

ARBEIT

Privatisierung erfolgreich?

BEWÄHRUNGSHILFE IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Jahr 2007 wurde im Land Baden-Württemberg die Bewährungshilfe privatisiert. Mit der Aufgabenübertragung an eine private Firma außerhalb der verbeamteten Justiz wollte das Land eine „Effizienzrendite“ von zehn bis 15 Prozent erzielen und die Qualität steigern. Die österreichische Firma „Neustart“ übernahm diese Aufgabe. Sie ist die 100-prozentige Tochter eines gleichnamigen Vereins in Österreich, der dort seit 1957 in der justiznahen Sozialarbeit tätig ist und als einer der größten Arbeitgeber im sozialen Bereich gilt. In Deutschland hat sich „Neustart“ das Kleid der gemeinnützigen GmbH angezogen und ist Mitglied des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes.

Für „Neustart“ entwickelte sich mit dem abgeschlossenen Vertrag im Gesamtwert von 250 Millionen ein Geschäft ohne Risiko. Die „beamtete“ Bewährungshilfe war wenig vernetzt, es gab strukturelle Defizite und keinen eigenständigen Ansatz von Sozialarbeit. Der Anspruch, „es besser als bisher“ zu machen, musste sich quasi von selbst einlösen. Und die Kosten für die bisherigen Beamtenstellen wurden weiter vom Land getragen. Im Jahr 2010 kritisierte der Landesrechnungshof die Vertragsgestaltung und die Folgen der Privatisierung: Zwischen 2007 und 2017 würden zusätzliche Ausgaben von 47 Millionen entstehen, von einer „Effizienzrendite“ könne keine Rede sein und versprochene Einsparungen von 28 Millionen durch übertragene Querschnittsaufgaben seien nicht umgesetzt worden¹.

Vor Auslaufen des Vertrages mit „Neustart“ im Jahr 2016 sollte, so eine Vereinbarung der neuen grün-roten Koalition eine Evaluation des Erfolgs der Privatisierung erfolgen. Der Evaluationsbericht wurde im März 2016 vorgestellt. Das Ergeb-

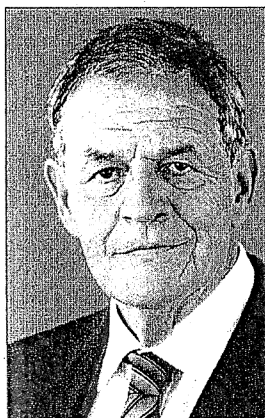
nis wundert nicht: Der Justizminister der grün-roten Koalition Stichelberger tritt in die Fußstapfen seines FDP-Vorgängers: Er spricht sich für eine Fortsetzung der Privatisierung aus, zwar müsse noch etwas nachgesteuert werden, aber die Qualität habe sich bereits jetzt verbessert.

Das vorgestellte Gutachten² bewegt sich weit entfernt von Ansprüchen, die an eine wissenschaftliche Evaluation zu stellen wären. Zwar haben externe Wissenschaftler mitgewirkt, die entscheidenden Teile der Untersuchung wurden direkt im Haus des Ministers erstellt und wirken im Ergebnis wie „bestellt“. Insofern gibt der Bericht nicht nur einen interessanten Einblick in das politische Vorgehen, eine erwünschte Strategie abzusichern, sondern verdeutlicht auch, was als Effizienzrendite verstanden wird: Einsparungen zu Lasten der Personalstruktur.

Kritik an der Bewährungshilfe von 2007

Die Analyse der kritischen Situation der Bewährungshilfe vor 2007 scheint nachvollziehbar: Danach gab es keine Eigenständigkeit der Sozialen Arbeit in der Justiz, weder fachliche Struktursetzung noch fachliche Standards für die Arbeit, es fehlte an Falldokumentation und an Ausstattung; weder stand entsprechende Software zur Verfügung noch gab es eine hinlängliche Ausstattung mit technischen und räumlichen Ressourcen.

Die KollegInnen in der Bewährungshilfe selbst konnten sich nicht auf ein gemeinsames fachliches Vorgehen und eine entsprechende Selbstorganisation verständigen. Und als sich die Privatisierung andeutete, ging es mehr um die Frage der Zukunft des eigenen Beamten-



Findet Privatisierung der Bewährungshilfe toll: Baden-württembergischer Justizminister Rainer Stichelberger.

status als um fachliche Implikationen in der Übertragung der Arbeiten auf einen freien Träger. Überwiegend waren es Statusfragen, die den verbeamteten KollegInnen Kummer bereiteten³. Bis heute gibt es kaum öffentliche Kritik der Sozialen Arbeit an der Fachlichkeit der Tätigkeit des neuen Trägers⁴.

