

16

11

JUNI 2006

Dokumentation  
eines Fachge-  
sprächs  
am 10.05.2006  
in Berlin

# Optimierung der Vergabep Praxis arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Das aktuelle Vergabeverfahren der  
Bundesagentur für Arbeit auf dem Prüfstand

## Impressum

Herausgeberin	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin <a href="http://www.gruene-bundestag.de">http://www.gruene-bundestag.de</a>
Verantwortlich	Markus Kurth, MdB Sozial- und behindertenpolitischer Sprecher Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin E-Mail: <a href="mailto:markus.kurth@bundestag.de">markus.kurth@bundestag.de</a> <a href="http://www.markus-kurth.de">www.markus-kurth.de</a>
Redaktion	Ina Wahnsiedler, Büro Markus Kurth
Bezug	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Info-Dienst Platz der Republik 1 11011 Berlin Fax: 030 / 227 56566 E-Mail: <a href="mailto:versand@gruene-bundestag.de">versand@gruene-bundestag.de</a>
Schutzgebühr	€ 1,50
Redaktionsschluss	Juni 2006

## **Inhalt**

### **Begrüßung: Grüne Kritik an der Vergabepaxis der Bundesagentur für Arbeit**

<b>Dr. Thea Dückert MdB</b> , stellvertretende Fraktionsvorsitzende.....	3
<b>Markus Kurth MdB</b> , sozial- und behindertenpolitischer Sprecher .....	5

### **Erfahrungsberichte**

#### **Die Vergabepaxis der BA im Evaluationsbericht Hartz I-III**

<b>Petra Kaps</b> , Wissenschaftszentrum Berlin (WZB).....	7
--	---

#### **Das aktuelle Ausschreibungsverfahren. Berichte aus der Praxis**

<b>Walter Würfel</b> , Internationaler Bund (IB) Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e.V. ....	13
<b>Dr. Nicole Pötter</b> , BAG Jugendsozialarbeit.....	22
<b>Rudolf Knorr</b> , Zentralbereichsleiter Finanzen und Controlling der Bundesagentur für Arbeit (BA) .....	24

#### **Diskussionsrunde .....**

27

Gerhard Bonifer-Dörr, Heidelberger Institut für Beruf und Arbeit .....	30
Andreas Koch, Trägerverbund Dortmund.....	30
Brigitte Pothmer MdB, arbeitsmarktpolitische Sprecherin .....	31
Norbert Königeter, Koordinator Arbeitsmarktdienstleistungen und Leiter des Regionalen Einkaufszentrums Baden-Württemberg der Bundesagentur für Arbeit.....	32
Stephan Buttgerit, Jugendausbildungszentrum (JAZ), Münster .....	34
Elise Bohlen, IN VIA Kath. Mädchensozialarbeit .....	35
Johannes Jakob, DGB Bundesvorstand .....	35
Uwe Sander, Michael-Bauer-Werkhof, Stuttgart .....	36
Ewald Wietschorke, Caritasverband der Diözese Rottenburg-Stuttgart e.V.....	39

#### **Ausblicke, Handlungsoptionen bzw. Alternativen zur aktuellen Vergabepaxis.....**

42

<b>Gertrude Hausegger</b> , Prospect Unternehmensberatung, Wien.....	42
<b>Roland Kohsiek</b> , Leiter des Fachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung, Ver.di Landesbezirk Hamburg.....	47
<b>Hans-Peter Eich</b> , BAG Arbeit.....	50



# Begrüßung: Grüne Kritik an der Vergabep Praxis der Bundesagentur für Arbeit

**Dr. Thea Dückert MdB,**

stellvertretende Fraktionsvorsitzende Bündnis 90/Die Grünen

Bei der Problematik um die Vergabep Praxis sind wir mit einer seltsamen Situation konfrontiert: Auf der einen Seite hören wir ganz häufig von Seiten der Regierung, aber auch von der Bundesagentur, dass nunmehr die größten Schwierigkeiten ausgeräumt sind und zukünftig vieles glatt laufen wird. Es war von Anfang an klar, dass diese große Reform ein Stück weit eine lernende Reform ist, die es notwendig macht, in der Praxis auch nachzusteuern. Das gestehen wir gerne zu.

Auf der anderen Seite hören wir aber immer wieder Berichte aus der Praxis, die dann doch auf massive ungelöste Probleme hinweisen. Auch der im Frühjahr erschienene Zwischenbericht zur Hartz-Evaluierung hat deutlich gemacht, dass bei der Vergabep Praxis nach dem neuen Recht doch auch erhebliche Schwierigkeiten aufgetreten sind.

Vieles klappt also noch nicht, aber es ist auch schon einiges verbessert worden. Wir haben, ich glaube, das können viele hier bestätigen, von Anfang an dieses neue Instrument der Vergabe sehr kritisch begleitet. Etwa vor einem Jahr ist es auch noch mal zu einer rot-grünen Beschlussfassung gekommen, in der deutlich die Qualitätsorientierung und der regionale Bezug bei der Ausschreibep Praxis unterstrichen worden sind. Wir haben natürlich seitdem wieder viele Briefe bekommen, viele Gespräche geführt und auch Kritikpunkte aufgenommen. Deswegen denke ich, dass jetzt ein guter Zeitpunkt ist, hier noch mal zusammenzukommen, um sozusagen die unterschiedlichen Aspekte auf den Tisch zu legen und zu schauen, wie man bei der Vergabe die Situation optimieren und verbessern kann.

Wir Grünen haben eine klare Zielsetzung:

1. Wirtschaftlichkeit *und* Qualität.
2. Eine möglichst große Transparenz bei der Auftragsverteilung.
3. Eine möglichst gute Einbindung kleinerer und regional verwurzelter Anbieter, damit die Kenntnisse des regionalen Arbeitsmarktes erhalten bleiben und im Interesse der Arbeitslosen genutzt werden.
4. Zielgruppenspezifische Angebote, statt bundesweiter Standardmaßnahmen und
5. Planungssicherheit für die Träger, damit diese auch Investitionen tätigen können.

Das sind alles Punkte, die hier heute zur Sprache kommen werden. Aber gerade vor dem Hintergrund, dass es heute hier sicherlich eine sehr kritische Beleuchtung sein wird, muss ich auch sagen: Für uns ist die Veränderung des Vergabeprozesses kein Unfall der Geschichte gewesen, sondern schon gewollt, weil es – das wissen alle – erhebliche Missstände in dem Bereich gegeben hat. Deswegen kann Kritik auch nicht bedeuten: Marsch Marsch zurück auf Los. Kritik und eine kritische Beleuchtung der Vergabep Praxis an sich

müssen vielmehr dazu führen – und das ist eines der Ziele hier – die Vergabep Praxis insgesamt zukünftig besser zu gestalten.

Wir Grüne wollen Wettbewerb und Wirtschaftlichkeit. Das Instrument der Ausschreibung war in dieser Hinsicht auch nicht erfolglos: der Wettbewerb unter den Trägern hat deutlich zugenommen. Doch leider ist dies in erster Linie ein Preiswettbewerb und kein Qualitätswettbewerb.

Hier müssen wir ansetzen. Dazu gibt es viele Anknüpfungspunkte: Pflicht zur Tariftreue für die Träger, Qualitätskontrollen, mehr Planungssicherheit durch längere Laufzeiten, mehr Mitsprache der lokalen Agentur/ARGE bei der Vergabe usw. Das sind sicher alles Punkte, die heute hier besprochen werden, da brauche ich jetzt keine längeren Ausführungen zu machen. Sie sind da natürlich auch zum großen Teil viel kompetenter als wir. Deswegen sitzen wir hier auch dann mit ganz offenen Ohren.

Ich glaube allerdings, dass es auch nicht unter den Tisch fallen sollte, über Alternativen zur Vergabep Praxis nachzudenken. Wir haben ja, das wissen Sie, das ist auch von Ihnen häufig sehr kritisch begleitet und kommentiert worden, unter anderem die Gutscheine bei der Weiterbildung eingeführt. Ich weiß sehr wohl, dass da in der Praxis viel Überforderung stattgefunden hat. Ich finde aber auch, dass bei der Einführung zum Teil viel versäumt worden ist, gerade in der Begleitung von geringer qualifizierten Arbeitslosen. Das Instrument an sich hat aus meiner Sicht sehr viel mit Wettbewerb und mit Nachfragekraft zu tun. Auch ein solches Instrument ist sicher noch einmal neu zu diskutieren, aber nicht einfach, wie viele das vielleicht wollen, grundsätzlich vom Tisch zu fegen. Daneben ist auch eine Vergabe der Maßnahmen über Dienstleistungsverträge mit den Trägern wie im alten BSHG – Stichwort: sozialrechtliches Dreiecksverhältnis – eine Alternative, die wir nicht aus den Augen verlieren sollten.

Auf alle Fälle sollten wir den Weg der Optimierung der Vergabep Praxis nicht zum Selbstzweck in der Diskussion machen, sondern nach den besten Lösungen suchen. Deswegen ist diese Veranstaltung ja auch mit vielen unterschiedlichen Gästen auf dem Podium bestückt.

Um zu lernen, schauen wir auch ins Ausland. Ich freue mich deswegen zum Beispiel sehr, dass wir sogar aus Wien einen Gast haben. Frau Hausegger, das ist toll, dass Sie gekommen sind. Ich glaube, Sie können uns viele Anregungen geben für unsere zukünftige Politik.

Ich freue mich auch, dass Frau Kaps vom WZB gekommen ist, Herr Würfel vom Internationalen Bund Frankfurt, Frau Pötter von der BAG Jugendsozialarbeit, Herr Königeter aus dem Regionaleinkaufszentrum Baden Württemberg und Herr Knorr, Zentralbereichsleiter von der Bundesagentur für Arbeit. Ich freue mich auch, dass mit Herrn Kohsiek Verdi vertreten ist und dass Herr Eich von der BAG Arbeit hier ist.

Ihnen allen ein herzliches Willkommen. Ich wünsche Ihnen und uns eine spannende Veranstaltung.

## **Markus Kurth MdB,**

sozial- und behindertenpolitischer Sprecher

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach dieser thematischen Einführung von Frau Dr. Dückert möchte auch ich Sie noch einmal herzlich zu unserem Fachgespräch begrüßen. Ich möchte Ihnen noch einmal kurz den genauen Programmablauf vorstellen:

Wir haben unser Fachgespräch so praxisnah und aktuell wie möglich gestaltet: Dennoch möchten wir mit einem etwas theoretischen Beitrag beginnen: Frau Petra Kaps vom Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) hat sich im Rahmen der von der ehemaligen Rot-Grünen Bundesregierung in Auftrag gegebenen Evaluation der Hartz-Reformen I-III mit den Ausschreibungsverfahren der Bundesagentur für Arbeit (BA) beschäftigt (*Bericht der Bundesregierung über die „Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vom Februar 2006*).

Ihr Bericht ist durchaus kritisch und kommt zu dem Schluss, dass das zentrale Ziel der neuen Einkaufsorganisation, die Verbesserung des Qualitätsmanagements, bislang nicht erreicht werden konnte. Ich bin sehr gespannt, auf welche Einzelaspekte sich diese kritische Schlussfolgerung stützt.

Nach diesem Eingangsvortrag erhalten die Träger von Bildungsmaßnahmen das Wort. Es sind diejenigen, die sich immer wieder aufs Neue an Ausschreibungsverfahren der BA beteiligen und daher ganz nah an der Realität sind. Wir haben mit Frau Dr. Nicole Pötter von der Bundesarbeitsgemeinschaft für Jugendsozialarbeit und Herrn Walter Würfel vom Internationalen Bund Vertreter von so genannten „großen“ und „kleinen“ Trägern eingeladen. Ich bin sehr auf die jeweilige Problemschilderung gespannt, schließlich wird ja immer behauptet, dass sich große Träger wesentlich besser im Ausschreibungsverfahren positionieren können, als die kleinen Anbieter.

Im Rahmen dieses ersten Blocks haben dann Herr Rudolf Knorr und Herr Norbert Köngeter die Möglichkeit, die Perspektive des zentralen Einkaufs der BA hier darzustellen. Ich denke, dass wir mit dieser Zusammensetzung ein Maximum an Ausgewogenheit auf dem Podium erreicht haben. Ich hoffe, dass wir dann anschließend eine anregende Diskussion unter Beteiligung des Publikums erleben werden.

Auch als Oppositionspartei kann man einiges machen und bewirken, wenn man den entsprechenden Kenntnisstand hat und wir würden uns freuen, wenn Sie dazu beitragen, dass wir diesen Kenntnisstand, gerade was ist aktuelle Situation betrifft, erhöhen könnten. Es sind knapp 80 teilnehmende Personen hier und wenn ich mir die Teilnehmerliste so angucke, dann stelle ich doch mit Zufriedenheit fest, dass aus ganz Deutschland Vertreter aus den verschiedensten Bereichen gekommen sind, hauptsächlich von Beschäftigungsträgern, aber auch aus dem Bereich der kommunalen und Landespolitik. So haben wir ein fast vollständiges Mosaikbild von der Praxis der Vergabe von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bekommen.

In unserem abschließenden Themenblock wagen wir dann den Blick nach vorn und werden uns die möglichen Alternativen zum aktuellen Vergabeverfahren näher anschauen. Der genaue Blick schärft sich häufig auch durch den Blick in die Ferne. Aus diesem Grund haben wir Frau Gertrude Hausegger aus Österreich eingeladen. Österreich hat durchaus

vergleichbare Probleme mit zentralen Vergabeverfahren arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Seit einiger Zeit sitzen dort aber Arbeitsagentur und Träger zusammen an einem Tisch und überlegen gemeinsam, wie künftig Qualitätskriterien in Ausschreibungsverfahren genauer berücksichtigt werden können. Ich denke, dies könnte auch ein Ansatz für künftige Verfahren in Deutschland sein.

Danach wollen wir gemeinsam mit Roland Kohsiek von Verdi und Hans-Peter Eich von der BAG Arbeit überlegen, wie kurzfristig in die demnächst anstehenden Vergabeverfahren eingegriffen werden muss, um Qualität stärker zu gewichten und um kleine, lokal vernetzte Träger nicht völlig aus dem Verfahren zu drängen. Ich bin sehr darauf gespannt, wie die beiden Vertreter der BA auf diese Anregungen reagieren werden.

Ich wünsche uns allen eine anregende und gewinnbringende Veranstaltung.



## Erfahrungsberichte

### Die Vergabep Praxis der BA im Evaluationsbericht Hartz I-III

#### Petra Kaps

Wissenschaftszentrum Berlin, WZB

Ich möchte Ihnen unser vorläufiges Urteil zur Vergabep Praxis der BA aus dem Zwischenbericht der Hartz-Evaluierung vorstellen. Die Frage lautet: Was wissen wir zur Vergabep Praxis der BA aus der Evaluation der Gesetzgebung „Hartz I bis III“?

Die Vergabep Praxis als solche war und ist nicht Bestandteil der Hartz-Evaluierung. Sie ist auch nur in einem der Teilaufträge Thema geworden, nämlich im so genannten Modul 1a, das die Veränderungen der Vermittlungsprozesse durch „Hartz I bis III“ untersucht. Dieses Modul konzentriert sich auf drei Teilaspekte. Ein zentraler Untersuchungsgegenstand sind die Wirkungen der Umstrukturierung der BA zum neuen Kundenzentrum auf die Prozesse der Arbeitsvermittlung. Zudem werden in einer ersten Sondierung die Vermittlungsprozesse in den Arbeitsgemeinschaften analysiert. Der dritte Punkt, und hier kommen das Vergaberecht und die Vergabep Praxis ins Spiel, ist die Beauftragung Dritter mit vermittlungsnahen Dienstleistungen.

Wir haben dazu vier Instrumente im Blick: die Beauftragung Dritter nach § 37, Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i, Personal-Service-Agenturen und den Vermittlungsgutschein. Die ersten drei dieser Instrumente werden von der BA in wettbewerblicher Vergabe eingekauft. Auf den Erkenntnissen aus der Umsetzung dieser Instrumente beruhen meine Ausführungen.

Diese vermittlungsorientierten Dienstleistungen sind durch einige instrumentenspezifische Besonderheiten gekennzeichnet, die sie von anderen, ebenfalls ausgeschriebenen Maßnahmen wie BvB, abH oder Trainingsmaßnahmen unterscheiden. Dennoch möchte ich versuchen, aus der Analyse der vermittlungsnahen Dienstleistungen einen verallgemeinernden Blick auf die Vergabep Praxis der BA zu werfen.

Zunächst, und das ist unsere analytische Perspektive, gehen wir davon aus, dass es sich bei der Beziehung zwischen Arbeitsagentur und privaten Auftragnehmern um eine so genannte *Principal-Agent*-Beziehung auf einem Quasi-Markt handelt. Die BA als Prinzipal vergibt einen Auftrag an externe Dienstleister, die Agenten, in der Annahme, dass diese Dienstleistung extern effizienter und effektiver erbracht wird. Dabei versucht sie, über induzierte Wettbewerbsmechanismen marktnahe Verhältnisse herzustellen, um die Anbieter zu möglichst guten Leistungen zu motivieren.

Die Auftragsvergabe ist in solchen Fällen immer mit Informations- und Kontrollproblemen verbunden. Die institutionenökonomische Theorie beschäftigt sich deshalb mit den Schwierigkeiten, die sich aus dieser unvollkommenen Information ergeben. Informationsprobleme entstehen bei Vergabe von Aufträgen über Kontraktmanagement immer an zwei Stellen: zunächst vor der Auftragsvergabe und dann nach der Vergabeentscheidung. Während im ersten Fall die Frage zu beantworten ist, welche Dienstleister die geeigneten sind und welches Angebot als wirtschaftlichstes oder erfolgversprechend zu bewerten ist, tritt im zweiten Fall die Frage in den Vordergrund, ob die ausgewählten Dienstleister tatsäch-

lich die Leistung im Sinne des Auftraggebers erbringen. Die zentrale Frage beim Einkauf von Arbeitsmarktdienstleistungen über Kontraktmanagement ist deshalb aus der Sicht der Institutionenökonomie, ob und wie es der BA gelingt, den privaten Anbietern Anreize zur Bestleistung zu bieten und gleichzeitig die eigenen Kosten möglichst gering zu halten.

An diesem Aufriss erahnen Sie schon einen Teil der immanenten Interessenkonflikte. Eine zufrieden stellende Antwort auf diese Frage wurde in den letzten Jahren dadurch erschwert, dass die Beziehungen zwischen den lokalen Agenturen und den Anbietern zunehmend durch Konkurrenz und Verunsicherung auf beiden Seiten belastet wurden. Zwischen den Agenturen und den Privaten entwickelte sich, zwischenzeitlich verstärkt durch den politischen Diskurs vor allem der Liberalen, aber auch durch die Positionierung des damals rot-grünen Gesetzgebers, ein Interessenkonflikt darum, wer am besten vermittele. Auf diesen Interessenkonflikt komme ich noch einmal zurück.

