



**Dr. Thea Dückert**  
Mitglied des Deutschen Bundestages  
Stellvertretende Fraktionsvorsitzende  
Bündnis 90/Die Grünen

**Berliner Büro**  
Dr. Thea Dückert  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
Tel: (030) 227-71547  
Fax: (030) 227-76515  
Email: thea.dueckert@bundestag.de

Dr. Thea Dückert, MdB · Platz der Republik 1, 11011 Berlin

**Herrn**  
**Frank-Jürgen Weise**  
Vorsitzender der Bundesagentur für Arbeit

**Wahlkreis- Büro**  
Friedensplatz 4  
26122 Oldenburg  
Tel: (0441) 957-2230  
Fax: (0441) 957-2945  
Email: thea.dueckert@wk.bundestag.de

## **Vergabepaxis der Bundesagentur für Arbeit**

Berlin, den 1. März 2004

Sehr geehrter Herr Weise,

mit der Reform des SGB III wurde im vergangenen Herbst die Ausschreibungspraxis der Bundesagentur für Arbeit neuen Bedingungen unterworfen. An die Stelle einer Vergabe ohne klare Kriterien durch die örtlichen Arbeitsämter sind die nachvollziehbaren Bestimmungen des Vergaberechts getreten. Das ist ein wichtiger Schritt zu mehr Transparenz und Konkurrenz. Während vormals der gute Draht und die langfristige Zusammenarbeit zwischen Anbietern und örtlichem Arbeitsamt entscheidend waren, müssen Anbieter jetzt nachweisen, dass sie vorgegebene Qualitätsstandards erfüllen und dabei wirtschaftliche Angebote machen können.

Ein Ziel der Reform war gerade, versierten regionalen Trägern und Trägern mit spezifischem Profil für bestimmte Zielgruppen die Chance zu geben, in der Konkurrenz zu flächendeckend operierenden überregionalen Trägern mit gutem Lobbying besser bestehen zu können. Öffentliche Ausschreibungen sind nachvollziehbar und müssen gerichtsfest sein. Gleichzeitig stellt die VOL sicher, dass durch eine Aufteilung in kleinere Lose, eine zeitliche Begrenzung des Zuschlags und einen breiten Ermessensspielraum der Vergabestellen und -kammern, bei dem qualitative Kriterien eine wichtige Rolle spielen können, gerade nicht das günstigste und großflächigste Angebot zum Zuge kommen muß. Vielmehr sieht die VOL ausdrücklich vor, kleine und mittlere Unternehmen bei der Vergabe zu fördern und damit eine mittelstandsorientierte Politik zu unterstützen.

Der Erfahrungen mit der Ausschreibungspraxis der Bundesagentur zeigen: es gibt erhebliche Probleme. Bei den PSAen erhielt Maatwerk in manchen Regionen flächendeckend den Zuschlag, obwohl die Firma weder über die nötige Markterfahrung im Zeitarbeitssegment verfügte, noch über gute Netzwerke mit der einheimischen Wirtschaft, Referenzen über erfolgreiche Zeitarbeitsprojekte oder vergleichbare Erfahrungen verfügte. Vielmehr bot Maatwerk den Vorteil, a) besonders kostengünstig zu sein und sich b) auf eine unklare Definition der Zielgruppe einzulassen, die von Mitbewerbern abgelehnt wurde. Tatsächlich aber schreibt die VOL sowohl eine nachhaltige Auftragsvergabe vor, bei der nicht



Dr. Thea Dückert

Mitglied des Deutschen Bundestages

notwendigerweise in einem Jahr besonders kostengünstige Angebote zum Zuge kommen müssen, sondern vielmehr Bewerber über Jahre hinweg die Leistung zu erbringen im Stande sein sollen. Gleichzeitig gibt die Vergabeordnung nicht her, Umfang und Art der Leistung durch eine unspezifische Festlegung der Zielgruppe im unklaren zu lassen. Vielmehr sollte die Zielgruppe eindeutig klassifiziert werden. Was passiert, wenn diese Bestimmungen mißachtet werden, zeigt sich nun: der Standard ist nicht zu halten und die unspezifische Zielgruppe sorgt definitiv für nicht-nachvollziehbare Folgekosten.

Bündnis 90 / Die Grünen will erreichen, dass dieser negative Trend bei den weiteren Ausschreibungen beendet wird. Für Ende März ist die Ausschreibung im Bereich der beruflichen Eingliederungsmaßnahmen / Rehabilitation vorgesehen. Setzt die Bundesagentur ihre Ausschreibungspraxis in gewohnter Form fort, wird dies weiterhin zu Qualitätseinbußen, zu Ende kleiner und mittelständischer Unternehmen im Bildungs- und Integrationsbereich und zu einem massiven Konzentrationsprozeß in diesem Wirtschaftsbereich führen.