Erfolge von „Neustart“?

Der Evaluation der Landesregierung sind strukturell zunächst zwei wichtige Erfolgsindikationen zu entnehmen: So sei der Personalbestand von 311 Stellen in 2004 auf 376 Stellen in 2012 gewachsen, die Zahl der betreuten Personen pro Sozialarbeiter dagegen von 95 auf 70 gesunken (nur Brandenburg und NRW seien besser), zudem sei der Anteil der widerrufenen Bewährungsungen gesunken.

Tatsächlich soll „Neustart“ in den ersten beiden Jahren (2007 und 2008) – so der Landesrechnungshof Baden-Württemberg – bei einem Vertragsentgelt von 15,5 Millionen Euro über 7 Millionen Euro Gewinn erzielt haben. Erst als dies bekannt gemacht wurde, stellte das Unternehmen in 2009 40 neue MitarbeiterInnen ein. Die „Neue Richtervereinigung“ in Baden-Württemberg sieht die verminderte Fallzahl, wie auch die der Widerrufe, vor einem anderen Hintergrund: Es sei lediglich ein Anknüpfen an frühere Erfolgsquoten festzustellen, ferner unterscheide sich die Rechtspraxis in Baden-Württemberg von der anderer Länder und justizielle Reaktion auf neue Straftaten würden milder ausfallen⁵. Gleichwohl dürften mit der Privatisierung zumindest in Teilen Erfolge zu verbuchen sein. Das ist jedoch – angesichts der beinahe schon archaischen Struktur der Bewährungshilfe vor 2007 bestenfalls in Ansätzen – ein Ergebnis des Wirkens von „Neustart“.

FUSSNOTEN

- <http://tinyurl.com/m9j2y3z>
- <http://tinyurl.com/oya8n53>
- Mit Urteil vom 5. Februar 2013 möchte der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH) nicht der Argumentation folgen, dass Beamte nicht an freie Träger überlassen werden dürfen. Und weiter: „Auf den Funktionsvorbehalt des Grundgesetzes, wonach die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen ist, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, könne sich der Kläger nicht berufen. Denn dieser Vorbehalt diene nicht dem Schutz individueller Beamteninteressen.“ (Az.: 4 S 2968/11) Siehe hierzu: <http://tinyurl.com/mwoezk8> Da Revision zugelassen wurde, ist noch mit Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes und evtl. des Bundesverfassungsgerichtes zu rechnen.
- Eine – eher rechtliche Kritik – siehe: <http://tinyurl.com/mqz6d8>
- <http://tinyurl.com/mwx45du>

Im Evaluationsbericht wird schlichtweg versäumt zu untersuchen, wie sich die Bewährungshilfe – etwa in Hand des Landes oder verteilt auf die Träger der Wohlfahrtspflege – entwickelt hätte. Stattdessen wird mit dem Evaluationsbericht eine Erfolgsgeschichte konstruiert: Nachdem man die justiznahe Sozialarbeit in Baden-Württemberg jahrelang im Keller gelagert hatte, muss selbst eine Dachkammer als Erfolg wirken. Ein Umstand, den „Neustart“ reichlich ausnutzt. Im Vorfeld des Evaluationsberichtes verging fast kein Tag, an dem es keine Pressemitteilung des Trägers über die „Erfolge“ der Arbeit gab.

„Neustart“ – ein desaströser Arbeitgeber

Lediglich ein von vier Teilen des Berichtes wurde von externen Expertinnen aus dem Bereich der Kriminologie und der Wirtschaftswissenschaften (!) (Uni Frankfurt und Uni Heidelberg) erstellt. Entsprechend mechanistisch sind die Kriterien, die für den sachgemäßen Umgang mit dem Klientel aufgestellt werden. In dem vorgestellten Phasenverlauf bleiben Aspekte wie Beziehungsaufbau, methodische Orientierung und Vernetzung in kommunale Sozialarbeitsstrukturen ebenso ausgeblendet wie die Frage nach den damit verbundenen Qualifikationserfordernissen und der notwendigen Zeit. Immerhin aber wurde methodisch gründlich vorgegangen.

Einen breiten Raum nehmen qualitative Interviews und Befragungen der Beschäftigten und der anderen Justizbeteiligten ein. Danach ergibt sich ein ganz anderes Bild:

„Neustart“ hatte versprochen, über den Einsatz von ehrenamtlichen Betreuern Kosten zu sparen und Engagement zu aktivieren. 80 Prozent der Bewährungshelfer meinen, dass der Einsatz von ehrenamtlichen Bewährungshelfern nicht zu einer Entlastung geführt habe, die übergroße Mehrheit der Richter und Staatsanwälte will keine Fallverantwortung bei Ehrenamtlichen.