Zurück zum Verfahren. Das gesamte Vergabeverfahren ist als ein zyklischer Prozess modellierbar. Es beginnt mit der Frage, welche Dienstleistungen die Agenturen vor Ort überhaupt ausschreiben wollen. Nach dieser Entscheidung bestellen die Agenturen bei den regionalen Einkaufszentren ihre Maßnahmen. Die regionalen Einkaufszentren schreiben die Leistungen aus und organisieren den Auswahlprozess, an dem wiederum Vermittler der Agenturen bei der fachlichen Bewertung der Angebote beteiligt sind. Ist der Vertrag einmal zustande gekommen, dann beginnt der eigentliche Leistungsprozess beim Dritten. Dieser kann durch die Agenturen (mit-)beeinflusst werden, beispielsweise über die Zuweisungspraxis und die Anerkennung von Leistungen, in unserem Fall vor allem die Anerkennung von Vermittlungen während des Maßnahmezeitraums.

Mit den Hartz-Reformen haben sich zentrale Rahmenbedingungen dieses Kontraktmanagements verändert. Wir haben es mit drei besonders wichtigen Aspekten zu tun:

Der erste ist die Anwendung des Vergaberechts auf Arbeitsmarktdienstleistungen, die erst mit den Hartz-Gesetzen für einige Instrumente gesetzlich geregelt wurde. Außer für die Ausschreibung von Personal-Service-Agenturen sieht das Gesetz nur für die befristet eingeführten Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i SGB III die Möglichkeit der wettbewerblichen Vergabe explizit vor. Für die anderen heute ausgeschriebenen Instrumente wurde die Anwendung des Vergaberechts nachträglich durch das BMWA angeordnet. Das Vergaberecht selbst regelt mit den jeweiligen Verfahrensvorgaben vor allem das Ausmaß des Wettbewerbs, die Fristen der Entscheidungsfindung und den Anbieterschutz. Zudem definiert es Wirtschaftlichkeit als Auswahlkriterium.

Die zweite wesentliche Rahmenbedingung ist die Zentralisierung der Einkaufsorganisation in den Regionalen Einkaufszentren (REZ). Dies ist eine Folge der Umstrukturierung der BA und der Empfehlungen der Berater zur Effizienzsteigerung der BA. Sie zielte zunächst und vor allem auf Kostensenkung durch Bündelung der Einkaufskompetenz und durch die stärkere Standardisierung der Dienstleistungen. Durch Optimierung der Prozesskosten innerhalb der BA sollten „hohe Versorgungsqualität und Kundenzufriedenheit“ gewährleistet werden. Faktisch führt aber die Zentralisierung der Einkaufsorganisation über die Strukturierung der Vorgaben in den Verdingungsunterlagen für die Ausschreibungen zu einer spezifischen Form zentraler Steuerung sowohl der Anbieter als auch der lokalen Agenturen als Bedarfsträgern.

Der dritte Einflussfaktor ist die Standardisierung der Leistungsinhalte, die bereits eine dieser Strukturierungen darstellt. Sie rührt aus dem Motiv, Dienstleistungen bundesweit vergleichbar zu machen, mehr Transparenz zu schaffen und Kosten zu reduzieren. Außerdem dient die Standardisierung der Leistungen dazu, die Arbeitsmarktdienstleistungen

überhaupt erst vergabe-rechtlich einkaufen zu können, indem genaue Leistungsbeschreibungen definiert werden.

Die neuen Rahmenbedingungen haben weit reichende Auswirkungen auf die Vergabep Praxis. Die Anwendung des Vergaberechts in Kombination mit der Art der Ausgestaltung der Ausschreibungen durch die REZ führen zu verstärktem Wettbewerb zwischen den Anbietern, der zumindest in den Anfangsjahren durch einen harten Preiswettbewerb gekennzeichnet war und der Qualität zu geringe Bedeutung bei der Auswahl der Angebote beimaß.

Die Zentralisierung der Einkaufsorganisationen führte zu einer Unterbrechung der traditionellen lokalen Kooperationsbeziehungen. Dieser systematische Bruch war aber auch gewollt, nicht zuletzt angeregt durch verschiedene Gutachten des Bundesrechnungshofs. Verstärkt wurde die Entwicklung - zumindest im Bereich der Vermittlungsdienstleistungen - noch einmal durch die gesetzgeberische Position, auch den Wettbewerb zwischen öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung fördern zu wollen. Die Zentralisierung der Einkaufsorganisation bedeutete darüber hinaus eine grundlegende Neujustierung zwischen zentraler Steuerung und lokaler Ergebnisverantwortung der Agenturen. In diesem Interessenkonflikt zwischen Zentrale und lokalen Agenturen liegt ein Teil der Ursachen dafür, warum das neue Verfahren so schwierig umzusetzen war. Die Zentralisierung und die Standardisierung des Einkaufs beeinflussen zudem die Transaktionskosten ihrer Umsetzung, und zwar sowohl für die Agenturen als auch für die privaten Anbieter.

### **Welche Faktoren sind nun zentral für den Einkaufsprozess?**

Die Entscheidungen der Agenturen werden geprägt durch ihre Erfahrungen mit Aufwand, unmittelbaren Maßnahmekosten und Integrationswirkungen aus den Vorjahren. Sie werden auch beeinflusst durch die Kooperationskultur vor Ort und durch die output-orientierte Steuerungslogik der BA, die vor allem nach Integrationswirkungen fragt. Außerdem wägen die Agenturen angesichts der Vorgaben der Verdingungsunterlagen ab, welche Instrumente sie nutzen wollen.

Alle Entscheidungen und operativen Prozesse unterhalb der sozialrechtlichen Frage der Anwendbarkeit des Vergaberechts und der Vorgaben der entsprechenden Gesetze, vor allem der VOL/A, sind durch die BA gestaltbar. Dazu gehören wesentlich die Verdingungsunterlagen. In ihnen sind alle vergaberelevanten Aspekte des Leistungsumfangs, der Bieterauswahl, der laufenden Berichterstattung während der Beauftragungen etc. geregelt. Zu den Verdingungsunterlagen ist zum einen positiv zu vermerken, dass die Kriterien für die Auswahl der wirtschaftlichsten Angebote in diesen Unterlagen transparent *dargestellt* sind. Nicht immer aber wurden sie auch entsprechend *angewendet* bzw. genau um ihre Anwendung rankten sich viele der auch gerichtlichen Auseinandersetzungen.

Mit jeder negativen Erfahrung der Agenturen aus den Vergaben der ersten Jahre, vor allem hinsichtlich geringer Leistungen der Beauftragten und fehlender Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Beauftragten, hat die Regulierungstiefe in den Verdingungsunterlagen zugenommen. Nicht immer ist die Anwenderfreundlichkeit in gleichem Umfang gestiegen.

Durch die Vergütungsform, die ebenfalls durch die BA gestaltbar ist, wird die Risikoverteilung zwischen Agenturen und Dritten bestimmt. Im Bereich der Vermittlungsdienstleistungen beobachten wir eine Verlagerung hin zu ausschließlich erfolgsorientierten Aufträ-

gen, mit denen das Risiko stark an die privaten Anbieter weitergegeben wird. Auch die Vergütungsformen sind aber gestaltbar.

Über die Länge der Ausschreibungszyklen greift die BA ebenfalls steuernd in den Anbietermarkt ein. Mehrheitlich werden die Leistungen bisher für ein Jahr ausgeschrieben. Es gibt bisher kaum Möglichkeiten, erfolgreiche Träger über Bonussysteme oder eine Verlängerungsoption für gute Leistung zu belohnen. Auch erfolgreiche Träger starten deshalb im nächsten Wettbewerb wieder zu den gleichen Bedingungen wie jeder Marktneuling. Ob sie ihr im Vorjahr erfolgreiches Angebot erneut im Wettbewerb durchsetzen können, unterliegt vor allem den Regeln der Bewertung.

Die Art und Weise, wie die Ausschreibungen veröffentlicht werden, beeinflusst die Beteiligung der Wettbewerber und deren Transaktionskosten. Übersichtlichkeit, Klarheit der Vorgaben und Planbarkeit von Terminen sind hier relevante Faktoren der Prozessoptimierung, speziell auch für kleine Träger, die keine Ressourcen haben, die sich explizit mit Vergabeprozessen beschäftigen.

Der meines Erachtens aber umstrittenste Punkt im Gesamtprozess ist die Frage der Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots. Neben der Definition von Kriterien zur Bewertung der Biereignung geht die Auseinandersetzung vor allem um die Frage, wie das vom Vergaberecht geforderte wirtschaftlichste Angebot ermittelt wird. In den ersten Auswahlverfahren des Jahres 2004 wurde zunächst stärker der Preis als die Qualität gewichtet. Es gab seitdem mehrere Wellen, in denen die Auswahlkriterien mehrfach verändert wurden und auch das Verhältnis von Preis und Qualität zumindest formal umgekehrt wurde. Inwieweit die mathematischen Bewertungsverfahren tatsächlich Qualität selektierend wirken, hängt immer davon ab, wie viel unterhalb eines imaginären Mittelwertes das niedrigste preisliche Angebot liegt, denn natürlich spielt der Preis trotzdem eine Rolle. Durch die starke Gewichtung des Preises in der ersten Welle setzten sich vor allem überregionale Träger durch, die teilweise nicht über lokale Netzwerkkontakte verfügten. Das kritisierten nicht nur die kleineren lokalen Träger, sondern auch die Agenturen, die natürlich an der Wirkung der Instrumente interessiert waren.

Auch wenn die Bewertungskriterien immer wieder der Entwicklung am Markt angepasst werden, bleibt die zentrale Frage, ob es überhaupt möglich ist, die Qualität personenbezogener Dienstleistungen ex-ante zuverlässig zu beurteilen. Das möchte ich an zwei Beispielen aus dem Bereich der Vermittlungsdienstleistungen noch einmal deutlicher machen: Gerade für offen konzipierte und innovativ gedachte Instrumente, wie zum Beispiel Eingliederungsmaßnahmen nach § 421i, aber auch Beauftragungen nach § 37 ist die Frage zu beantworten, ob und wie die Qualität unterschiedlicher inhaltlicher Konzepte, deren Vielfalt man im so genannten „Wettbewerb der Ideen“ ausdrücklich befördern möchte, eigentlich miteinander vergleichend bewertet werden kann. Eine ähnliche Frage ist, wie neue innovative Angebote, die sich noch nicht am Markt bewähren konnten und deren Wirkungen deshalb nur schwer abschätzbar sind, eigentlich bewertet werden können. Die fachliche Bewertung im Vergabeverfahren wird zumeist durch Vermittler der Arbeitsagenturen durchgeführt. Ihnen obliegt die nicht einfache Aufgabe, das Innovationspotenzial neuer Instrumente zu erkennen, zu beurteilen und quantifiziert zu bewerten.

Eine andere Frage, die auch zum Auswahlprozess gehört, ist, wie der Markt eigentlich auf Ausschreibungen reagiert. Beteiligen sich Anbieter an risikoreichen Ausschreibungen? Bieten Anbieter Preise, zu denen eine Leistungserbringung nicht oder kaum möglich ist?

Die Vergabeentscheidung hat letztlich nicht nur auf die Auswahl der Träger, sondern auch auf den Umsetzungsprozess Einfluss. Bevor jedoch Auftragnehmer mit der Arbeit begin-

nen können, muss die Information über die Vergabebestimmung vom REZ an die Agenturen übermittelt werden. Beginnend Maßnahmen unmittelbar nach Ende des Vergabeverfahrens, treten hier schon die ersten Schnittstellenprobleme auf. Die Vermittler in den Agenturen erfahren dann teilweise zu spät über die Inhalte der Beauftragungen. Deshalb begannen sie, zumindest in den ersten Ausschreibungswellen, teilweise viel zu spät damit, die Kommunikation mit den Beauftragten zu suchen.

Erschwerend kam hinzu, dass sowohl die Umstrukturierung der BA zum neuen Kundenzentrum und damit die Neuausrichtung der internen Prozesse, als auch die Einführung des SGB II zu erheblichen Personalengpässen geführt haben. Die einzelnen Arbeitsvermittler der Agenturen haben zwar eine große Verantwortung für den termingerechten Beginn einer Beauftragung, zumindest für die Jahre 2004 und 2005 muss man aber bei der Beurteilung ihrer Rolle die permanente Organisationsreform der BA und deren Auswirkungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berücksichtigen.

Nichtsdestotrotz bleibt einer der zentralen Knackpunkte für die Leistungen der Träger, ob zum Auftragsstart termin- und volumengerecht Teilnehmerinnen und Teilnehmer zugewiesen werden und ob diese entsprechend der im jeweiligen Los angegebenen Zielgruppe überwiesen werden. Auch hier gab es Auseinandersetzungen sowohl über die termingerechte Zuweisung der entsprechenden Anzahl von Personen, als auch über die Angemessenheit oder die Passgenauigkeit der Bewerberinnen und Bewerber zu den jeweils ausgeschriebenen Zielgruppen.

Sind die Arbeitssuchenden dann bei den beauftragten Dritten angekommen, beginnt der eigentliche Leistungsprozess. Hier kommt es wesentlich auf die Kompetenz und die Erfahrung des eingesetzten Personals, im Fall von vermittlungsorientierten Leistungen auch auf lokale Netzwerkbeziehungen der Dritten zu Arbeitgebern und entsprechend überregionale Kontakte, an. Vor allem das Auswahlverfahren mit seiner Definition von Bewertungskriterien und der Gewichtung von Preis und Qualität wirkt sich nun auf die Ressourcenausstattung der Auftragnehmer aus. Je härter der Preiswettbewerb war und je stärker die Vergütung der Leistungen erfolgsorientiert erfolgt, desto größer ist nun das wirtschaftliche Risiko der Dritten. Sie haben dann drei Möglichkeiten, ihr Risiko zu reduzieren: Entweder sie geben es über befristete Verträge, leistungsabhängige Bezahlungen oder reduzierte Grundeinkommen an ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiter oder sie konzentrieren sich auf die Teilnehmenden mit den besten Chancen, praktizieren also *Creaming*, oder sie sparen von vornherein an investitionsintensiven Innovationen im Vergabeverfahren und reduzieren so bereits dort ihre Kosten.

Alle drei, rational durchaus nachvollziehbaren Varianten können dazu beitragen, dass nicht die bestmögliche Leistung erbracht wird. Gibt es Beschwerden der Teilnehmenden über die Leistungen der Dritten, so sind zunächst wieder die Arbeitsvermittlerinnen und -vermittler in den Agenturen gefragt, die auch schon für die Zuweisung zuständig waren. Sie sind aber jene, die eigentlich den Großteil ihrer Arbeitszeit selbst in Vermittlung investieren sollen. Sie stehen hier vor einem Problem begrenzter Ressourcen. Einerseits sollen sie ihren eigentlichen Auftrag erfüllen, nämlich die Vermittlung von Kunden der BA zu organisieren, zum anderen sollen sie die Kooperation mit den beauftragten Dritten managen, was gerade bei zu groß kalkulierten Losen oder bei Beschwerden der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen erheblichen Arbeitsaufwand darstellt.

Gibt es Probleme mit der Leistungserbringung der beauftragten Dritten, verhandeln zunächst die Agenturen mit ihnen über Veränderungen. Erzielen sie dabei keine oder zu geringe Wirkung, übernehmen die Regionalen Einkaufszentren die Verhandlung, was

letztlich über Vertragsstrafen bis zur Kündigung führen kann. Wesentlich für die Möglichkeit der BA, Verträge auch durchzusetzen, ist, wie die Agenturen die Leistungen der Dritten angesichts des sonstigen Aufwandes kontrollieren, ob ihnen die Verdingungsunterlagen genug Mittel in die Hand geben, gute Leistungen einzufordern, inwieweit gute Leistung überhaupt in den Verdingungsunterlagen definiert ist und ob die Beauftragungszyklen genug Zeit lassen, nach der jeweils notwendigen Anlaufzeit auf Probleme zu reagieren, bevor der Auftrag bereits wieder abgeschlossen ist.

Ein wichtiger Punkt in der Umsetzung von *Vermittlungsdienstleistungen* ist die Anerkennung der erfolgsorientiert honorierten Leistung. Hier taucht auch der zu Beginn erwähnte Interessenkonflikt zwischen Agenturen und Dritten wieder auf. Einerseits stehen beide um die erfolgreiche Vermittlung ihrer jeweiligen Klientel in Konkurrenz miteinander, andererseits funktioniert die Vermittlung der Dritten besser, wenn kooperative Strukturen existieren. Letztlich sollte jede Vermittlung, sei es durch die Agentur oder durch die beauftragten Dritten, volkswirtschaftlich positiv bilanziert werden. Allerdings rankt sich spätestens seit dem Vermittlungsskandal des Jahres 2002 gerade um die Frage der statistisch erfassten Vermittlungen immer wieder auch die Auseinandersetzung. Eine Frage aus Sicht der Auftragnehmer dabei ist und bleibt, wer für die jeweilige Vermittlung honoriert wird.

In der Zwischenbilanz der Hartz-Evaluierung würde ich resümierend sagen, die Wirkung von Arbeitsmarktdienstleistungen wird durch vier zentrale Aspekte beeinflusst: die Vergabepaxis der BA ist ein wichtiger, aber nicht der einzige Erfolgsfaktor für die private Erbringung von Arbeitsmarktdienstleistungen. Darüber hinaus wirken das Vergaberecht, die Umsetzungspraxis der Agenturen und natürlich die Leistungen der privaten Anbieter.

## **Das aktuelle Ausschreibungsverfahren. Berichte aus der Praxis**

### **Walter Würfel**

Internationaler Bund (IB) Freier Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e.V.

#### **Grundsätzliches zur Vergabe von Arbeitsmarkt- und Bildungsdienstleistungen für Jugendliche**

Vergaberecht ist ein äußerst unübersichtliches und sperriges Thema. Deshalb möchte ich zum Einstieg, und um Sie auf dieses Thema neugierig zu machen, zwei Szenarios darstellen, die die Problematik verständlich machen sollen. Es geht um die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen, die allerdings treffender als Bildungs- beziehungsweise Bildungsdienstleistungen bezeichnet werden müssten. Und weil es sich hier um Bildung handelt, habe ich in diesen Szenarios einfach die Situation mit diesen ausgeschriebenen Bildungsdienstleistungen auf die Schule übertragen – Schüler war jeder von uns mal, und diejenigen von uns, die Kinder haben, sind auch heutzutage mit diesem Bereich unseres Bildungs- und Ausbildungssystems immer wieder konfrontiert – hier haben wir mehr direkte Erfahrungen als mit der Arbeitsmarktpolitik.

Stellen sie sich vor: Sie nehmen Ihr sechsjähriges Kind an die Hand und gehen zu der Ihnen nächstgelegenen Grundschule und wollen es für das nächste Schuljahr zur Einschulung anmelden. Sie kennen die Schule von den Nachbarskindern her, sie ist günstig im Stadtteil gelegen, Ihr Kind hat kurze Wege.

Sie sprechen mit dem Direktor und erklären ihm Ihr Anliegen. Die Antwort lautet: Es tut mir sehr leid. Ich kann Ihr Kind nicht in die Schule aufnehmen. Wir befinden uns gerade in der Ausschreibung nach VOL. Wir müssen uns mit unserer Schule beim Regionalen Einkaufszentrum des Kultusministeriums mit einem möglichst qualitativ guten und kostengünstigen Angebot bewerben, damit das Kultusministerium unsere Schulleistung einkauft. Wenn wir dann drei Monate vor Schuljahresbeginn den Zuschlag erhalten, können wir Ihr Kind aufnehmen. Erhalten wir ihn aber nicht, müssen wir die Schule schließen, Ihr Kind muss dann in einer anderen Schule beginnen.