Die Bundesagentur argumentiert, die VOL gäbe keine andere Vergabepaxis her. Wir können diese Argumentation nicht nachvollziehen. Ausdrücklich sieht die VOL in Verbindung mit dem GWB kleine Lose und die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen vor. Reine Kostenaspekte sollen nicht dominieren. Nach unseren Informationen verhält sich die Bundesagentur in vielen Fällen diametral entgegengesetzt. Nach § 97 GWB sind u.a. ein transparentes Verfahren, die Gleichbehandlung der Bieter, die Mittelstandsförderung und das Verbot vergabefremder Aspekte ausdrücklich vorgeschrieben. Die Vergabe von Leistungen nur an Unternehmer, die fachkundig und leistungszuverlässig sind, wird zudem in § 2 VOL/A ausdrücklich gefordert. Auch dieses Kriterium wird in Ausschreibungen der BA häufig nur unzureichend berücksichtigt. So sind Fälle bekannt, nach denen fachfremde Firmen oder Firmen, die über keinerlei Referenzen verfügen, offenbar aufgrund finanzieller Erwägungen den Zuschlag erhalten. Dies läßt auf den Verzicht von qualitativen und die Dominanz von monetären Auswahlkriterien schließen.

Tatsächlich stellt die VOL der ausschreibenden Behörde ein gutes Instrumentarium zur Verfügung, um Ausschreibungen eine umfassende Qualitätsbeschreibung zugrunde zu legen. Die ausschreibende Behörde hat nach § 8 Abs. 1 Ziffer 2 der VOL/A die Möglichkeit, sich zwischen einer abschließenden Leistungsbeschreibung, die lediglich Umfang, Menge und Art der zu erbringenden Leistung beschreibt und einer funktionalen Leistungsbeschreibung zu entscheiden, die nach unserem Verständnis bei Dienstleistungen der Regelfall sein sollte. Einer funktionalen Leistungsbeschreibung liegt eine klare Qualitäts- und Kostenvorstellung zugrunde. Werden diese Qualitätsvorstellungen in der Ausschreibung und den Vergabeunterlagen festgeschrieben, können sie Maßstab für den endgültigen Zuschlag sein. Fehlen die Qualitätsmaßstäbe hingegen, können sie auch im Vergabeverfahren keine Rolle spielen. Wenn allerdings keine klare



Dr. Thea Dückert

Mitglied des Deutschen Bundestages

Qualitätsvorstellung der Vergabe zu Grunde liegt, können sie nachträglich nicht mehr eingeführt werden. Die Vergabe ist damit abgeschlossen und der Fehler nicht mehr zu beheben.

Nachträglich läßt sich eine solche Fehlentwicklung auch durch spätere neue Ausschreibungen kaum revidieren. Wenn - wie offenbar geplant - jetzt im Bereich der beruflichen Integration Leistungen für einen Zeitraum von 3 Jahren ohne eine erschöpfende funktionale Leistungsbeschreibung ausgeschrieben werden, wird sich der dadurch entstandene Schaden im Nachhinein nicht korrigieren lassen. Erfolgreiche Träger in kleineren Segmenten (regional oder fachlich) werden durch ein solches Vorgehen endgültig auf der Strecke bleiben. Hinzu kommt: Rüge- und Klagerechte im laufenden Vergabeverfahren haben nur die Mitbewerber. Es besteht die Befürchtung betroffener Anbieter, dass intensiv rügende Träger selbst keinen Zuschlag mehr bekommen.