Wie weit die Arbeitsrealität vom Erfolgsanspruch von „Neustart“ entfernt ist – und wie tendenziös der Evaluationsbericht ist – zeigt die folgende Aufstellung:

■ 69 Prozent der Bewährungshelfer (Leitung 60 Prozent) empfinden ihre Arbeitsbelastung als zu hoch. Zufrieden mit den Arbeitsbedingungen sind nur 31 Prozent der Beschäftigten ohne Führungsfunktion. Für diesen „Qualitätsstandard“ vergibt das Gutachten 8 von 10 Punkten.

■ 50 Prozent der Bewährungshelfer sehen ihr Gehalt als zu niedrig an.

■ Die Klientendokumentationssoftware erachten nur 18 Prozent der Beschäftigten (Kollegen mit Führungsfunktion 34 Prozent) als geeignet. Von den Herausgebern gibt es dafür 8 von 10 Punkte!

■ Dokumentationstätigkeiten erfordern 43 Prozent der Arbeitszeit (Führung 35 Prozent), den Herausgebern ist dieses miese Ergebnis 8 Punkte wert.

■ 84 Prozent der Beschäftigten (Führung 70 Prozent) kritisieren die zu hohe Regelungsdichte bei „Neustart“ – das sind dann noch 7 von 10 möglichen Punkten für die „Führungsstruktur“.

■ 72 Prozent der Beschäftigten (49 Prozent Führung) kritisieren die bei Neustart bestehenden Hierarchien.

■ Die Noten für die Mitarbeiterführung fallen bei „Neustart“ besonders mies aus: Landesbedienstete 4,5, Neueingestellte: 3,0, Führungskräfte 2,8).

■ Nur 27 Prozent der Beschäftigten identifizieren sich mit „Neustart“ – bei Führungskräften sind es 64 Prozent.

„Neustart“ – eine Geldmaschine?

Dass die Beschäftigten von „Neustart“ als Träger angesichts der Bürokratisierung kaum Kontakt mit dem Umfeld des Klientel haben können, wird mit folgenden Zahlen deutlich:

■ Nur 10 Prozent der Sozialarbeiter im Justizvollzug finden die Arbeit von „Neustart“ transparent.

■ 61 Prozent finden das Vorgehen des Trägers als zu bürokratisch.

■ 72 Prozent klagen darüber, dass es zu wenig persönliche Kontakte gebe.

■ Nur 30 Prozent der Mitarbeiter der freien Wohlfahrtspflege finden die Arbeit von „Neustart“ transparent.

Spätestens an dieser Stelle muss deutlich werden, dass der „Erfolg“ von „Neustart“ wenig mit pädagogischer Qualität, Verankerung im Gemeinwesen und Nachhaltigkeit zu tun hat. Wie aber kann es sein, dass sich sowohl das Land Baden-Württemberg wie auch „Neustart“ als Gewinner sehen?

Der Effizienzgewinn ist damit nichts anderes als das Vermeiden von Beamtengehältern oder zumindest anständigen tariflicher Bindungen.

Für „Neustart“ ist der Millionendeal ein Geschäft ohne Risiko. Via Lizenzgebühren, Servicekosten, zentrale Dienste usw. können Gewinne ohne Probleme nach Österreich transferiert werden und letztendlich zur Auszahlung an die Entscheider des Trägers kommen.

Für das Land ist die Rechnung ganz einfach: Die Gehaltskosten für einen Sozialarbeiter bei „Neustart“ berechnet das Land mit 47.000,00 Euro, für einen „normalen“ Angestellten mit E10 wären 10.300,00 Euro mehr fällig, und als Beamter kostet der Kollege gar 64.764,00 Euro. Kurzum: Gespart wird bei den MitarbeiterInnen – der Effizienzgewinn ist damit nichts anderes als das Vermeiden von Beamtengehältern oder zumindest anständigen tariflicher Bindungen.

Tatsächlich kann man grundsätzlich darüber streiten, ob es Beamte braucht. Doch so grundsätzlich will das Land Baden-Württemberg seine Politik nicht verstehen, denn Grundschullehrer werden nach wie vor verbeamtet. Nur die Soziale Arbeit, selbst wenn sie sehr justiznah erfolgt, scheint das nicht verdient zu haben. ■

WILFRIED NODES