Stellen sie sich vor: Ihr Kind hat die Grundschule hinter sich gebracht, Sie wollen es zum Gymnasium anmelden. Sie gehen mit ihm in das Gymnasium, das Ihrer Meinung nach seinen Neigungen und Fähigkeiten am besten entspricht, sagen wir, ein mathematisch-naturwissenschaftliches Gymnasium. Sie sprechen mit dem Direktor und erklären ihm Ihr Anliegen. Die Antwort lautet: Es tut mir sehr leid. Ich kann Ihr Kind nicht in das Gymnasium aufnehmen. Der Gymnasiumsbeginnjahrgang 2006 wurde nach VOL ausgeschrieben. Wir haben im Frühjahr die Ausschreibung für die fünfte Klasse verloren, deshalb muss Ihr Kind in einem anderen Gymnasium anfangen. Wenn Ihr Kind in die sechste Klasse käme, wäre das möglich. Ab der sechsten Klasse haben wir bis zur dreizehnten alle Schuljahre. Aber die fünfte Klasse haben wir dieses Jahr nicht. Da bedeutet natürlich, dass wir im nächsten Jahr keine sechste Klasse haben, im übernächsten Jahr keine siebente und so weiter.

Stellen sie sich vor: Sie sind Ministerialbeamter in einem Ministerium des Bundes oder eines Bundeslandes. Alle vier Jahre, zur Wahl (wenn die neue Regierung ausgeschrieben wird), müssen Sie sich mit allen Ihren Unterlagen und Zeugnissen auf den Arbeitsplatz neu bewerben, den Sie im Moment ausfüllen. Bleibt die Regierung, wird sie also wieder gewählt, haben Sie nur mit einer Gehaltseinbuße von etwa 5% zu rechnen. Wechselt die Regierung aber, dann sind Sie arbeitslos. Wenn Sie Glück haben, übernimmt Sie die neue Regierung, dann allerdings mit einer Gehaltsreduzierung von etwa 20%.

Finden Sie, das ist ein Horrorgemälde? Eine Räuberpistole? Weit gefehlt: Das wäre die normale Situation, wenn das allgemeinbildende Schulwesen und die Regierungsinstitutionen nach VOL ausgeschrieben würden. Und warum eigentlich nicht? In der Berufsvorbereitung und Ausbildung von benachteiligten Jugendlichen findet dies seit mehreren Jahrzehnten statt – momentan allerdings in einer Variante, die tatsächlich so aberwitzig ist wie die genannten Szenarien es darstellen, das war übrigens, auch als es die Ausschreibung schon gab, keineswegs immer so.

### **Aber der Reihe nach: Um was geht's eigentlich?**

Die VOL ist die Verdingungsordnung für Leistungen, eine Rechtsvorschrift, nach der (öffentliche) Auftraggeber ihre Aufträge an private Firmen vergeben, etwa den Bau von Autobahnabschnitten, Kläranlagen, die Ausrüstung und Modernisierung öffentlicher Gebäude. Oder die Beschaffung von Computern oder Büromöbeln in Behörden. Die VOL soll sicherstellen, dass es ein geregeltes und gerechtes Verfahren zur Feststellung des wirtschaftlichsten Anbieters gibt, der dann den Zuschlag erhält. Wirtschaftlich bedeutet, unter Berücksichtigung einer guten Qualität mit einem angemessenen Preis.

Das Hauptproblem: die VOL ist ausschließlich für technische Aufträge und Produkte gemacht und entsprechend formuliert, das kann man nachweisen. Zum Beispiel:

Soweit die Leistung oder Teile derselben durch verkehrübliche Bezeichnungen nach Art, Beschaffenheit und Umfang nicht hinreichend beschreibbar sind, können sie

- a) sowohl durch eine Darstellung ihres Zweckes, ihrer Funktion sowie der an sie gestellten sonstigen Anforderungen
- b) als auch in ihren wesentlichen Merkmalen und konstruktiven Einzelheiten, gegebenenfalls durch Verbindung der Beschreibungsarten, beschrieben werden.

Erforderlichenfalls ist die Leistung auch zeichnerisch oder durch Probestücke darzustellen oder anders zu erklären, z.B. durch Hinweise auf ähnliche Leistungen. [...]

Wenn für die Beurteilung der Güte von Stoffen, Teilen oder Erzeugnissen die Herkunft oder die Angabe des Herstellers unentbehrlich ist, sind die entsprechenden Angaben von den Bewerbern zu fordern, soweit nötig auch Proben und Muster.

Die Maßnahmen und Projekte, um die es geht, sind Bildungsmaßnahmen: Berufsorientierung für benachteiligte Jugendliche, die noch nicht ausbildungsreif sind, Berufsausbildung für Jugendliche, die sozialpädagogische Unterstützung brauchen, weil sie aufgrund ihrer sozialen Situation oder aufgrund von Lern- und Leistungseinschränkungen eine Berufsausbildung ohne Unterstützung noch nicht erfolgreich absolvieren können – diese Jugendlichen haben übrigens in der Regel mit dem erfolgreichen Abschluss der Ausbildung auch ihre Benachteiligung abgelegt.



Es gibt einen Streit darüber, ob man solche Maßnahmen überhaupt als Dienstleistungen, als Bildungsdienstleistungen bezeichnen kann und soll. Meiner Meinung nach kann man das schon. Es sind Dienstleistungen wie auch die Dienstleistungen von Beratungsstellen, Ärzten oder Psychologen. Es sind personale Dienstleistungen, die in unserem Fall die Weiterentwicklung der Persönlichkeit, die Stabilisierung der Persönlichkeit, die Kompensation von Defiziten im schulischen und Verhaltensbereich, und/oder das Erreichen von anerkannten Schul- oder Berufsabschlüssen zum Ziel haben.

### **Wie funktioniert eine Ausschreibung?**

Das regionale Einkaufszentrum stellt eine Ausschreibung ins Internet. Beispiel: Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, das sind 10 bis 18monatige Lehrgänge zum Erreichen der Ausbildungsreife mit dem Ziel, eine Lehrstelle oder einen Arbeitsplatz zu erhalten. Die Ausschreibung erfolgt bundesweit für 76.000 Jugendliche, die nach Verlassen der allgemeinbildenden Schule keine Lehrstelle gefunden haben. Es gibt eine Leistungsbeschreibung, die festlegt, welche Leistung von den Anbietern erwartet wird, also welche sozialpädagogische Unterstützung, welche Fördermaßnahmen, welches Personal in welcher Anzahl eingesetzt werden soll, wie der Anbieter im regionalen Arbeits- und Ausbildungsmarkt verankert ist und vieles mehr. Diese Leistungsbeschreibung ist übrigens, mit der Maßgabe der Individualisierung der pädagogischen Arbeit mit den Jugendlichen, für alle 76.000 Jugendlichen gleich. Von Flensburg bis Garmisch, von Aachen bis Görlitz. Von Berlin-Marzahn bis Rothenburg ob der Tauber. Der Anbieter gibt ein Angebot ab. Das Angebot enthält eine Beschreibung, wie er die Jugendlichen so fördern will, dass die Ziele des Lehrgangs erreicht werden. Außerdem mit welchem Personal und in welchen Räumlichkeiten. Dazu gibt er einen Preis ab, zu dem er die Maßnahme anbietet. Der Preis ist ein Kostensatz, auf den Teilnehmer und den Monat bezogen, von dem der Anbieter dann sein Personal finanziert, seine Infrastruktur (Mieten für Werkstätten, Unterrichtsmaterial und so weiter) vorhält.

Bei der Auswertung der Ausschreibung wird mit Hilfe einer Formel das Leistungsangebot (also der Text des Anbieters) mit Punkten bewertet und zum Preis ins Verhältnis gesetzt. Der Anbieter, der hier den besten Wert erzielt, erhält den Zuschlag. Liegt allerdings ein Anbieter deutlich unter dem Preisniveau der Mitbewerber, so gewinnt er die Maßnahme, weil dann der Preis ein höheres Gewicht hat. Ebenso gewinnt tendenziell der billigste Anbieter, wenn alle Angebote qualitativ, also in ihrem Text, ähnlich bewertet werden.

Jetzt werden Sie sagen, was ist denn dagegen einzuwenden, wenn der billigste gewinnt? Geiz ist geil und ich bin doch nicht blöd? Ich such mir ja auch den billigsten Handy-Anbieter und Internet-Provider. Tun Sie das? Wie auch immer, das ist hier gar nicht die Frage. Das Problem liegt in der Tatsache, dass es sich hier, wie bereits erwähnt, um personale Dienstleistungen handelt. Und personale Dienstleistungen lassen sich nicht eins zu eins so realisieren, wie sie in einem noch so ausgeklügelten Angebot beschrieben wurden: ein Angebot ist die Behauptung, dass der Anbieter in einer bestimmten Art und Weise vorgehen wird. Die Qualität einer personalen Dienstleistung entsteht aber erst in ihrer Realisierung. Das heißt: Wenn beispielsweise der Jugendliche gar nicht erst zum Lehrgang erscheint, nützt mein pädagogisches Konzept gar nichts. Wenn sich im Lauf der Maßnahme herausstellt, dass die Benachteiligungen so gravierend sind, dass der Träger auf andere unterstützende Aktivitäten zurückgreifen muss, die aber nicht in seinem Angebot standen und demzufolge auch nicht finanziert werden, oder wenn sich schlichtweg herausstellt, dass die Maßnahme verlängert werden müsste, dies aber gar nicht vorgese-

hen ist – nützt die im Konzept behauptete Qualität der Maßnahme gar nichts. Wenn ein Bildungsträger, um die Maßnahme zu gewinnen, mit schlecht qualifiziertem Personal arbeitet, wenn er schlichtweg pädagogisch inkompetent ist, aber gute Konzepte schreiben kann, dann fällt dies erst auf, nachdem er die Maßnahme gewonnen hat, dann ist es aber für die Jugendlichen, die das Maßnahmeziel nicht erreichen können, zu spät.

Wenn ein Bildungsträger feststellt, dass er für die spezifische Zielgruppe eigentlich eine bessere Qualität anbieten müsste, um größeren Erfolg zu haben, beispielsweise einen Psychologen einsetzen will, dann katapultiert er sich damit aus dem Verfahren – er wird zu teuer.

Sie sehen, es gibt teilweise groteske Auswüchse und Fehlentwicklungen, die sich aus einem solchen aberwitzigen Vergabeverfahren zwangsläufig ergeben, insbesondere, wenn dieses Verfahren dezidiert dazu genutzt wird, Kosten zu sparen, die sich wegen der hohen Personalanteile und einer geforderten intensiven pädagogischen Betreuung sofort auf die Gehälter der Beschäftigten durchschlagen. Dieses Problem gibt es seit der bundeszentral einheitlichen Durchführung der Ausschreibung.

Dadurch ist die Branche der Bildungsträger in Teilen schlichtweg zerschlagen worden: Der IB hat in den letzten zwei Jahren 2.000 Mitarbeiter entlassen müssen, es haben Dutzende von kleineren Trägern Insolvenz anmelden müssen oder sich einfach nicht mehr an den Ausschreibungen beteiligt, was natürlich auch zu einer Verarmung der Landschaft geführt hat. Der Vorsitzende des Verwaltungsrates der Bundesagentur für Arbeit, Peter Clever von der BDA, der gewiss nicht im Ruf steht, ein Vertreter von Besitzstandswahrern oder gar ein Gewerkschafter zu sein, hat gesagt „Das Vergaberecht ist ein bürokratisches Monstrum“ und: „Es kann nicht sein, dass ein Vergabeverfahren dazu führt, dass Menschen mit akademischen oder Fachhochschulabschlüssen weniger verdienen als die Kassiererin bei Aldi“. Wörtlich.

Als die Benachteiligtenförderung, damals noch als Sonderprogramm des BMBF, 1980 entwickelt wurde, bat die Arbeitsverwaltung die Träger, doch nach BAT zu bezahlen, der BAT sei geläufig und damit besser abrechenbar. Heute haben wir für Lehrer, Sozialpädagogen oder Ausbilder Gehälter von 1.450 € brutto.

## **Was ist zu tun?**

Die Ausschreibung personaler und Bildungsdienstleistungen unterliegt einer grundlegenden Problematik, das dürfte deutlich geworden sein. Ich wehre mich keineswegs gegen einen Wettbewerb im Vergabeverfahren (manchmal würde der ja vielleicht auch Schulen ganz gut tun). Wir haben in der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher das Ausschreibungsverfahren nach VOL seit mittlerweile zehn Jahren, in der Berufsvorbereitung noch viel länger. Hat man vor drei, vier Jahren solche Diskussionen geführt wie jetzt und entsprechende Veranstaltungen gemacht oder Protestbriefe und Stellungnahmen an Bundestag und Ministerien verschickt? Das war deshalb nicht der Fall, weil das Verfahren vor 2004 zwar ebenfalls der VOL und dem Vergaberecht entsprach, aber grundlegend anders gehandhabt wurde. Es sei denn, der Vertreter der Bundesagentur für Arbeit würde jetzt sagen, dass zwischen 1996 und 2004 alle Vergaben von Maßnahmen der Jugendberufshilfe illegal waren. Was hat sich seit 2004 geändert?

1. Zwischen dem 23. und 27. März 2006 wurden etwa 124.000 Teilnehmerplätze bundesweit sozusagen auf einen Schlag ausgeschrieben. Das führt dazu, dass die Träger während dieser Zeit (bis 2. Mai) alle Ausschreibungen eines Jahres bearbeiten und Ange-

bote erstellen müssen. Ein aberwitziges Unterfangen. Aber auch die Zuschläge kommen dann später alle zur gleichen Zeit, das bedeutet, alle Maßnahmen, die Träger im Auftrag der Bundesagentur durchführen, werden zu einem bestimmten Zeitpunkt vergeben. Das ist so, als hätte eine Automobilfabrik oder eine Maschinenfabrik ausschließlich innerhalb von zwei Wochen den Auftragsbestand und die Verkäufe für ein gesamtes Geschäftsjahr zu tätigen. Bis vor zwei Jahren haben die Arbeitsagenturen nach ihrem Bedarf ausgeschrieben, und zwar dann, wenn der Bedarf anfiel. Dadurch gab es das jetzt vorherrschende „Alles oder nichts“-Prinzip nicht.

2. Die Ausschreibung wurde nicht nur zentralisiert, es wurde auch diejenige Stelle, die ausschreibt und den Auftrag vergibt, von der Stelle getrennt, die die Durchführung der Maßnahme dann betreut und zusammen mit dem Träger verantwortet. Das bedeutet: Es ist möglich, dass den Zuschlag ein Träger erhält, von dem die örtliche Arbeitsagentur weiß, dass er die Leistung nicht erbringen kann, das Regionale Einkaufszentrum aber nicht. So geschehen im Anfang der Ausschreibung, da hat sich zugegebenermaßen einiges verbessert. Aber ein ganz anderes Problem ist damit nicht gelöst, und das ist entscheidend für die Qualität: Wenn klar ist, dass sich die Qualität erst in der Durchführung der Maßnahme realisiert, dann muss eine intensive qualitätsorientierte Begleitung der Maßnahme durch die Agentur vor Ort stattfinden, und zwar über die gesamte Maßnahme hinweg. Träger und Agentur haben eigentlich beide ein Interesse daran, dass die Maßnahme erfolgreich durchgeführt wird. Im Moment werden Prüfgruppen durchs Land geschickt, die aber in erster Linie nachprüfen, ob die Höhe der Arbeitstische den Bestimmungen entspricht, oder ob die Anzahl der Luxwerte in der Beleuchtung der Werkstätten den Normen entspricht – und das in Maßnahmen, bei denen die sozialpädagogische Qualität in erster Linie über den Erfolg entscheidet.

### **Was für Alternativen gibt es?**

Ich bin mir nicht sicher, ob noch Konsens darüber besteht, dass Arbeitsmarktpolitik zumindest auch Sozialpolitik ist. Wenn dies so ist, gibt es keinerlei Notwendigkeit, diese Dienstleistungen nach der VOL auszuschreiben. Denn die Sozialpolitik in der EU liegt in der alleinigen Macht der Mitgliedsstaaten. Der gebetsmühlenhaft immer wiederholte Hinweis, das EU-Recht würde dazu zwingen, auszuschreiben, ist nach meiner Auffassung nicht zutreffend. Zumal ja übrigens die Arbeitsmarktdienstleistungen, auch wenn sie über den Schwellenwerten liegen, keineswegs europaweit ausgeschrieben werden: ein Passus in der VOL besagt, dass bestimmte Dienstleistungen, wie zum Beispiel Ausbildung, eben nur national ausgeschrieben werden müssen und keineswegs europaweit. Und: Warum werden eigentlich EU-Programme nicht nach der VOL ausgeschrieben? Oder Förderprogramme, in denen EU-Mittel komplementär eingesetzt werden? Beispiel EQUAL-Entwicklungspartnerschaften. Beispiel das Programm „Kompetenzen fördern“ für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf, BQF ein Programm des Bildungsministeriums? Oder das Programm Xenos, ein Programm zur politischen Bildung und gegen Rechtsextremismus, EU-kofinanziert. Hier wird ein Konzeptwettbewerb ausgeschrieben, und die eingereichten Konzepte werden inhaltlich überprüft. Wenn die Entscheidung für ein Konzept/für ein Projekt gefallen ist, wird der Träger damit beauftragt. Die Kostenkalkulation ist für die Entscheidung nicht wesentlich, festgelegt ist ein Rahmen, in dem Personal eingesetzt und Infrastruktur beschafft werden kann.

Wir sehen: es gibt ganz viele Programme, die nicht nach VOL ausgeschrieben werden. Werden diese Programme alle illegal vergeben? Ich glaube nicht.

## **Der Blick über den Zaun hilft oft:**

Wir haben hier das **österreichische Beispiel**, in dem interessanterweise gerade die Bildungsmaßnahmen für Jugendliche, wie wir gehört haben, zu 95% freihändig vergeben werden, mit der Begründung, dass man damit den konkreten Bedingungen und Bedarfen der Zielgruppe besser gerecht werden kann – dem wäre aus meiner Sicht nichts hinzuzufügen, so etwas halte ich für sinnvoll. Und unterliegt Österreich nicht auch dem europäischen Vergaberecht?

In **Australien und Neuseeland** wurde auch eine Arbeitsmarktreform durchgeführt, nicht ganz so hektisch wie bei uns, aber in vielem vergleichbar. Was die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen betrifft, sogar direkt vergleichbar. In der Zwischenzeit ist man zu einem anderen Verfahren übergegangen: Die Vergabepaxis hat dort dazu geführt, dass zwar die Preise immer niedriger wurden, aber auch die Qualität der Maßnahmen inakzeptabel nach unten gegangen ist, weil die Träger sich gegenseitig niederkonkurriert haben. Man ist dazu übergegangen, Pauschalen zu zahlen und die Träger ausschließlich nach der Qualität ihrer Konzepte und ihrer geleisteten Arbeit zu beurteilen und auszuwählen – nachzulesen in der Zeitschrift „Arbeit und Beruf“ der Bundesagentur für Arbeit.