Ist ein Vertrag nach Zuschlagserteilung jedoch einmal abgeschlossen, ist es auch für die Vergabestelle nur noch unter großen Problemen möglich, eine Nichterfüllung des Auftrages nachzuweisen. Uns sind Fälle aus Schleswig-Holstein bekannt, bei denen PSAen die in der Ausschreibung geforderten Leistungen nicht erbracht haben, die juristische Handhabe dagegen jedoch mehr als bescheiden war. Wir nehmen diese Erfahrung zum Anlaß, zwar nicht die VOL/A im Grundsatz anzuzweifeln, jedoch die damit verbundenen Rechtswege im Zuge der anstehenden Reform einer intensiven Prüfung zu unterziehen und auch bei der Umsetzung der Zielvorgaben zwischen BMWA und BA eine klare Festlegung auf funktionale Vergabeverfahren einzufordern, die nachvollziehbaren qualitativen Kriterien genügt. Wie dringend notwendig klare Qualitätsmaßstäbe sind, zeigen Ausschreibungserfahrungen beim Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg, bei denen innerhalb eines Loses Angebote im Spektrum von rund 890.000 euro bis zu rund 4.700.000 euro, in einem anderen Los sogar im Spektrum von rund 400 000 euro bis 5.600.000 euro geprüft wurden. Allein schon diese Zahlen zeigen, wie wenig nachvollziehbar die mit der Ausschreibung verbundenen Qualitätsvorstellungen der BA für die betroffenen Firmen waren, wogegen das Vergaberecht exakt diese Nachvollziehbarkeit und die Nachrangigkeit von Dumping-Angeboten vorschreibt.

So, wie die Vergabe von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bisher läuft, befürchten wir, dass zwar massiv Mittel eingespart werden, aber die Integration der Betroffenen in der Arbeitsmarkt verschlechtert wird. Davon profitieren werden große Träger, die mit Dumpingangeboten arbeiten, während die integrationsorientierte Bildungszene aufhören wird, zu existieren.

Wir erwarten von der Bundesagentur für Arbeit, dass für die Ende dieses Monats anstehenden Vergaberunde eine komplette Überarbeitung und Verbesserung der Ausschreibungspraxis vorgenommen wird. Sollte der Zeitplan dadurch gestreckt



Dr. Thea Dückert

Mitglied des Deutschen Bundestages

werden, ist dies im Sinne der damit verbundenen qualitativen Verbesserungen hinzunehmen.

Wir halten es für nötig, das zum jetzigen Zeitpunkt die im Vergaberecht mögliche Ausschreibungsfrist von 52 Tagen komplett ausgeschöpft wird. Wir wollen kleinen und mittleren Trägern die Möglichkeit geben, sich zu handlungsfähigen Bietergemeinschaften zusammenzuschließen. Ausschreibungserfahrungen aus Thüringen zeigen, dass kurze Fristen genau diese Form der Zusammenschlüsse deutlich erschwert haben.

Bei der Erarbeitung der Losgrößen muß kleinteilig vorgegangen werden. Spezifische Angebotssegmente sind als solche zu kennzeichnen und gesondert festzuschreiben. Z.B. kritisieren wir die Gefährdung von Eingliederungseinrichtungen für Migrantinnen in Berlin, die durch die bisherigen Losgrößen schon jetzt vom Aus bedroht sind. Mit der kommenden Vergaberunde entscheidet sich für diese wie auch für Anbieter, die in einem spezifischen Berufsbereich über gute Erfahrungen verfügen, das wirtschaftliche Überleben.

Gleichzeitig sollten die Lose möglichst weit regionale Besonderheiten berücksichtigen und die Qualität der Maßnahmen Vorrang vor der Standardisierbarkeit haben. Wir wissen von erfolgreichen Berufsbildungsprojekten in Schleswig-Holstein mit sehr hoher Vermittlungsquote, die entgegen jeder Vernunft nun in kurzzeitige Maßnahmen überführt werden, die mehr oder weniger einer Trainingsmaßnahme gleichen.

Der Ausschreibungszeitraum sollte so kurz gewählt werden, dass bei negativen Ergebnissen - noch - Revisionen möglich sind.

Der Entwicklung von Qualitätsmaßstäben muß eine hohe Priorität eingeräumt werden. Qualität und monetäre Günstigkeit müssen ausbalanciert werden.

Darüber hinaus schlagen wir die Einrichtung von Beschwerdestellen vor, durch die die Bundesagentur die gängige Rechtskontrolle der Vergabekammern ergänzt. Diese Beschwerdestellen sollen auch Nicht-Bietern offenstehen und negative Vergabeerfahrungen aufarbeiten, um die Qualität zu steigern.

Wir möchten Sie bitten, sich in diesem Sinne einzusetzen und den Dialog mit erfolgreichen Trägern zu intensivieren, um eine gleichermaßen wirtschaftliche wie qualitativ hochstehende Trägerlandschaft weiterhin zu fördern und einseitige Konzentrationsprozesse aufgrund primär monetärer Erwägungen zu vermeiden. Wir schlagen gleichzeitig vor, die Schulung der mit der Vergabe betrauten MitarbeiterInnen der BA zu intensivieren, um negative Erfahrungen zu vermeiden.

Mit freundlichen Grüßen,

Thea Dückert