliche Vorgaben gebunden sind. Es wäre unzureichend und kontraproduktiv, wenn die Zielvereinbarungen mit den Kommunen lediglich quantitative Vorgaben enthalten würden.

Schließlich würden wir aus den genannten Gründen die Beibehaltung des Zuwendungsrechts begrüßen – mindestens so lange, bis sich die Übertragung der Mittel auf die Gebietskörperschaften eingespielt hat und eine kompetente Nutzung des Vergaberechts gesichert ist. Ein Handlungsdruck besteht hier nicht. Die Förderpraxis des Landes war in der Vergangenheit nicht intransparent.

Offenbach, 02.06.2010

Gerhard Franke  
Kerstin Gerbig  
Michael Lechner  
Jürgen Schomburg

**Landesarbeitsgemeinschaft Arbeit in Hessen e.V.**  
**Kaiserstr. 66**  
**63065 Offenbach**  
**[www.lag-arbeit-hessen.de](http://www.lag-arbeit-hessen.de)**

**Die LAG Arbeit in Hessen e.V. ist der Zusammenschluss hessischer Ausbildungs- und Beschäftigungsträger, die in ihren Einrichtungen über 1500 Auszubildende, 5000 Langzeitarbeitslose und tausende Kursteilnehmer ausbilden, beschäftigen und vermitteln.**