Die Arbeit im Auftrag der Bundesagentur ist vergleichbar mit der Tätigkeit im Gesundheitswesen. Ist man hier dazu übergegangen, die Operation von Blinddärmen oder Kniegelenken auszuschreiben und an die kostengünstigsten Ärzte oder Krankenhäuser zu vergeben? Das wurde aus guten Gründen nicht getan. Es gibt hier Pauschalen für bestimmte Leistungen.

Die grundlegende Frage ist, ob Programme, die der Persönlichkeitsentwicklung und -stabilisierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen dienen, überhaupt ausgeschrieben werden dürfen oder sollten – meiner Ansicht nach nicht. Aber das wäre der weitergehende Vorschlag, hier kommen wir in die Diskussion des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses und der Rechtsphilosophie sozialer Dienstleistungen.

Es gibt verschiedene Vorschläge, wie das Vergaberecht verändert werden kann, damit personale und Bildungsdienstleistungen adäquat erfasst werden können, etwa durch Entwickeln einer VOL-ähnlichen Richtlinie speziell für solche Dienstleistungen. Es gibt außerdem den Vorschlag, Pauschalen einzuführen (bis 1996 gab es solche Pauschalen: Monatlich ein bestimmter Betrag für Ausstattung, Material, Werkstattmieten usw., und die Personalkosten wurden nach dem jeweils geltenden Tarifvertrag des Trägers so erstattet, wie sie anfielen). Zu einer Lösung mit Pauschalen zurückzukommen, für Personal- und Sachkosten, wäre eine diskutierenswerte Frage.

Ein anderer Vorschlag ist ganz einfach: Es gibt die zentralisierte Ausschreibung ja erst seit zwei Jahren. Wenn vorher nicht illegal vergeben wurde (was ich nicht glaube), könnte man ohne weiteres zu dem Verfahren zurückkehren, das immerhin in der Ausbildung für Benachteiligte acht Jahre und in der Berufsvorbereitung über zwanzig Jahre erfolgreich durchgeführt wurde: Die Arbeitsagenturen, in deren Bezirk Arbeitsmarktdienstleistungen vergeben werden sollen, schreiben diese aus, bewerten die Angebote nach dem hierfür entwickelten Qualitätsrunderlass und erteilen die Zuschläge autonom. Auch dieses Verfahren hat in einer Formel das Leistungsangebot mit dem Preisangebot in ein bestimmtes Verhältnis gesetzt und die Maßnahmen wurden erfolgreich durchgeführt.

Die Bildungsträger wehren sich nicht gegen Konkurrenz und auch nicht gegen Wettbewerb, sie wissen sehr wohl, dass Wettbewerb belebend und teilweise auch qualitätsverbessernd wirken kann, eben wenn es ein Qualitätswettbewerb und kein Preiswettbewerb ist.

Sie sehen, es gibt mehrere Möglichkeiten, Arbeitsmarkt- und Bildungsdienstleistungen zu vergeben, ohne zu einem Verfahren zu kommen, das auf die Qualität der Dienstleistung und last not least auf die gesamte Branche so katastrophale Auswirkungen hat wie das derzeitige.

### **Zu den konkreten Auswirkungen der zentralisierten Ausschreibung auf Träger am Beispiel des IB:**

Der Anteil der Personalkosten an den Maßnahmekosten liegt zwischen 65 und 85%, je nach dem Einsatz sozialpädagogischer und sonstiger Unterstützung. Dies ist der Grund, warum verschlechterte Preise für die Maßnahmen sofort und ebenso schmerzlich auf die Personalkosten durchschlagen, anders ausgedrückt, warum die Träger die Gehälter ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter reduzieren müssen, wenn die Maßnahmekosten sinken. Dass dieser Sinkflug mittlerweile ein Sturzflug ist, zeigt die folgende Tabelle mit Teilnehmer-Monatskostensätzen der letzten drei Jahre. 2004 lief die erste zentrale Ausschreibung, die seitens der Arbeitsverwaltung dezidiert die Absicht hatte, die Kosten um 30% zu senken.

#### **Teilnehmer-/Monatskostensätze in Euro: Berufsvorbereitung**

<b>Standort</b>	<b>2003 (BBE)</b>	<b>2004 (BvB)</b>	<b>2005 (BvB)</b>
Mainz	713,60	(-28%) 512,-	(-8%) 480,-
Köln	670,40	(-25%) 505,-	(-15%) 426,- (verloren)
Osnabrück	578,-	(-27%) 423,-	(-5%) 403,-
Brandenburg	488,-	(-12%) 430,-	(-15%) 364,-

Zur Erläuterung: BBE bedeutet Maßnahmen zur beruflichen Bildung und Eingliederung, die Bezeichnung für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, bevor sie alle einheitlich nach dem neuen Fachkonzept als „Bub“ ausgeschrieben wurden. Die Sätze des Jahres 2003 lagen in der Realität noch um 20% höher. Für die Vergleichsrechnung wurden sie um 20% reduziert, denn das Neue Fachkonzept sieht von vornherein insgesamt 25% weniger Personaleinsatz als die alte Berufsvorbereitung vor. Also wurden die 2003-Sätze entsprechend reduziert, sie versuchen, den reduzierten Personalschlüssel durch die 20 prozentige Verringerung abzubilden – die Frage, ob mit einem reduzierten Personalschlüssel bessere Ergebnisse erzielbar sind, wie es die Absicht des Neuen Fachkonzepts war, soll hier nicht diskutiert werden.

Der IB bezahlt seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach einem Flächentarifvertrag, der mit der Gewerkschaft ver.di ausgehandelt wurde. Wir hatten bis 1997 einen Tarifvertrag, der dem damaligen BAT angenähert war und mit dem auf Dauer in einem über die Ausschreibung gesteuerten marktförmigen Wettbewerb die Personalkosten nicht mehr annähernd erzielen konnte. Nach dreijährigen Verhandlungen, die auch von Streiks begleitet waren, konnten wir einen neuen, in den Gehältern reduzierten Tarifvertrag abschließen, der schon zwei Jahre später bei der Preisentwicklung vollkommen „überholt“ ist. Dazu kommt, dass wir in der Ausschreibung unterschiedliche Preise erzielen, je nach Region. Das hat mit Preisniveaus und Lebenshaltungskosten zu tun. Hier gibt es ein Nord-Süd-Gefälle und natürlich ein Ost-West-Gefälle. Ein Flächentarifvertrag zwingt aber dazu, unabhängig von den erzielten Preisen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überall gleich zu bezahlen.

### **Ausgründungen, Verlagerungen**

Der IB hat, wie andere Träger auch die einem Tarifvertrag unterliegen, nur wenige Möglichkeiten, seine Personalkosten in kurzer Zeit drastisch zu senken, denn wir befinden uns glücklicherweise nicht in Zeiten des Manchester-Kapitalismus oder einer Hire-and-fire-Mentalität. Die Möglichkeiten, flexibel auf solche drastischen Kostensenkungen zu reagieren, sind im Wesentlichen zwei: Der Einsatz von mehr freien Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Honorarkräften) und die Auslagerung der Aktivitäten in Bereiche (Gesellschaften), in denen es keinen so starren Tarifvertrag gibt, also die Auslagerung in GmbHs. Beides hat der IB (wie andere Träger auch) getan, wobei der Honorarkraft-Variante (unter dem Kostenaspekt) enge Grenzen gesetzt sind, weil die Anteile an Honorarkräften in der Ausschreibung festgeschrieben sind. Außerdem macht es in Maßnahmen, in denen es auf personelle Kontinuität und dauerhafte pädagogische Entwicklungsarbeit ankommt, keinen Sinn, besonders viele Honorarkräfte einzusetzen.

Der IB betreibt seit längerer Zeit eine gemeinnützig anerkannte GmbH, die keinen dem IB e.V. vergleichbaren Tarifvertrag hat. Hier können also relativ kurzfristige Preissenkungen durch Reduzierung der Gehälter aufgefangen werden – eine absolut unbefriedigende und negative Entwicklung, an der ein Träger als Arbeitgeber von sich aus keinerlei Interesse haben kann, nur in vielen Fällen hieß und heißt die Alternative, dass entweder die Arbeitsplätze, leider zu geringerer Entlohnung, erhalten werden, oder dass die Einrichtung geschlossen werden muss und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeitslos werden. Dies ist die Gratwanderung, die bei einer solchen Kostensituation zu bewältigen ist. Was dies für Auswirkungen haben kann, zeigen die folgenden Zahlen:

Zum 31.12.2005 hat der IB 5.600 Menschen beschäftigt (Vollzeit und Teilzeit).

Zum 31.12.2003 waren es 7.600 – das bedeutet, wir haben in den letzten beiden Jahren 2.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen müssen. Davon konnten etwa 350 in der GmbH (die jetzt 1300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat) zu verschlechterten Bedingungen weiterbeschäftigt werden. Diese Zahlen sprechen wohl für sich.

Der Umsatz des IB (die gesamten Mittel, die ihm für seine Arbeit zur Verfügung gestellt werden, denn er kann als eingetragener Verein nicht auf Eigenmittel zurückgreifen, anders ausgedrückt das Haushaltsvolumen) hat im Jahr 2005 um 15% abgenommen. Eine beängstigende Größenordnung, die nicht nur im Rahmen der Arbeitsmarktdienstleistungen Auswirkungen auf die Organisation hat, sondern insgesamt.

Was diese Bewegungen auch administrativ bedeuten, kann eine andere Zahl deutlich machen, die Zahl der Personalbewegungen: Gemeint sind damit administrative Vorgänge im Zusammenhang mit Personal, also Entlassungen, Vertragsbeendigungen, Neueinstellungen. Diese Zahl hat sich von 2004 auf 2005 verdoppelt. Die rigide Kostensparpolitik wirkt sich, zusammen mit der notwendigen Bedienung der Ausschreibungen, im administrativen und Verwaltungsbereich also ebenfalls verheerend aus, weil sie große Mengen von Energie bindet, die andernfalls in die Durchführung der pädagogischen Arbeit gesteckt werden könnte, und dies gilt für alle Träger, nicht nur den IB.

Die momentan sichtbaren Verbesserungen, was die Gestaltung der Ausschreibungen betrifft, sind positiv hervorzuheben. Ob aber damit auch die Zerstörung gewachsener und gut arbeitender Träger und Trägerstrukturen gestoppt wird, ist erst dann sichtbar, wenn die Vergaben der Maßnahmen erfolgt sind. Erst dann sind hier fundierte Aussagen möglich, so lange gilt das Sprichwort: „Die Hoffnung stirbt zuletzt“.

## **Dr. Nicole Pötter**

BAG Jugendsozialarbeit

Ich vertrete die BAG Jugendsozialarbeit. Das ist ein Zusammenschluss von Trägern der Jugendsozialarbeit und der Landesarbeitsgemeinschaften für Jugendsozialarbeit. Der Umstand, dass es sich um sehr unterschiedliche Träger handelt und sie zum Teil auch bundesweit sehr unterschiedliche Einrichtungen vertreten, führt dazu, dass die Ausschreibungspraxis oft auch unterschiedlich bewertet wird. Wir als BAG versuchen immer, einen Überblick zu bekommen und sind auch jetzt bemüht, die aktuelle Ausschreibung dadurch zu begleiten, dass wir Fragen an die Träger gestellt haben, die diese wiederum an die Einrichtungen weitergegeben haben. Inhaltlich ging es um die Frage, was sich denn in der Ausschreibungspraxis verändert hat.

Noch kann man natürlich die Ergebnisse der Ausschreibung 2006 nicht beurteilen, da die Vergabe bekanntermaßen erst in vier bis sechs Wochen stattfindet. Allerdings sind die Angebote inzwischen abgegeben worden und man kann somit zumindest vorläufig ein paar Ergebnisse nennen, die mir auch aus den Einrichtungen zurückgespiegelt worden sind.

Auch wenn ich hier nicht den Anspruch auf Vollständigkeit oder gar Repräsentativität erheben möchte, kann man doch davon sprechen, dass es eine Grundtendenz gibt. So wird die Ausschreibungspraxis 2006 durch die Einrichtungen als unverändert problematisch beschrieben. Es gibt sogar einige Rückmeldungen von Trägern, die die neue Ausschreibung als insgesamt „schlechter geworden“ bewerten. Aber wie gesagt, die Grundtendenz ist, „unverändert problematisch“, insbesondere bei den Kategorien: permanente Neuorganisation, Druck auf die Personalkosten, prekäre Beschäftigungsverhältnisse und zunehmende Personalfuktuation.

Es gibt auch drei Bereiche, die als „überwiegend positiv verändert“ bewertet worden sind. Von den meisten Einrichtungen wird die Erstellung des Angebots bzw. die Bearbeitung der Ausschreibung als „hat sich positiv verändert“ bewertet. Auch die Verlängerung des Ausschreibungszyklus, der sich ja um ein Jahr verlängert hat, ist positiv aufgenommen worden ebenso wie die stärkere Einbeziehung regionaler Strukturen.

In unserer kleinen Umfrage haben wir auch nach neuen Kritikpunkten gefragt. Ich würde gerne einige dieser Kritikpunkte nennen, auch wenn ich denke, dass sich da zum Teil neue und alte Kritikpunkte vermischen. Einer der zentralen Kritikpunkte war der Ausschreibungszeitpunkt bzw. der Abgabetermin. Hier wurde zum Beispiel beklagt, dass ja zum Teil auch Nachverhandlungen von Seiten der BA geführt werden müssen und dass die Klärung des Zuschlags dann erst so kurzfristig erfolgt, dass es eben problematisch ist, dann alles noch rechtzeitig vor Ort umzusetzen. Zum anderen wurde kritisiert, dass die Ausschreibung grundsätzlich so spät erfolgt, dass zum Beispiel SchülerInnen, die in diesem Jahr die Schule verlassen und sich ja eigentlich frühzeitig orientieren sollen, wo sie Hilfe und Unterstützung finden, dass sie dies eigentlich gar nicht tun können.

Des Weiteren muss man sagen, dass die Abwärtspreisspirale und Aufwärtsanforderungsspirale durch die bundeszentrale Ausschreibungspraxis bereits in Gang gesetzt worden ist. Dies führt zum Teil zu praxisfernen Angeboten. Das heißt auf der einen Seite, dass der Träger aus Angst, dass er keinen Zuschlag bekommt, Angebote macht, mit denen er seinen Finanzbedarf eigentlich gar nicht abdecken kann. Auf der anderen Seite geht er



zum Beispiel bei der Integrationsquote, die er angibt, immer weiter rauf, obwohl dies auch fern der Realität liegt.

Auch wurde beklagt, dass zusätzlichen Aufgaben und Anforderungen, die durch die BA gestellt werden, keine Finanzierung gegenüber steht. So wird zum Beispiel der Träger verpflichtet, im Rahmen einer Begleitforschung mitzuwirken. Sofern dem Träger hierdurch kein unangemessener Mehraufwand entsteht, ist dies zunächst auch völlig in Ordnung. Tatsächlich wird aber erwartet, dass die Träger zum Teil zusätzlich selber Daten erheben, was jedoch nicht honoriert wird.

Im Reha-Bereich gibt es ganz große Klagen insbesondere darüber, dass sich der Personalschlüssel weiter verschlechtert, nämlich von 1 zu 10 auf 1 zu 11.

Des Weiteren wurden Probleme bei der Ausschreibung selbst genannt. Hier wurde zum Beispiel mehrfach bemängelt, dass ein Formular verändert worden ist und die Träger über diese Veränderung gar nicht in Kenntnis gesetzt worden sind. Da das Formular relativ kurzfristig vor dem Abgabetermin verändert worden ist, besteht zumindest die Gefahr, dass die Träger allein aufgrund von Formfehlern ausgeschlossen werden.

Weiterhin besteht auch das Problem, dass Personal nur befristet eingestellt werden kann. Dass der Ausschreibungszyklus sich jetzt um ein Jahr verlängert hat, leistet da nicht unbedingt Abhilfe, insbesondere weil der Dreijahresrhythmus nicht kompatibel mit dem Befristungsgesetz ist.

Einige wenige Forderungen möchte ich hier noch kurz erwähnen. Von den Einrichtungen wird immer wieder gefordert, dass man Mindestpersonalkosten ansetzt. Darüber hinaus wurde gefordert, dass Vorleistungen oder eben Zusatzleistungen auch vergütet werden müssen. Die Qualitätskriterien müssen nachvollziehbar sein und auch die Qualitätsprüfung ist natürlich ein ganz wichtiger Punkt. Aus unserer Sicht ist die Ergebnisqualität ganz entscheidend, das heißt, was sind die Auswirkungen für die jungen Menschen? Und wie wirkt sich das auch auf die kooperierenden Betriebe vor Ort aus? Die Verlässlichkeit muss unbedingt erhöht werden, damit auch die Kontakte zur Wirtschaft gepflegt werden können.

Einige Träger haben auch gefordert, das Vergabeverfahren ganz abzuschaffen. Die BAG Jugendsozialarbeit hat bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass es sehr wohl Alternativen zum Vergabeverfahren gibt. Ich würde hier in dem Zusammenhang auch gerne noch mal auf unsere Stellungnahme vom letzten Jahr verweisen. Prof. Dr. Heinz Burckhardt von der Fachhochschule Oldenburg/Ostfriesland/Wilhelmshaven hat in einem ausführlichen Referat auf einer Veranstaltung des Deutschen Forums Jugendsozialarbeit darauf hingewiesen, dass das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis als der bessere Weg der Verrechtlichung personenbezogener sozialer Dienstleistungen anzusehen ist.

Die Träger der Jugendsozialarbeit haben sich derzeit noch nicht darüber einigen können, welche Alternativen denn nun zu bevorzugen sind, aber ich denke, es wäre schon ein Fortschritt, wenn man sich zumindest grundlegend darüber Klarheit verschafft, dass die VOL dem sozialen Dienstleistungsbereich nicht gerecht werden kann. Bis zur Einigung auf einen Alternativvorschlag müssen die Eckpunkte des Ausschreibungsverfahrens unverzüglich dahingehend verändert werden, dass die immer wieder benannten Mängel behoben oder zumindest abgemildert werden.

## Rudolf Knorr

Zentralbereichsleiter Finanzen und Controlling der Bundesagentur für Arbeit (BA)

Zum Einstieg möchte ich kurz die Idee unserer Reform darstellen, damit auch klar wird, weshalb wir so vorgehen.

Der Einkauf ist ein kleiner Baustein dessen, was wir insgesamt in der Konzeption zur Veränderung der Bundesagentur gestaltet haben und weiter machen. Das heißt, wir haben das mit der Idee betrieben und betreiben das mit der Idee, dass wir als Dienstleister und als Teil des Gemeinwesens in der Lage sind, an dem gesellschaftlichen Problem Arbeitslosigkeit so zu arbeiten, dass wir Wirkung erzielen. Unser Angebot heißt, wir wollen den Kunden, der zu uns kommt – auch wenn der Kundenbegriff nicht immer passt, gemeint sind aber dabei immer die Menschen, die zu uns kommen und Arbeit und Ausbildung suchen – möglichst schnell und passgenau diese bekommen und dazu wollen und müssen wir mit verschiedenen Partnern zusammenarbeiten.

Unser Anspruch bei der Reform ist, und das glaube ich ist in der ersten Phase ganz gut gelungen, dass die Bundesagentur führbar wird, dass sie transparent wird und dass sie leistungsfähig ist. Um Transparenz, Leistungsfähigkeit und Führbarkeit herzustellen, gibt es verschiedene Elemente. Das bedeutet, dass man sein eigenes Geschäft auch kennt, steuern kann, in der Hand hat. Und wenn ich das jetzt wieder zurückführe auf den Einkauf, dann bedeutet das ganz einfach, dass die Bundesagentur auch wissen muss, welche Dienstleistungen sie einkaufen will und was es ihr wert ist. Wir verantworten das, was wir einkaufen und wir verantworten auch die Mittel der Beitragszahler, die wir dafür ausgeben. Insofern ist es etwas, was wir natürlich auch inhaltlich für die verschiedenen Gruppen von Menschen definieren wollen. Das bedingt, dass wir die Inhalte der Dienstleistung in Zusammenarbeit mit den Anbietern von diesen Dienstleistungen definieren und letztlich auch verantwortlich sagen: das wollen wir einkaufen und das wollen wir nicht einkaufen. Und wir wollen das einkaufen, weil wir es für wirkungsvoll halten, weil es dazu führt, dass Menschen schneller und passgenauer integriert werden. Das ist der Anspruch und jeder, der uns ein innovatives, ein neues Konzept mit hoher Integrationswahrscheinlichkeit zeigt, wird soweit ein offenes Ohr finden, dass wir bei guten Ideen durchaus bereit sind im Rahmen einer Entwicklungspartnerschaft dies auszuprobieren; sprechen Sie mit der zuständigen Agentur und Ihrem regionalen Einkauf.

Wir haben in diesem Jahr, das wissen Sie ja, einen Eingliederungstitel für aktive Arbeitsförderung von 3,3 Milliarden Euro. Davon sind über 800 Millionen völlig disponibel für die Agenturen vor Ort. Hier kann die einzelne Agentur entscheiden, abseits von standardisierten Produkten, wie dieses Geld wirkungsorientiert eingesetzt wird. Natürlich muss die Agentur über Integrationserfolge belegen, dass dieses Geld auch so eingesetzt wurde, dass eine möglichst hohe Wirkungsrate erzielt wurde. Aber es ist also durchaus für jeden möglich zu sagen, ich habe etwas Neues und dieses Neue führt zu mehr Ergebnis.

Dass die Bundesagentur leistungsfähiger geworden ist, wird an verschiedenen Elementen sichtbar, unter anderem natürlich auch am Finanzergebnis. Da hat der Einkauf auch seinen Anteil, das wollen wir gar nicht verschweigen, aber letztlich führt das auch dazu, dass die Bundesagentur in der Lage ist, im nächsten Jahr einen wesentlichen Beitrag zur Senkung der Beiträge zu leisten, die Sie alle bezahlen müssen und die – so hoffen wir wenigstens – auch einen Beitrag leisten zu mehr Beschäftigung.

Wir haben dann eine zweite Phase, die heißt „mehr Wirkung erzielen“, das heißt, wir arbeiten daran und da sind wir natürlich auf die Mitarbeit Ihrer Unternehmen und des Sachverständigen Ihrer Mitarbeiter angewiesen. Die Instrumente setzen wir dann ein, wenn unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Arbeitsagenturen der Überzeugung sind, dass der Kunde sie braucht und eben nicht, weil wir irgendwelche Teilnehmerplätze belegen wollen. Es ist vorhin erwähnt worden, wir hätten in großer Stückzahl Maßnahmen für Jugendliche ausgeschrieben. Das ist richtig. Wir haben für Jugendliche rund 110.000 Maßnahmeplätze ausgeschrieben. Das sind Maßnahmeplätze, die ihren Beginnstermin im Herbst haben und für Jugendliche gedacht sind, die entweder keinen Ausbildungsplatz gefunden haben, oder noch nicht ausbildungsreif sind oder zusätzliche Unterstützung bei der Ausbildung benötigen. Uns wäre es wesentlich lieber, wir bräuchten für diese Aufgabe weniger Plätze und der Markt würde hier besser funktionieren. Vieles von dem, was wir ausschreiben, hat immer eine Ersatzfunktion, um Arbeitslose darauf vorzubereiten, wieder in Beschäftigung zu kommen, ihre Integrationschancen zu erhöhen und ihr persönliches Profil zu verbessern. In welchem Maße das geschieht, das entscheiden ausschließlich unsere Mitarbeiter in den Agenturen vor Ort, nicht der Einkauf. Der Einkauf sammelt das, was voraussichtlich benötigt wird und bringt es zur Ausschreibung. Bei diesem Prozess gibt es natürlich Defizite, die wir gar nicht verschweigen wollen und an denen wir arbeiten.

Wir hatten eine Lage vor der Reform, die will ich jetzt nicht in epischer Breite beschreiben, aber sie war eben gekennzeichnet von vielen Mängeln, die der Bundesrechnungshof und die auch die Medien völlig zu Recht angegriffen haben.

Natürlich haben unsere Agenturen auch vorher rechtskonform ausgeschrieben. Sie haben aber auch in weiten Teilen nicht rechtskonform ausgeschrieben; und in einem Rechtsstaat wird eben auch stark das betrachtet, was nicht rechtskonform ist.

Hierzu gibt es eine Reihe von Instanzen, die das zu prüfen haben und die Bundesagentur hat sich als staatliche Einrichtung deutlich zu bemühen, möglichst alles in dem Maße rechtskonform zu machen, wie der Gesetzgeber das vorgesehen hat.

Wir haben den neuen Einkauf 2003 konzipiert und ihn dann in einer ersten Ausschreibungswelle, die Sie alle kennen, sozusagen erst einmal in den Blickpunkt gebracht. Der ist wesentlich schärfer gewesen, als wir ursprünglich mal gedacht haben. Das lag auch daran, dass will ich gar nicht verhehlen, dass wir beraten worden sind und das Credo damals war: „Bundesagentur, ihr macht das alles völlig falsch. Ihr seid da nicht auf der Höhe des Geschehens, man muss Einkaufsmacht präsentieren“. Das hat dazu geführt, dass wir in sehr große Lose gebündelt haben und dass wir die Bedarfsträger bei der Bewertung der Angebote weitestgehend außen vor gelassen haben. Hier haben wir uns deutlich in einer Lernkurve bewegt und – unter Beachtung des Wettbewerbsgedankens – in der Zwischenzeit einiges verändert. Konkret bedeutet dies, dass die Agenturen über die Losgrößen mitentscheiden. Die Agenturen entscheiden ausschließlich über den Bedarf, der Einkauf berät und ist vollziehender Dienstleister. Bereits nach Angebotsende werden den Agenturen vor Ort die Bieter genannt und können sich zu diesen äußern. Die Agenturen entscheiden auch über die fachliche Bewertung. Ausschlüsse von Trägern sind dann möglich, wenn dies eine justiziable Grundlage hat. Eine einmalige Schlechtleistung reicht in der Regel dazu nicht aus. Natürlich hat jede Agentur und auch jeder Einkauf einen Ermessensspielraum. Dieser Ermessensspielraum wird auch ausgeübt. Aber er muss so ausgeübt werden, dass er auch nachprüfbar ist und bestandsfähig ist.

Wir glauben, und da lassen wir uns auch gerne von Ihnen beraten, dass wir mittlerweile in allen Verfahren hohe Qualitätsstandards etabliert haben. Offene Flanken haben wir weitgehend beseitigt. Wir haben auch die Qualität unserer Bewerter verbessert.

Es gibt ein Thema, das auch in der Zeit vor der Reform der Bundesagentur ein Thema war und nach wie vor eins ist, nämlich das Nachhalten von Qualität der Angebote. Dieses Nachhalten von Qualität muss in einer akzeptablen Balance von Aufwand und Ergebnis stehen. Was ich damit sagen will ist, wir machen Bildungsmaßnahmen mit über einer Million Teilnehmern im Jahr und wir können nicht in jede Maßnahme beständig Mitarbeiter schicken, die Qualität kontrollieren. Das wäre nicht angemessen. Das heißt, wir müssen zu einem erheblichen Teil auch dem Qualitätsversprechen Glauben schenken, das uns jeder Anbieter macht. Wir werden jetzt in diesem Jahr beginnend wieder stärker Qualität kontrollieren. Das wird auch über Teilnehmerbefragungen erfolgen, hier werden wir standardisierte Teilnehmerbefragungen einführen und dort auch Hinweisen nachgehen. Der Einkauf wird vor Maßnahmebeginn kontrollieren und wir werden auch während des Verlaufs von Maßnahmen stetig präsent sein. Ein wesentlicher Indikator für uns ist natürlich, ich sagte ja schon, die Wirkung, in welchem Maße es gelingt, die Teilnehmer nach der Maßnahme in Beschäftigung oder Ausbildung zu integrieren. Und eine hohe Integrationsquote ist auch ein guter Beleg, einer von möglichen Belegen, für die Qualität dieser Maßnahmen. Da spielen natürlich eine Reihe von anderen Faktoren eine Rolle, aber die Integrationsquote wird künftig auch in die Bewertung von Anbietern einfließen, wenn Sie wieder als Anbieter auftreten. Wir sind hier am Arbeiten und haben das zum Teil ja auch im Rahmen des rechtlich Zulässigen eingeführt. Wir wollen die Integrationserfolge einzelner Maßnahmen auch in Form von Leistungsprämien gesondert honorieren. Hier wissen wir, dass das nicht überall auf Beifall stößt. Wir wollen aber einmal ausprobieren, ob eine dann auch preislich teurere Maßnahme auch eine entsprechende Integrationsquote über dem Durchschnitt zur Konsequenz hat.

Über die Einkaufsprozesse haben wir jetzt neu auch den Anspruch, rechtskonforme Prozesse herzustellen. Auch da hat es in der Vergangenheit im Ausschlag des Pendels etwas gegeben, was zum Teil überzogen war. Die Bundesagentur ist ja nach der ersten Ausschreibungswelle auch zum Teil in den Vergabeverfahren stark angegriffen worden. Das hat dazu geführt, dass unsere Mitarbeiter – wir haben auch Juristen beschäftigt – dann die Verdingungsunterlagen mit dem Anspruch gestaltet haben, sie möglichst rechtssicher zu machen. Wenn man etwas möglichst rechtssicher machen will, dann schreibt man also das kleinste Detail vor, auch wenn es nach allgemeinem Verständnis etwas unsinnig erscheint. Das haben wir zurückgestutzt. Wir haben uns im Herbst vergangenen Jahres daran gesetzt und haben den Umfang der Verdingungsunterlagen soweit reduziert, dass wir meinen, jetzt eine Balance zwischen einem Maß an Rechtssicherheit und auch einem Maß an Zumutbarkeit für die Anbieter gefunden zu haben. Wir sind gerne bereit, an diesem Thema weiter zu arbeiten, um die Dinge zu optimieren. Wir haben kein Interesse daran, Ihnen als Anbieter über derartige Prozesse höhere Kosten zu verursachen, die wir auch anders handhaben könnten.

Natürlich haben wir ein Interesse daran, mit einer Anbieterlandschaft zusammenarbeiten zu können, die leistungsfähig ist. Deshalb haben wir in den neuen Verfahren jetzt auch eine Qualitätsbewertung, die Bieter erst dann weiter an der Ausschreibung partizipieren lässt, wenn mindestens 85% der geforderten Leistungspunkte erreicht sind. Es ist belegbar, dass wir in vielen Maßnahmetypen eben nicht auf das preisgünstigste Angebot zuschlagen, insbesondere nicht bei jugendlichen Maßnahmen.

## **Diskussionsrunde**

### **Roland Kohsiek**

Leiter des Fachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung  
ver.di Landesbezirk Hamburg

Ich kenne die Positionen von Herrn Knorr und ich höre auch von Veränderungen und Korrekturen im Vergabeverfahren.

Ich möchte aber zunächst einmal die Dimension des Problems darstellen, damit klar wird, worüber wir eigentlich reden. Ich nehme als Beispiel das Ergebnis der Ausschreibung von Trainingsmaßnahmen 2004 in Hamburg.

Ich habe eine Auflistung mit Angaben über die Spreizung der Angebote bekommen, übrigens anonym, was vielleicht auch etwas über die Branche sagt. Das Verfahren aktuell: Wenn mehr als acht Anbieter da sind, müssen ja das höchste und das niedrigste Angebot den Anbietern auf Nachfrage mitgeteilt werden. Das Beispiel: für eine Trainingsmaßnahme wurden Angebote zwischen 582.000 und 1,5 Millionen Euro gemacht. Es gibt nur eine begrenzte Anzahl von Möglichkeiten für einen Träger: Personalkosten drücken, Honorarkräfte ausweiten, er kann eine Quersubventionierung machen oder er kann möglicherweise das Leistungspaket nicht voll erfüllen. Das alles passiert bereits. Wie auch immer: Der Anbieter, der den Zuschlag erhalten hat, kann diesen Preis nur über das drastische Senken der Personalkosten schaffen.

Der zweite Aspekt bei dem gleichen Los: Der Träger, der den Zuschlag bekommen hat, ist die Tochtergesellschaft des Trägers, der das billigste Angebot gemacht hat. Das heißt, zwei Unternehmen eines Konzerns haben getrennte Angebote eingereicht, diese hätten nach dem Vergaberecht gar nicht berücksichtigt werden dürfen, weil es innerhalb eines Konzerns immer den Verdacht von Preisabsprachen gibt. Dazu muss man aber die genaue Kenntnis des Marktes haben.

Der dritte Aspekt: Ein Träger ist, wenn ich richtig informiert bin, die Neugründung eines Trägers, der vorher in die Insolvenz gegangen ist. Dieser Träger war noch nie auf dem Hamburger Markt, das heißt, kennt Hamburg nicht und dann ist da noch eine weitere Bietergemeinschaft aus Rostock, von der in Hamburg noch niemand etwas gehört hat.

Damit habe ich am Ergebnis einer Ausschreibung die Grundprobleme skizziert, die sehr viel schärfer sind, als das, was Sie dargestellt haben, Herr Knorr, als Vertreter der BA, dargestellt haben. Zentral ist ein massiver Preisverfall.

### **Rudolf Knorr**

Zentralbereichsleiter Finanzen und Controlling der BA

Ich darf Ihnen eine Folie zeigen. Da sehen Sie jetzt Preisspannen. Wir haben bei der Konzeption der neuen Einkaufsprozesse bei 35 Arbeitsagenturen, damals noch Arbeitsämtern, Maßnahmen gleichen Inhalts und ihre Preise untersucht. Ich kann Ihnen dies deshalb so deutlich und genau sagen, weil ich damals Projektleiter für dieses Thema war. So haben wir im Jahr 2002 z.B. Trainingsmaßnahmen mit vergleichbaren Inhalten zwischen 266

und 752 Euro eingekauft. Für einen PC-Grundkurs zahlten wir zwischen 662 Euro und 1.298 Euro. Für Profiling wurden wir zwischen 137 Euro und 264 Euro zur Kasse gebeten. Ich will Ihnen damit nur deutlich machen, dass wir auch in der Vergangenheit eine erhebliche Preisspanne zwischen den Agenturen für gleiche Bildungsinhalte, zum Teil auch von gleichen Bildungsträgern bei verschiedenen Agenturen, hatten. Man hat je nach Lage bzw. Wettbewerbsdruck unterschiedliche Preise angeboten. Diese Transparenz hatten wir damals natürlich nicht standardmäßig. Da wusste keiner etwas vom anderen. Heute ist das etwas anders. Dass wir bei dem Thema Preis ein Problem haben, das wissen wir. Nur ist die Bundesagentur bei dem geltenden Wettbewerbsrecht nicht in der Lage vorzugeben, dass wir nur Anbieter berücksichtigen, die zum Beispiel Arbeitnehmer in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen beschäftigen oder dass wir Mindestlöhne vorgeben. Wir können das nicht. Bei bestimmten Maßnahmen im jugendlichen Bereich machen wir das in den Grenzen, in denen es uns möglich ist. Aber Sie können, und da bitte ich einfach um Ihr Verständnis, die Bundesagentur nicht in eine Rolle bringen, die sie rechtlich nicht ausüben darf.

## Hans-Peter Eich

BAG Arbeit

Ich möchte gerne was zum Thema Preis sagen, nämlich warum es zu diesen Preisen kommt und was die Preise für Konsequenzen haben.

Erstmal zum Thema Preisentwicklung: wenn man sich den Bereich BaE, also Erstausbildungsmaßnahmen zum Beispiel, anguckt, ich bin seit vielen Jahren im Geschäft und wir haben auch damals mit dem damaligen Landesarbeitsamt – hieß es ja damals noch – uns mal Preise durchgerechnet. Vor nicht allzu langer Zeit, vor fünf, sechs, sieben, acht Jahren wurde ein Teilnehmer-Monatssatz für eine Berufserstausbildung von jetzt in Euro umgerechnet, damals war es DM, von 700-800 Euro gezahlt, was durchaus üblich war, was durchaus auch nachweisbar und belegbar war. Mittlerweile sind wir bei vergleichbaren Maßnahmen bei einem Preis von etwa 500, maximal 600 Euro und wir haben eine Tendenz in den letzten Jahren, ich kann mal ein Beispiel nennen, das könnte ich auch belegen, Maßnahmen im Gastronomiebereich, wo Preise von 230 bis 280 Euro Teilnehmer-Monatssatz einen Zuschlag erhalten haben. Wir können das gemeinsam wunderschön ausrechnen, was man für 280 oder für 300 Euro machen kann. Allein die zwei Mitarbeiter, die beschäftigt werden müssten, die einigermaßen qualifiziert sind, kosten mehr als dieses.

Das bedeutet schlicht und ergreifend, dort ist etwas im Gange. Ich will das gar nicht bewerten, aber es ist dann wohl ein Zuschlag erteilt worden, der offensichtlich, wenn eine Maßnahme einigermaßen ökonomisch umsetzbar sein soll, zu einem Lohnverfall führen muss.

Und das ist das zweite Argument oder die zweite Zahl, die ich nennen will. Unter vorgehaltener Hand macht sich in der Trägerlandschaft eine gewisse Ruchlosigkeit breit. Man redet davon, dass man Mitarbeiter nur noch für 1400, für 1300, für 1200 Euro Brutto einstellen kann, weil, wenn ich das nicht tue, dann bin ich nicht mehr wettbewerbsfähig.

Das sind die Konsequenzen und die Trägerlandschaft ist, wie mein Kollege schon gesagt hat, die ist halt so wie sie ist und es gibt sehr viele, ich will sie gar nicht bewerten, die werden quasi jedes Angebot machen, um Zuschläge zu erhalten.

Und jetzt noch mal zu dem Grund, warum solche Angebote dann auch Zuschläge erhalten. Sie haben beschrieben, wie Sie sich als Versicherungsunternehmen, und ich bezeichne das jetzt mal als Versicherungsunternehmen, am Markt bewegen. Sie begreifen, sie haben eine bestimmte Menge an Geld und mit diesem Geld kaufen Sie ein und Sie kaufen bestimmte, ich sag mal Visionen ein. Also Sie kaufen ein Konzept mit bestimmtem Personal ein, das dem Konzept beigelegt ist. Sie sind aber nicht in der Lage, und das ist auch ganz klar, dass Sie erst mal nicht in der Lage sind, zu überprüfen, ob dieses Konzept realitätstüchtig ist, weil die Daten gar nicht da sind. Die Realitätstüchtigkeit kann erst mal nicht belegt werden. Ob dieses Konzept tragfähig ist, ob eine Prozessqualität dahinter steht, ob bestimmte Ergebnisse produziert werden können, auch die Statistiken der BA sind aus verschiedensten Gründen, da mache ich der BA auch gar keinen Vorwurf, nicht so, dass man sagen kann, der Träger XYZ hat in den vergangenen Jahren die und die Resultate gezeitigt, spielt aber auch bei der Auswertung gar keine Rolle. Der Zuschlag erfolgt aufgrund einer Prosa und einer Grundsatzprüfung, ob der Träger denn grundsätzlich geeignet ist, was denn aus juristischen Gründen sehr schwer ist, jemandem die Nichteignung nachzuweisen. Das zweite Verfahren, wenn denn eine Maßnahme durchgeführt wird, also die Maßnahmeergebnisse, die Maßnahmequalität zu überprüfen, ist auch sehr schwierig. Evaluation greift derzeit nur sehr punktuell. Und das bedeutet, ich überspitze zugegebenermaßen ein bisschen, jemand der einigermaßen belegen kann, dass er ein Träger im Bereich der beruflichen Bildung ist, dass er schon mal was mit Jugendliche zu tun hatte, der einen guten Preis macht und sich ein nettes Konzept ausdenkt, erhält den Zuschlag und den Preis zahlen unsere Jugendlichen, zahlen unsere Mitarbeiter und zahlt letztlich die ganze Infrastruktur im Bereich der beruflichen Bildung.

Ich glaube, Sie haben – ohne einen Vorwurf, ohne irgendwie moralisch zu werten – aufgrund Ihrer eigenen Konstellationen, in denen Sie arbeiten, eigentlich von der Sache her nichts anderes formuliert. Das Verfahren ist so, wie Sie es umsetzen müssen und das Resultat, das können Sie glaube ich nicht bestreiten, das kann zumindest das, was ich gerade formuliert habe sein und das kann aber etwas, denke ich, nicht sein, was wir letztlich wollen. Ich denke, der bildungspolitische und der sozialpolitische Auftrag für unsere Jugendlichen, der ist – und das hat Herr Würfel, finde ich, sehr schön beschrieben – nicht von der Hand zu weisen. Denn letztendlich Ersatzfunktion, das alte Ideal der BA, Ersatz in den 70er Jahren, das war noch das alte AFG, vorübergehende Brückenfunktion und dann irgendwann kommen wir wieder in die normale Konstellation. Das weiß jeder, das weiß die BA, das weiß das BMAS, das wird so nicht sein und wir sind letztlich einer der Bildungs-träger innerhalb einer sehr komplizierten Bildungslandschaft in der Bundesrepublik Deutschland und wenn wir diese Zielgruppe, die ganz Schwachen, so einer Konstellation übergeben, dann haben wir echte Probleme.

## **Gerhard Bonifer-Dörr**

Heidelberger Institut Beruf und Arbeit

Wir haben über viele Jahre die Praxis der Benachteiligtenförderung in ihren verschiedenen Ausprägungsformen bundesweit begleiten können. Das ist der Erfahrungshintergrund, vor dem ich etwas zur Frage der Wirtschaftlichkeit der Ausschreibungen und der Konsequenzen, vor denen wir jetzt stehen, sagen will.

Sicherlich wird niemand ernsthaft gegen die Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen argumentieren wollen, denn wir als Bürgerinnen und Bürger, als Steuerzahlerinnen und Steuerzahler haben natürlich ein Interesse daran und auch die Beitragszahler haben ein Interesse daran, dass die Mittel, die aufgebracht werden, sinnvoll verwendet werden, dass sorgfältig damit umgegangen wird. Aber ich mache der Politik den einen Vorwurf, dass sie offensichtlich aufgeschreckt durch die Rechnungshofsberichte, und da haben wir natürlich auch in der Fort- und Weiterbildungsbranche schwarze Schafe gehabt, dass aufgeschreckt durch diese Berichte wirklich das Kind mit dem Bade ausgeschüttet worden ist und wir jetzt auch in den Maßnahmen und der Herr Köngeter ist ja dafür zuständig von der Einkaufsseite her, dass wir in den Maßnahmen für Jugendliche, in Ausbildungsmaßnahmen der Benachteiligtenförderung Situationen vorfinden, die genau dem, was wir ja wollen, nämlich dass diese Maßnahmen Wirkungen erzielen, die dem nicht zuträglich sind. Die eigentlich gegen diese Wirkungen sprechen. Ein kurzes Beispiel: Wir haben bis Ende letzten Jahres in einem interdisziplinär besetzten Fachbeirat „Benachteiligtenförderung“ auch die Bundesagentur bei der Gestaltung der Maßnahmen beraten dürfen. Wir haben dort auch einiges zur Diskussion Qualität/Qualitätsentwicklung beigetragen. Und ein ganz wesentlicher Punkt, gerade wenn wir an Wirkungen von Maßnahmen im Jugendlichen Bereich denken, ist die lokale Vernetzung – es ist auch schon kurz angesprochen worden – es ist die Verlässlichkeit der lokalen Strukturen. Wir brauchen die Partner Schulen, wir brauchen die Partner Betriebe vor Ort, wenn das funktionieren soll und wir können Verlässlichkeit vor Ort nicht mehr erzeugen, wenn Ausschreibungen Jahr für Jahr oder sei es in einem Zweijahresturnus Wechsel provoziert, Wechsel ja geradezu will. Das passt nicht zueinander und insofern denke ich, ist es auf jeden Fall wichtig und notwendig, dass gerade in diesem Bereich über Alternativen zur Ausschreibungspolitik nachgedacht wird. So wie es momentan passiert – auch wenn wir sozusagen immanent die Ausschreibung in dieser Art und Weise weiterentwickeln und verbessern – wird es meines Erachtens dem speziellen Bereich Ausbildung, Berufsvorbereitung und Eingliederung von Jugendlichen nicht gerecht.

## **Andreas Koch**

Trägerverbund, Dortmund

Weil ich solche Beispiele, wie sie eben schon von Herrn Kohsiek aus Hamburg vorgestellt wurden, so liebe, trage ich auch noch eins dazu bei. Ausschreibung § 37, Zuschlag erteilt im Februar diesen Jahres. Es wurden 10 Angebote abgegeben: niedrigster Preis 14.328 Euro, höchster Preis 241.200 Euro. Sie haben eben gesagt, die Qualität der Ausschreibung hätte sich wesentlich verbessert. Vor dem Hintergrund dieser Auswertung frage ich mich: haben Sie denn Fiat oder Ferrari ausgeschrieben? Irgendetwas kann mit dieser Ausschrei-



bung nicht in Ordnung sein. Es kann natürlich an beiden Seiten liegen, das könnten Sie mit Recht sagen. Dennoch ist so eine Preisspanne nicht erklärbar. Um es noch ein bisschen plastischer zu machen: auch hier hat den Zuschlag die Europaschule bekommen und damit möchte ich noch mal auf ein Problem hinweisen, was wir als lokaler Trägerverbund vor Ort sehen. Uns trifft man auf jeder Jugendkonferenz, wir sitzen im Beirat der ARGE, wir betreiben gezielte Qualitätsentwicklung zusammen mit unseren Partnern der öffentlichen Hand. All diese Träger, die uns jetzt im Moment die Maßnahmen klauen, ich kann das zum Teil nur als räuberischen Akt bezeichnen, die beteiligen sich mitnichten an solchen Sachen. Da haben die überhaupt keine Zeit zu, kein Geld zu und es interessiert die auch überhaupt nicht.

## **Brigitte Pothmer MdB,**

arbeitsmarktpolitische Sprecherin

Ich würde gerne noch mal auf einen, wie ich finde, ja eigentlich richtigen Beitrag von Herrn Knorr eingehen. Herr Knorr, Sie haben zu Recht gesagt und ich würde das im Prinzip ja auch teilen: wir sind nicht für die Träger da, sondern wir sind für die Kunden da. Da kann ich nur sagen, das ist in erster Linie ein richtiges Rollenverständnis. Aber wenn ich die Beiträge hier richtig zur Kenntnis nehme, dann glaube ich, dass Sie mit dieser Art von Einkaufspraxis ein Stück weit auch Gefahr laufen, nicht mehr das Beste für Ihre Kunden zu kriegen. Denn wenn ab einem bestimmten Zeitpunkt die Qualität des Angebotes zu schlecht ist, dann kriegen Sie das nicht mehr, was Sie eigentlich für die Kunden brauchen. Wir bewegen uns in einem ganz komplizierten Spannungsverhältnis und ich bitte auch mal die emotional Betroffenen, dieses Spannungsverhältnis zur Kenntnis zu nehmen. Man muss dabei auch berücksichtigen, dass Politik eben auch die Verantwortung hat, Geld qualitätsbewusst und gleichzeitig preisbewusst auszugeben. Sie können sich nicht vorstellen, was in Parlamenten oder in der Presse los ist, wenn klar wird, dass das Steuergeld oder das Beitragsgeld leichtfertig – so nenne ich das jetzt mal – ausgegeben worden ist. Deswegen sage ich hier als grüne Arbeitsmarktpolitische Sprecherin: Für mich ist auch so etwas wie ein Preisvergleich eine unbedingte Notwendigkeit. Aber daneben geht es auch um die qualitativen Kriterien. Wir sind vielleicht in dieser Veranstaltung ein bisschen in einer offenen Situation, weil es eine Reihe von Veränderungen in der Ausschreibungspraxis gegeben hat. Sie haben das beschrieben und alle, die hier sitzen, können noch nicht, jedenfalls ist das mein Eindruck, bewerten, ob diese Veränderungen, die die Bundesagentur für Arbeit vorgenommen hat, weil sie eine lernende Organisation ist, tatsächlich den qualitativen Sprung gebracht hat, der hier gefordert wird. Ich glaube, wir müssen eine weitere Veranstaltung machen, um zu klären, ob die qualitativen Verbesserungen tatsächlich erfolgen oder ob sie nur auf dem Papier erfolgt sind. Die Frage an Sie Herr Knorr, ist eigentlich, leben Sie in einer virtuellen Welt? Oder wie ist ihr Kontakt zur Realität? Ich glaube, das müssen wir weiterverfolgen. Das ist das, worum es tatsächlich geht.

## **Rudolf Knorr**

Zentralbereichsleiter Finanzen und Controlling der BA

Die Bundesagentur hat kein Interesse daran, über die Ausschreibungen einen Wettbewerb unter den Anbietern anzufeuern, der in breiter Front zum Ruin führt. Damit ist der Bundesagentur als einem der Akteure nicht gedient. Wir haben natürlich eine veränderte Landschaft, das müssen Sie auch berücksichtigen. Als die Bundesagentur noch Bundesanstalt hieß, war die Bundesanstalt alleine für die Arbeitsförderung zuständig. Es gab damals ein Budget im Eingliederungstitel, das bewegte sich 2002 so um die 12 Milliarden Euro. Wir haben jetzt zwei getrennte Rechtskreise. Den SGB-III-Rechtskreis, da gibt es, wenn Sie das mal als potenzielles Volumen sehen, 3,3 Milliarden Euro; darüber steuert die Bundesagentur ihr operatives Geschäft. Bei den Maßnahmen für Jugendlichen und im Rhea-Bereich hat sich finanziell nichts Wesentliches geändert. Daneben gibt es den SGB-II-Rechtskreis mit Arbeitsgemeinschaften, die über aktive Mittel für Integrationsleistungen von über 6 Milliarden Euro verfügen. Die Arbeitsgemeinschaften können den Einkauf der Bundesagentur für Arbeit in Anspruch nehmen, sie müssen es aber nicht. Das ist auch so abgestimmt, es gibt keine Verpflichtung für die Arbeitsgemeinschaften standardisierte Produkte der Bundesagentur einzukaufen oder aber den Einkauf der Bundesagentur überhaupt in Anspruch zu nehmen.

Insofern haben wir hier zurzeit, wenn man über das potenzielle Volumen spricht, zwei verschieden ausgerichtete Systeme. In der Arbeitsgemeinschaft ist der Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft seiner Trägerversammlung verantwortlich für das Ergebnis; und er entscheidet, wie er letztlich sein Budget für welche Maßnahmen einsetzt, um passive Leistungen zu verringern. Wir haben als Bundesagentur das Interesse, mit einer qualitativ und auch ansonsten leistungsfähigen Bieterlandschaft zusammenzuarbeiten, die auch vom Spektrum her die Vielfalt bietet, die regional erforderlich ist, um lokale Bedürfnisse abzubilden.

Wir werden verstärkt prüfen, ob wir es mit Dumpingangeboten zu tun haben. Die Bewertungen übernehmen die Fachleute der Agenturen. Nur im Endeffekt ist es immer so, dass die Bundesagentur nicht die Preise in die Blätter schreibt, sondern dass die Anbieter die Preise in die Losblätter schreiben. Dadurch kommen natürlich auch diese Spannen zustande.

## **Norbert Köngeter**

Koordinator Arbeitsmarktdienstleistungen und Leiter des Regionalen Einkaufszentrums Baden-Württemberg der Bundesagentur für Arbeit

Ich möchte zwei, drei Sätze zu dem Thema Konzept, Qualität, Bewertung, Ausschluss anfügen.

Beispiel BvB: Auch hier haben vielen aus Ihren Reihen sowohl am neuen Fachkonzept BvB als auch an den Verdingungsunterlagen direkt oder indirekt mitgearbeitet. Viele Anregungen von Ihnen sind in die neuen Verdingungsunterlagen eingeflossen, sofern diese vergaberechtlich in Ordnung und unbedenklich waren. Deshalb glaube ich nicht, dass es an der Beschreibung des Produktes liegt, das wir auf den Markt geben.

Ich teile aber ein Stück weit Ihre Ansicht, dass Sie sagen: „Klar, der Bieter, der sich jetzt darauf bewirbt, der legt uns ein Stück Papier vor“. Prosa, hatten sie es genannt. Das stimmt. Was an der Geschichte aber nicht stimmt ist, dass die Mehrzahl der Träger das nicht einlösen würden, was sie uns beschreiben. Ich würde sagen, der große Teil der Bieter, die uns ein Angebot machen, lösen das anschließend auch ein. Da denke ich, sind wir auf einem guten Weg. Wir können das auch an einzelnen Zahlen untermauern. Wir schauen uns BvB insbesondere aufgrund des neuen Fachkonzeptes sehr genau an und wenn ich hier die Eingliederungsquoten vergleiche, wenn ich sie festmache an Einmündung in betriebliche Ausbildung, dann hatte ich vor Einführung des Fachkonzeptes und vor Installation des Einkauf knapp 21 Prozent und im vergangenen Jahr über 22 Prozent. Das ist bei der Einmündung in Arbeit ähnlich. Auch dort haben wir uns nicht verschlechtert, sondern haben uns in der Tat, was die Einmündungszahlen angeht, verbessert. Was an der Geschichte bleibt ist, und da teile ich Ihre Sorge und ich denke Herr Knorr hat es deutlich zum Ausdruck gebracht, teilweise die Problematik des Preises. Ich sehe auch durchaus Angebote, die so grenzwertig sind, dass wir diese Angebote genau untersuchen und wir die Bieter auffordern, ihre Kalkulation vorzulegen. Das tun wir durchaus breit angelegt und schauen uns die Kalkulationen an, aber Sie wissen selber und wir haben es auf verschiedenen Fachforen miteinander diskutiert, wir haben ganz enge Grenzen dafür, Bieter aufgrund der Kalkulation auszuschließen. Wir können es im Augenblick auf jeden Fall nicht allein durch niedrige Personalkosten tun. Wir können es auch nicht, wenn sie uns ganz geringe Raumkosten angeben. Wir können dann eingreifen, wenn wir offensichtlich sehen, dass die Kalkulation nicht stimmig ist, wo Bieter uns zu wenig Personal angeben und verrechnen oder wo Personal Verwendung findet, das im Angebot oder in der Forderung von unserer Seite her nicht so gefordert ist.

Bezüglich des Themas Einbindung vor Ort, das Sie sehr drastisch und anschaulich geschildert haben, teile ich Ihre Meinung, dass Mitarbeit in örtlichen Arbeitskreisen sehr zielführend sein kann. Wir überlegen, wie wir dies zukünftig vernünftig abbilden können. Klar ist, dass dies grundsätzlich Personal erfordert und Kosten verursacht. Hier müssen wir als BA auch darauf achten, dass wir nicht Leistungen zusätzlich abfordern, wie dies in der Vergangenheit durchaus auch schon der Fall war.

Wir werden uns auch weiter auf den Weg begeben mit dem dreijährigen Rhythmus der Ausschreibungen im Jugendlichenbereich. Wir wollen dort weiter für sie als Träger Sicherheit schaffen, Klammer auf, immer mit der Konsequenz, wenn Sie den Zuschlag nicht bekommen haben, sind sie dann halt drei oder vier Jahre aus dem Spiel. Und wenn ich mir den Bereich der Optionen anschau, dann denke ich, gehen wir diesen Weg auch deutlich voran; wir ziehen dort die Optionen, wo wir mit der Arbeitsleistung zufrieden waren und der Bedarf dort auch weiterhin besteht. Auch hier wollen wir verlässlicher Partner der Träger sein.

Und ein letztes, und mit diesem Problem habe ich als Einkauf immer zu kämpfen und da tut es zum Teil auch weh. Wenn ich die Situation habe, dass ich mehrere Bieter auf ein oder zwei oder drei Lose habe, da weiß ich von vorn herein, es wird hier – und jetzt sage ich es so deutlich – Verlierer geben. Aber wenn ich zehn, zwölf Bieter habe für ein Los, dann habe ich bei 12 Bietern 11 Verlierer und einen Gewinner. Diese Situation habe ich im Augenblick auf dem Markt und die Situation wird umso dramatischer, je weniger Geld in diesem Segment insgesamt natürlich zur Verfügung steht. Das muss ich immer im Hinterkopf behalten.

Wir als Bundesagentur, und damit möchte ich schließen, legen in der Tat Wert auf das Thema Qualität und dies an erster Stelle. Wir sprechen nicht von Mindestqualität sondern

von den Anforderungen, die wir für richtig erachten. Und nur derjenige, der die Qualität, die wir fordern, zu 85 Prozent erfüllt - da können wir gerne drüber streiten, ob wir diese Zahl nicht anheben müssen auf 90 Prozent oder 95 Prozent - nur, wer diese Hürde überspringt, geht überhaupt in die Preisbewertung ein.

## **Stephan Buttgereit**

Jugendausbildungszentrum (JAZ), Münster

Wir sind ein kirchlicher Träger und seit Jahrzehnten treuer und verlässlicher Sozialpartner, und ich betone Sozialpartner, für die Agentur für Arbeit, die Kommunen und die Politik vor Ort.

Zum Thema Lohndumping ist genug gesagt worden, da schließe ich mich einfach den Ausführungen der Kollegen und Kolleginnen an. Zum Thema Qualität auch. Was mich jedoch irritiert, ist das Thema „Preis und Preisgestaltung“. Sie sagten zwar, in den Verhandlungsunterlagen steht der Preis nicht drin. Wenn man aber die Vorstandsvorlage zur Ausschreibung BvB sieht, die dem Vorstand der BA vorgelegt wurde, stellt man fest, dass dort die Preise sehr wohl stehen und auch angemerkt wird wohin es gehen soll, und da ist es nur natürlich, dass dieses in der Fachöffentlichkeit kursiert, sodass damit vor jeder Ausschreibung die Duftmarken gesetzt werden, wo denn der Preis wohl nachher landen soll.

Ich persönlich bin der Meinung, dass wir als seriöse Träger auch kalkulieren müssen und das auch Sie als seriöses Haus eigentlich kalkulieren müssten, was eine Maßnahme im Grunde genommen kosten müsste, wenn man es wirklich seriös machen möchte. Ich kann es nicht nachvollziehen, dass man sich immer wieder mit solchen Preisvorschlägen rumärgern muss, wo alle Beteiligten, die wirklich seriös arbeiten wissen, dass man dieses zu dem Preis nicht seriös machen kann. Entweder habe ich die Qualität nicht oder ich mach Lohndumping oder aber ich mach Abrechnungsbetrug, das möchte ich hier auch noch mal erwähnen. Ich kenne einige Träger, die ein- und dieselbe Person bei 3 oder 4 Maßnahmen abrechnen. Dann kann ich auch eine Vollzeit-Sozialarbeitsstelle für einen halben oder einen viertel Preis anbieten, wenn ich die bei den anderen Maßnahmen auch noch abrechne und sie letztendlich nicht vorhalte. Und da bleibt für mich die offene Frage, wenn Sie sagen, Sie würden die Qualität kontrollieren. Ich kriege Probleme, wenn ich mich dann in einem Wettbewerb, wovor ich keine Angst habe, weil ich keine Sorgen habe, dass unsere Qualität im Wettbewerb nicht bestehen kann, im Preis messen lassen muss, gegen Anbieter, die nicht seriös agieren und ich im Prinzip nach der Abgabe des Angebotes für die BvB-Maßnahme sofort mit meiner Mitarbeitervertretung über einen Sozialplan reden muss.

## **Elise Bohlen**

IN VIA Katholische Mädchensozialarbeit, Freiburg

Ich möchte etwas zur Ausschreibungspflicht sozialer Dienstleistungen sagen. Wir haben 2004 zusammen mit dem Diakonischen Werk ein Gutachten in Auftrag gegeben, das zu dem Ergebnis kommt, dass die sozialen Dienstleistungen – zumindest die Leistungen der beruflichen Integrationsförderung für Jugendliche – nicht ausschreibungspflichtig sind. Soweit zu unserer Sicht zur Ausschreibungspflicht. Wir beschäftigen uns im Rahmen der Caritas auch mit Alternativen. Momentan sind wir stark mit dem Zulassungsverfahren nach dem sozial-rechtlichen Dreiecksverhältnis befasst. Das heißt, ein Träger verkündet seine Bereitschaft, Leistungen zu erbringen und erhält im Gegenzug eine Erlaubnis, diese Leistungen auch durchführen zu können. Wir sehen hier einige Vorteile, dass mit diesem Verfahren Qualität und Wettbewerb gewährleistet werden, aber eben anders. Zum einen nämlich durch eine Abstimmung mit den Füßen, denn es handelt sich um eine eher subjektbezogene Förderung. Jugendliche können selbstständig ihre Einrichtungen wählen und somit wird auch dem Wunsch- und Wahlrecht der Jugendlichen im SGB I entsprochen. Weiterhin sehen wir, dass eine gemeinsame und gleichberechtigte Planung und Abstimmung der Maßnahmen zwischen Trägern und der BA stärker Berücksichtigung finden würde, z.B. auch bei der Preisgestaltung, versus der derzeitigen ausschließlichen Angebotssteuerung durch die BA. Das würde bedeuten, dass für die Träger auch mehr Risiko und Verantwortung da ist, aber auch mehr Gestaltungsfreiheit. Man könnte vermuten, dass es auch zu einem beständigeren und zu einem pluralen Angebot führen kann, das dann über Jahre Bestand hat. Also, das ist eine Möglichkeit und es müsste dringend im Bereich der Maßnahmen für Jugendliche über Alternativen zur öffentlichen Ausschreibung nachgedacht werden.

## **Johannes Jakob**

DGB Bundesvorstand

Ich möchte noch einen Aspekt ansprechen, der noch nicht zur Sprache gekommen ist. Die BA bereitet vor, die Ausschreibungsverfahren auch auf Maßnahmen der Rehabilitation auszuweiten. Nach den schlechten Erfahrungen, die hier bereits bei anderen Maßnahmen geschildert worden sind, kann man sich vorstellen, wie die Konsequenzen für den Behindertenbereich aussehen.

Bei der Rehabilitation gibt es zurzeit noch Rechtsansprüche. Es besteht einerseits die Gefahr, dass diese Rechtsansprüche ausgehebelt werden, andererseits besteht die Gefahr, dass selektive Prozesse gestärkt und nicht gemindert werden.

Ich sehe das Risiko, dass ein Teil der Personen, die Förderbedarf haben, gar nicht mehr zum Zuge kommt. Wenn man die Rehabilitation auch nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit steuert, so ist die höchste Steigerung der Wirtschaftlichkeit dann zu erreichen, wenn das schwächste Drittel gar nicht mehr gefördert wird. Genau das zeichnet sich bereits in einigen Agenturen ab. Betroffen sind vor allem Jugendliche mit Behinderung und Lernschwäche. Die öffentliche Resonanz ist bundesweit noch gering, weil die Umstrukturierung erst in den Kinderschuhen steckt. Da wir hier aber im Bundestag sind und ich hoffe, dass

auch einige Bundestagsabgeordnete zuhören, scheint es mir sinnvoll, dass wir zumindest die Aufmerksamkeit auf diesen Aspekt richten.

In den letzten zwanzig bis dreißig Jahren haben wir für die Rehabilitation Behinderter mit erheblichem Aufwand Einrichtungen geschaffen, wo qualifizierte Angebote gemacht werden. Jetzt besteht die Gefahr, dass diese Einrichtungen unter die Räder kommen.

## **Uwe Sander**

Michael-Bauer-Werkhof, Stuttgart

Wir sind auch eine Einrichtung, der Michael-Bauer-Werkhof in Stuttgart, die lernbehinderte Jugendliche ausbildet. Ich sehe in diesem Bereich die große Gefahr, was hier an Qualitätsschwund schon beschrieben wurde, dass das eintritt.

Vor allem habe ich aber die Frage, wenn hier die ganze Zeit von Wirtschaftlichkeit gesprochen wird, dann müsste man ja sagen, dass in den letzten zehn Jahren das Geld mit vollen Händen zum Fenster rausgeworfen wurde. Dem möchte ich dann doch deutlich widersprechen, denn wir sind verantwortungsvoll mit dem Geld umgegangen und haben unsere Mitarbeiter auch fair bezahlt. Und zwar so bezahlt, dass sie diese Qualität und diese Qualifizierung auch behalten können in Form von Fortbildungen und Qualitätssicherungen etc. Wir gehen von einem Jetzt-Zustand aus und betrachten die Marktlage, wie sie jetzt ist. Wenn man aber die Konsequenzen mal auf fünf oder zehn Jahre umrechnet, dann kann man sich vorstellen, was vorher schon beschrieben wurde, dass hier ein Verdrängungswettbewerb höchster Qualität stattfindet. Da werden nicht viele übrig bleiben und da kann man sich dann fragen, wie wirksam ist denn tatsächlich diese Preisersparnis, die die BA dann dauerhaft hat? Denn wenn nachher drei große Einrichtungen übrig bleiben, ist der Preiskampf auch nicht mehr besonders zu erwarten. Das heißt also, diese Wirkung, die hier jetzt gerade großartig propagiert wird oder auch in der Ausschreibung ja den Wert sieht, ist dauerhaft gar nicht möglich, weil eben, wie gesagt, dieser Verdrängungsmechanismus stattfindet. Insbesondere möchte ich auch noch darauf hinweisen, ich komme aus einer kleinen Einrichtung, wir haben in Baden-Württemberg diese sonstigen Reha-Einrichtungen, die neben den BBWs diesen Auftrag erfüllen und es ist eine Vielfalt da, die eben auch diese Qualität ermöglicht. Wenn durch den Verdrängungswettbewerb diese Einrichtungen alle dann irgendwann an die Existenzgrenze geraten oder eben nicht mehr da sind, dann wird diese Vielfalt verschwinden und was vorher schon gesagt wurde, die Jugendlichen sind die eigentlich Leidtragenden, diese Lernbehinderten, die bisher eigentlich noch das Recht auf eine Teilhabe am Arbeitsleben haben.

## **Roland Kohsiek**

ver.di Landesbezirk Hamburg

Ich möchte auf Frau Pothmer antworten. Es handelt sich um ein Strukturproblem und eben nicht um eine partielle Fehlsteuerung, so dass die Varianten und Veränderungen, die im Verfahren jetzt eingeführt wurden, aus meiner Sicht eher untergeordnet sind, weil das Strukturproblem Ausschreibung überhaupt nicht verändert wurde.

Ich will es an drei Punkten noch mal deutlich machen: Ich könnte auch von ein paar pikanten Einzelfällen berichten. Wieso bekommt in Mittelholstein ein Träger aus Oberhausen, der lediglich ein Call-Center im Sauerland unterhält, den Zuschlag für eine 37er Maßnahme? Das könnte man noch als schwarzes Schaf oder Einzelfall darstellen.

Aber die strukturellen Probleme: zum einen der massive Preisverfall. Bei 30 Prozent der BvB-Maßnahmen 2005 können keine akzeptablen Gehälter gezahlt werden - wenn Sie es durchrechnen mit Strukturdaten der Branche, sagen wir 65 Prozent Personalkosten. Man kann mit 300 Euro eine BvB-Maßnahme nicht seriös durchführen, das ist eine einfache Rechnung.

Zweites Problem: Wir haben einen massiven Einbruch an Qualität, und zwar nicht, weil die Beschäftigten schlechter arbeiten, sondern weil es gar nicht mehr gelingt, gutes Personal auf Dauer zu halten.

Und das ist kein Argument zum Schutz der Träger, sondern das beschreibt eine direkte Auswirkung auf die TeilnehmerInnen. Die Mehrzahl der Träger können gar nicht anders handeln. Das wird sogar in Ihrem Hause, Herr Knorr, in der BA zugestanden – auch von einem Vorstandsmitglied.

Dazu kommt, dass die Zahlen, an denen der Erfolg einer Maßnahme gemessen wird, alles andere als harte und verlässliche Zahlen sind. Sie alle kennen die Problematik mit der Verbleibsquote und der Eingliederungsquote.

Drittes Problem: Wir haben einfach eine Menge Probleme und offene Fragen im Verfahren. Ein Träger wird sanktioniert, ihm wird die Maßnahme entzogen, weil er zentrale Vertragsbedingungen nicht eingehalten hat. Und 20 Kilometer weiter bekommt der gleiche Träger für zahlreiche Maßnahmen den Zuschlag. Oder: Ein Träger gibt ein Angebot ab, will aber selbst die Maßnahme gar nicht durchführen. Er will nur den Zuschlag bekommen, um dann die Durchführung an einen Subunternehmer weiterzugeben - und der gibt's auch noch weiter an einen dritten. Oder es bewirbt sich ein Träger, die Tochtergesellschaft führt die Maßnahme durch, aber ein Dritter stellt über Personalüberlassung das Personal zur Verfügung. Ist das alles so gewollt? Das sind für mich weitere dringende, zentrale Probleme im Verfahren.

## **Dr. Nicole Pötter**

BAG Jugendsozialarbeit

Die Träger haben sich immer deutlich dafür ausgesprochen, dass es einen Qualitätswettbewerb geben soll und nie dagegen. Unserer Meinung nach muss es so sein, dass die Qualität an erster Stelle kommt. Nur mit Qualität erreicht man auch Wirtschaftlichkeit und da muss man natürlich auch mal langfristig gucken, was das für Auswirkungen hat.

Ich gebe Herrn Königeter gerne Recht, wenn er sagt, dass die meisten Träger und Einrichtungen bislang die Qualität, die sie in ihre Papiere geschrieben haben, auch erfüllt haben. Nur in den letzten zwei Jahren haben sie das auf ihre eigenen Kosten erfüllt, das heißt, sie mussten auf ihre Ressourcen zurückgreifen, um das überhaupt noch leisten zu können, weil sie eben den aktuellen Finanzbedarf nicht gedeckt haben. Das ist genau das, wo diese Belastung dann direkt an die Mitarbeiter weitergegeben wird. Ich sage, es die professionelle Widerspenstigkeit der Sozialpädagogen und Sozialarbeiter, dass trotz

der deutlich schlechteren Bezahlung immer noch diese sehr gute Arbeit geleistet wird. Das wird aber auf Dauer nicht so sein und das ist auch verständlich, dass es auf Dauer nicht so ist. Denn auch die müssen natürlich in gewissen Kategorien der Wirtschaftlichkeit denken.

Das andere, was ich noch anmerken möchte ist, dass es ja gerade in der Jugendsozialarbeit, die ein Schnittbereich zwischen unterschiedlichen Politikfeldern ist, sowohl Arbeitsmarktpolitik spielt da hinein als auch Sozialpolitik oder eben auch Jugendpolitik und ich denke, hier muss man auch mal über Wirtschaftlichkeit reden: Wenn zum einen das Bundesministerium für Bildung und Forschung Millionen ausgibt, um ein BQF-Programm auf die Beine zu stellen, wo die ganzen Vernetzungsgeschichten aufwendig hergestellt und evaluiert werden sollen und auf der anderen Seite genau diese Struktur, die es in der Jugendberufshilfe schon lange gegeben hat, dann wieder kaputt gemacht wird, da ist für mich ein Widerspruch zwischen den unterschiedlichen Politikfeldern und ich finde, da muss es auch eine Abstimmung zwischen den Ministerien geben und das heißt für mich nämlich auch Wirtschaftlichkeit.

## **Petra Kaps**

Wissenschaftszentrum Berlin (WZB)

Ich möchte versuchen, die Diskussion weniger aus der Betroffenen-Perspektive – entweder der Träger oder der BA – zu betrachten. Ich unterscheide die heute hier diskutierten Themen in operative Verfahrensfragen, die fast ausschließlich diskutiert wurden, und in die politisch-strategische Frage, ob das Vergaberecht eigentlich auf Arbeitsmarktdienstleistungen angewendet werden soll. Letztere ist auch zu beantworten und hier – an politischem Ort – müssen die grundsätzlichen strukturellen Aspekte diskutiert werden.

Es ist zu erkennen, dass die Verdingungsordnungen immer wieder modifiziert werden. Offensichtlich bewegt sich die BA in dieser Hinsicht und lernt aus Erfahrungen und Anregungen. Die Frage bleibt: Ist es überhaupt möglich, über Vergabeverfahren die immer neuen Wege der viel zitierten schwarzen Schafe zu behindern? Wenn die Annahme der institutionenökonomische Theorie zutrifft, dass es in Auswahlprozessen ex-ante immer Informationsmangel gibt, dann haben Sie immer die Schwierigkeit, möglichst genaue Vorauswahlkriterien zu finden. Wenn Sie ein quantifizierendes Verfahren zur Bewertung von Qualität nutzen wollen, müssen Sie Qualität vorab messbar machen. Es gibt immer Möglichkeiten, an dieser Stelle zu tricksen. Dem werden Sie kaum vorab entgehen. Nun kann man argumentieren, Anbieter, die mit Kampfpreisen den Markt erobern, blieben eben auf der Strecke, wenn es um die Wirkung ihrer Leistungen auf ihren Gewinn ginge. Es kann aber nicht im Interesse der betroffenen Arbeitssuchenden sein, ex-post schlechte Angebote oder insolvente Träger zu erleben.

Ein anderer Aspekt der Verfahrensfragen ist ein politischer. Die Vertreter der Regionalen Einkaufszentren sagen, und diese Position haben die BA-Vertreter heute ja auch wieder stark gemacht, sie verstünden sich als Dienstleister für die Agenturen, die ihren Bedarf ausschreiben wollten. Die REZ seien lediglich dafür zuständig, diese Verfahren rechtskonform und effizient abzuwickeln. Meiner Meinung nach bieten die REZ und die BA-Zentrale mit der Entwicklung der Verdingungsunterlagen, also mit der Definition der Verfahrensbestandteile, nicht nur Dienstleistung, sondern sie machen Politik. Durch untergesetzliche Steuerung von Vorgaben, an denen sich alle orientieren müssen, die sich am Markt betei-



ligen wollen, beeinflussen sie die Verständigung darüber, was bestimmte Arbeitsmarktdienstleistungen beinhalten sollten. Über die Auswahlverfahren werden diese Vorgaben praktisch wirksam. Dabei bleibt die Kompetenz der Anbieter ebenso wie die Wahlfreiheit der Nutzer im Fall der meisten eingekauften Instrumente außen vor. Man darf Verfahren insofern nicht nur formal betrachten, sondern muss auch ihre gestaltende Wirkung betrachten.

Der Gesetzgeber sollte danach fragen, welche Implikationen die offensichtlichen Probleme der Vergabepaxis der BA einerseits für die Reform des Vergaberechts und andererseits für die tiefer gehende sozialrechtliche Frage nach der Anwendbarkeit des Vergaberechts auf Arbeitsmarktdienstleistungen haben.

Ein Teil der sich aus der Vergabepaxis ergebenden Konflikte hängt eng mit der politisch nicht beantworteten Frage zusammen, wie künftig das Verhältnis von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung eigentlich gestaltet werden soll. Das Ausmaß an Konkurrenz oder Kooperation vor Ort – und damit die Bereitschaft, vertrauensvoll zum gegenseitigen Nutzen zusammenzuarbeiten – wird auch dadurch geprägt, wie der Gesetzgeber diese Rollenverteilung gestaltet.

## **Ewald Wietschorke**

Caritasverband der Diözese Rottenburg-Stuttgart e.V.

Ich möchte jetzt nicht auf diese operativen Dinge eingehen, davon habe ich auch gar nicht so viel Ahnung. Ich möchte an dem anknüpfen, was Sie gerade gesagt haben, nämlich bei den politischen Fragestellungen. Die erste Frage, die sich stellt ist: 1. Entspricht dieses wettbewerbliche Verfahren zur Erbringung von Sozialleistungen unserem Modell von Gesellschaft und von Staat? Wir vom Deutschen Caritasverband vertreten auf der Basis dieses Gutachtens, das gerade schon erwähnt wurde, die Auffassung, dass dieses weder unserem Gesellschaftsmodell, noch der Rolle die wir hierin einnehmen entspricht. Wir erleben jetzt einen Erosionsprozess des sozialrechtlichen Dreiecksmodells zugunsten des Wettbewerbsmodells in das SGB VIII rein, ins SGB XII etc. Unserer Vorstellung über die Erbringung von sozialen Dienstleistungen entspricht das ausdrücklich nicht. Wir verstehen uns als zivilgesellschaftliche und soziale Mitgestalter unseres Staates und sehen uns nicht nur als einen Leistungserbringer für eine staatliche Monopolorganisation. Wir haben es, siehe BA, mit Monopolorganisationen zu tun, die deutschlandweit einkaufen. Das ist nicht unser Staatsmodell und das bitte ich auch durch die Bundestagsabgeordneten einfach mal politisch zu bewerten. Wir sehen daraus auch gegen kurzfristige Trägerinteressen den Weg in einer Stärkung der Position der Bürger: Wahlfreiheit, Empowerment, Verbraucherschutz und persönliche Budgets sind hier die Stichworte für eine Fortentwicklung.

Wir erleben in den letzten Jahren, gerade im Bereich der Leistungen der Arbeitsmarktförderung, dass die Politik beides will. Dass man sonntags sagt, wir wollen die Bürgergesellschaft, einen starken zivilgesellschaftlichen Sektor und wollen lokale Netzwerkstrukturen stärken und montags sagt, wir wollen den wirtschaftlichen Einkauf der Leistungen durch einen Zentraleinkauf für soziale Dienstleistungen mittels Ausschreibungsverfahren. Auch das Setzen von Rahmenbedingungen für die Erbringung sozialer Dienstleistungen ist letztlich eine politische Entscheidung. Ich will auch dazu sagen, dass man sicher EU-

Recht beachten muss. Doch die EU wird im Moment ja auch politisch gestaltet. Es geht jetzt um die ganze Frage auch im Kontext der neuen Dienstleistungsrichtlinie derzeit um das Thema Daseinsvorsorge und der neuen Mitteilung auch zu den sozialen Dienstleistungen. Da ist auch der Mitgliedsstaat Deutschland gefragt, diesen Rahmen zu definieren. Weil die einfache Lösung, die immer ausgegeben wird, die Anwendung von Wettbewerbsrecht sei zwingendes EU-Recht, stimmt so weder juristisch noch politisch.

Das zweite Anliegen besteht also darin, dass auch das Leistungserbringungsverfahren bitteschön von der Politik geregelt wird. Sie dürfen das nicht den Verwaltungen überlassen und sagen: wir regeln nix, wir lassen das offen, wir wollen schlanke Gesetze. Wenn es dann Probleme gibt, werden diese dann gemeinsam beklagt und die Verwaltung kritisiert. Bestes Beispiel ist das SGB II. Und das dritte noch ganz kurz, weil es anklang: Meine Frage beziehungsweise Problemanzeige: Es gibt Anzeichen, dass die Bundesagentur das Einkaufsmodell eben doch auf das SGB II ausdehnen will. Dafür gibt's zwei Anlässe. Das eine ist, dass sich in dem Gesetzentwurf zur Fortentwicklung der Grundsicherung ein Hinweis findet (unter dem Aspekt Verbesserung der Verwaltungspraxis), dass künftig die Agentur für Arbeit der ARGE Weisungen erteilen und diese an ihre Auffassung binden kann (Zitat: Seite 19, Ziff. C 1. ). Ein zweiter Anlass: Mir ist bekannt, dass die regionalen Einkaufsdirektionen durchaus in ihrem Geschäftsmodell als Dienstleister ja die ARGEs im Moment aufsuchen und auch den kommunalen Partnern ihre Leistungen anbieten und dies mit ihrer Rechtsauffassung verbinden, dass Bundesmittel grundsätzlich nur über Ausschreibung und Wettbewerbsrecht vergeben werden dürfen. Das heißt, da wird ein Stück weit Druck zugunsten der Anwendung des Wettbewerbsrechtes im SGB II gemacht und das eigene Dienstleistungsangebot an die ARGEs und an die Kommunen verkauft. Da würde ich gern noch einen Satz von der Politik hören, ob Sie das wissen und ob das auch so beabsichtigt ist.

## **Rudolf Knorr**

Zentralbereichsleiter Finanzen und Controlling der BA

Es ist für uns natürlich ein schwieriges Unterfangen, die schwarzen Schafe in der Branche zu identifizieren, wenn wir sie nur über die Qualitätsprüfungen, die wir selbst machen, lokalisieren können. Ich höre immer wieder, es gibt solche und solche. Aber wir erleben es äußerst selten, dass wir aus der Branche selbst Hinweise bekommen, die uns konkret in die Lage versetzen, vertragsrechtlich vorzugehen.

Wir gehen auch in den Fällen, wo wir das belegt haben, vertragsrechtlich gegen schwarze Schafe vor, und zwar ganz stringent. Nur das bedeutet auch, dass man die Sachverhalte, die Sie kennen, uns auch konkret mitteilen sollte. Nur darüber zu reden und es dabei zu belassen, das führt zu keiner Änderung der Situation, das will ich an der Stelle doch ganz dezidiert sagen, weil Sie uns da einen Ball zuschieben, wo er, so denke ich, im falschen Strafraum liegt.

Die Bundesagentur ist wie gesagt, durch die Reform anders geworden. Wir vereinbaren Ziele mit unseren Geschäftsführungen. Und da unterschreiben beide Seiten, was man sich verbindlich an operativen Programmen für das Jahr vornimmt und was man voraussichtlich dafür an Budget benötigt. Das setzt natürlich voraus, dass man sich darüber Gedanken macht, und zwar lokal, das ist immer eine Bottom-up-Planung. Ich werde als für Fi-

nanzen Verantwortlicher auch bei meinem Vorstand Finanzen dafür gerade stehen müssen, dass das Budget, das ich nenne, das voraussichtlich notwendig sein wird. Da kenne ich aber keine Angebotspreise und das hat auch keinen Einfluss auf die Bewertung. Das, was völlig transparent ist, sind die Kriterien, nach denen Qualität bewertet wird und wo für welchen Sachverhalt gepunktet wird. Aber wir machen keine Vorgaben, was die preisliche Bewertung angeht.

Ich möchte noch auf die Frage der Ausschreibungspflicht sozialer Dienstleistungen zu sprechen kommen. Natürlich haben Sie die Möglichkeit über Gutachten und auch über eigene Expertisen das anders bewerten zu lassen. Aber wir sind als öffentlich-rechtliche Körperschaft eben verpflichtet, den gegenwärtigen rechtlichen Status zu vollziehen. Der sieht vor, und das ist Auffassung unserer Rechtsaufsicht und auch des Bundesrechnungshofes, dass diese Dienstleistungen auszuschreiben sind. Und da ist die alte Bundesanstalt auch wiederholt durch den Bundesrechnungshof ganz formal beanstandet worden, dass sie diesem Ausschreibungsgebot nicht ausreichend nachgekommen ist und dass sie nicht dafür gesorgt hat, dass es eine ausreichende Trennung gibt zwischen dem Bedarfsträger und dem, der die Leistung vergibt, gibt. Wir haben dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine Reihe von Punkten vorgeschlagen, die unserer Meinung nach dazu dienen könnten, das Ganze flexibler zu machen. Ich denke, das kennen Sie weitgehend aus der Veröffentlichung des DGB dazu. Da stehen diese Punkte im Einzelnen drin. Einer dieser Punkte ist, dass wir anregen, gesetzliche Möglichkeiten zu etablieren, die den Ausschluss von Anbietern bei Dumpingpreisen rechtssicherer machen. Wir können das momentan nur, wenn wir in der Lage sind, ihm nachzuweisen, dass der Anbieter das macht, um Marktverdrängung zu betreiben oder wenn offensichtlich ist, dass er Kalkulationsfehler begangen hat. Jeder, der das Geschäft kennt, weiß wie problematisch das ist.

Wir haben dem Gebot der Ausschreibungspflicht folgend jetzt auch begonnen, im Behindertenbereich auszuschreiben, aber nur für Maßnahmen, die nicht zwingend in Berufsbildungswerken und Berufsförderungswerken stattfinden können. Da gibt es also weiterhin die vertraglichen Anpassungen über Preisverhandlungen mit den jeweiligen einzelnen Einrichtungen. Ansonsten haben wir das Prozedere, glaube ich, fachlich sehr breit abgestimmt und wir hoffen, dass Maßnahmen, die wir einkaufen, der Qualität entsprechen, die wir erwarten. Wir haben nicht vor, damit über den Preis zu arbeiten, sondern wir wissen, dass in diesem Bereich Qualität besondere Bedeutung hat.

Bezüglich der Arbeitsgemeinschaften ist festzuhalten, dass sie als Vollzieher von Gesetzen des Bundes natürlich an das Recht des Bundes gebunden sind. Das heißt eine Arbeitsgemeinschaft hat die Haushaltsordnung des Bundes zu beachten. Da steht natürlich etwas von Wirtschaftlichkeit. Das gilt für jede öffentliche Einrichtung. Die Arbeitsgemeinschaften, und das ist der gegenwärtige Status, können den Einkauf von Arbeitsmarktdienstleistungen selbst oder optional über den Einkauf der Bundesagentur machen.

# Ausblicke, Handlungsoptionen bzw. Alternativen zur aktuellen Vergabepaxis

## Gertrude Hausegger

Prospect Unternehmensberatung, Wien

Ich werde Ihnen ein Equal-Projekt vorstellen, welches sich mit der Frage des Zusammenhangs der Qualität der Arbeitssituation von TrainerInnen und der Qualität von Bildungsmaßnahmen auseinandersetzt. Um verständlich zu machen, warum man sich in Österreich mit einer derartigen Fragestellung beschäftigt, werde ich in einem Vorspann kurz ausgewählte Eckpunkte der österreichischen Beschaffungspraxis in diesem Feld skizzieren.

### 1. Kurzer Überblick: Vergabe von arbeitsmarktpolitischen Bildungsmaßnahmen in Österreich

Arbeitsmarktpolitische Bildungsmaßnahmen sind in Österreich seit 2002 in den Geltungsbereich des österreichischen Bundesvergabegesetzes integriert. Mit 2006 wurde dieses Bundesvergabegesetz novelliert. Auf die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen werde ich angesichts der zeitlichen Vorgaben nicht eingehen – hier nur soviel: Bildungsmaßnahmen bleiben auch weiterhin im Geltungsbereich dieses Gesetzes. Es wurden somit keine – wie in der Novellierungsphase auch diskutiert wurde – Sonderregelungen für Bildungsmaßnahmen gefunden.

Entsprechend der Organisationsstruktur des Arbeitsmarktservice Österreich erfolgt die Ausschreibung und Beauftragung dieser Maßnahmen auf Ebene der 9 Landesorganisationen.

Die Ausschreibung von Bildungsmaßnahmen ab September 2002 löste eine Reihe neuer Dynamiken und Prozesse in der Zusammenarbeit von Auftraggeber- und Auftragnehmerorganisationen sowie zwischen Bildungsorganisationen aus.

- Unter anderem verstärkten die durch Ausschreibungen erhöhte Markttransparenz und Distanz zwischen AuftraggeberInnen und AuftragnehmerInnen den Wettbewerb unter den Bildungsorganisationen. Diese grundsätzlich durchaus gewollte und begrüßte Entwicklung zeigte aber auch Schattenseiten: So kam es infolge eines deutlichen Preiswettbewerbes zu einer Veränderung in den Beschäftigtenstrukturen in Bildungsorganisationen. Auch wenn es – aufgrund nicht vorhandener Daten – nicht möglich ist, das Ausmaß diesbezüglicher Veränderungen zu quantifizieren, so wird doch von den Bildungsorganisationen durchgängig und plausibel berichtet, dass die mit der veränderten Beauftragungspraxis verbundene Unsicherheit sowie der Preiswettbewerb dazu führten, dass vordem vollversicherungspflichtige Dienstverträge zunehmend so genannten Freien Dienstverträgen oder Werkverträgen weichen mussten. Mit diesen Flexibilisierungen im Beschäftigtenstand ging auch ein – zumindest kolportierter – Rückgang von TrainerInnenhonorarsätzen einher.

- Der Qualifikation und Kompetenz der TrainerInnen kam und kommt in diesem Beschaffungsvorgang besondere Bedeutung bei – dies deshalb, weil darin (neben vielen anderen Faktoren) eine zentrale Ebene der Sicherstellung hochwertiger Maßnahmenqualität bereits in der Beauftragungsphase gesehen wird.
- Besondere Bedeutung erhielt durch diese Form der Beschaffung von Bildungsmaßnahmen auch der Themenkomplex Qualität, Qualitätsmessung und Qualitätskontrolle: Ausgehend von der Tatsache, dass in einem Beschaffungsvorgang nur die in Aussicht gestellte Leistungserbringung bewertet werden kann, trat dieses Themenfeld besonders in den Vordergrund. Thematisiert wurden und werden hier Output- und Outcome-Qualitätskriterien genauso wie Kriterien auf Ebene der Input- und Prozessqualität.

## **2. Vorstellung des Projektes „Improve – Lernendes Vergabesystem Arbeitsmarktpolitik“**

### **Zielsetzung**

- Belegbare Zusammenhänge zwischen Qualität arbeitsmarktpolitischer Bildungsmaßnahmen und Qualität der Arbeitssituation der TrainerInnen in diesen Maßnahmen zu erarbeiten

### **PartnerInnen**

- Arbeitsmarktservice Österreich, Bundesgeschäftsstelle  
Arbeitsmarktservice Landesgeschäftsstelle Niederösterreich  
Bundesdachverband für Soziale Unternehmen  
Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds

### **Ergebnisse der Recherche**

- Explizit werden in der Fachliteratur keine Zusammenhänge zwischen Qualität der Arbeitssituation der TrainerInnen und Maßnahmenqualität definiert. Implizit finden sich jedoch eine Reihe von Hinweisen – insbesondere dokumentieren sich diese in einschlägigen Qualitätssicherungssystemen.
- Auf dieser Basis wurden mit den PartnerInnen für die Weiterarbeit in der Entwicklungspartnerschaft folgende – maßnahmenqualitätsrelevante – Beschreibungsmerkmale der Arbeitssituation der TrainerInnen diskutiert:
  - Einbindung der TrainerInnen in die Bildungsorganisation
  - Pädagogische Qualifikation der TrainerInnen
  - Definition von Vor- und Nachbereitung als Arbeitszeit der TrainerInnen
  - dies in Kombination mit Mindesthonorarsätzen

## **Praktische Erprobung von zwei Kriterien**

- Einbindung der TrainerInnen in die Bildungsorganisation
- Laufende Weiterbildungsaktivitäten (Pädagogische Qualifikation der TrainerInnen)
- Die Integration von Vor- und Nachbereitung in die Definition der Arbeitszeit in Kombination mit Mindesthonorarsätzen wurde aus unterschiedlichen Gründen hintan gestellt.

## **Neue Zuschlagskriterien – qualitative Beschreibung**

- **Qualität im Sinne der Teilnehmerinnen-Orientierung**  
Einbindung der TrainerInnen und erwachsenenbildnerische Entwicklungsarbeit  
Zugehörigkeit und Ansprechperson der TrainerInnen  
Austausch zwischen Bildungsträger und TrainerInnen  
Austausch im Trainerinnen-Team; Intervision; Supervision
- **Weiterbildungsaktivitäten**  
Absolvierte Weiterbildungen zu fachlicher und/oder methodisch-didaktischer Kompetenz in den vergangenen 2 Jahren, im Ausmaß von mindestens 16 UE  
Nachweis einer Teilnahmebestätigung, eines Zertifikats etc.

Diese Zuschlagskriterien wurden mittlerweile im Rahmen von drei Ausschreibungen erprobt. Aus den bisherigen Erfahrungen und Rückmeldungen lässt sich ableiten, dass es sich bei der Einführung dieser Kriterien um kleine Schritte in die richtige Richtung handelt. Die Kriterien wurden von den Bildungsorganisationen als neu registriert und wahrgenommen.

Die drei Maßnahmen, welche unter Anwendung dieser zusätzlichen Kriterien beauftragt wurden, werden evaluiert. Auf Basis der Evaluationsergebnisse wird geprüft, ob es sinnvoll ist, diese Kriterien dauerhaft zu implementieren.

Ein nächster Arbeitsschritt wird nun darin liegen, sich dem Thema Qualität von arbeitsmarktpolitischen Bildungsmaßnahmen auf einer etwas übergeordneten Ebene zu nähern. Unsere Ausgangshypothese dabei ist, dass die letztendlich erzielte Qualität einer Bildungsmaßnahme nicht nur das Resultat der Angebote einer Bildungsorganisation bzw. des Zusammenwirkens von TrainerInnen und TeilnehmerInnen ist, sondern bereits durch die konkrete Gestaltung des Beschaffungs- und Beauftragungsprozesses selbst beeinflusst wird. Vor diesem Hintergrund versuchen wir nunmehr, auch den Beschaffungsvorgang selbst in seinen Auswirkungen auf die Maßnahmenqualität zu beschreiben.

Um dies zu bewerkstelligen, sind wir aktuell dabei, die unterschiedlichen Phasen eines Beschaffungs- und Beauftragungs- sowie Maßnahmendurchführungsvorganges zu definieren. Für jede Phase werden wir in einem weiteren Schritt – wie bisher in enger Abstimmung mit AuftraggebervertreterInnen und AuftragnehmervetreterInnen – relevante Qualitätsdimensionen benennen.

## Nachfragen und Verständnisfragen

*Frage: Das Verfahren, das Sie jetzt beschrieben haben, betrifft ja, wenn ich Sie richtig verstanden habe, im Wesentlichen Maßnahmen der Weiterbildung und Trainingsmaßnahmen. Wären Sie so nett und würden noch mal sagen, wie Jugendmaßnahmen ausgeschrieben werden und wie das Verfahren für Maßnahmen für Jugendliche in Österreich aussieht?*

**Gertrude Hausegger:**

Arbeitsmarktpolitische Bildungsmaßnahmen werden in der Regel im Rahmen Offener Verfahren beschafft. Unter bestimmten Bedingungen, die teilweise auch auf Jugendlichenmaßnahmen zutreffen, kommen alternative Beschaffungsformen (wie etwa so genannte Direktvergaben) zum Einsatz. Diese werden bei kleinen (geringes Finanzvolumen) und innovativen Bildungsmaßnahmen, welche sich an spezifische arbeitsmarktpolitische Zielgruppen wenden und ein spezielles Maßnahmen-Design aufweisen, gewählt. Es müssen alle diese Vorgaben zutreffen; dies ist bei Maßnahmen für Jugendliche insbesondere dann der Fall, wenn – um die Zielgruppe entsprechend zu erreichen und zu unterstützen – spezifische Ansätze und Methoden und Kombinationen in der Orientierungs-, Qualifizierungs-, Aktivierungs- und/oder Betreuungsarbeit gewählt werden müssen.

*Kommentar: Direktvergaben. Aber auch Österreich unterliegt dem EU-Wettbewerbsrecht. Das muss man an dieser Stelle noch festhalten.*

**Gertrude Hausegger:**

Österreich unterliegt natürlich dem EU-Wettbewerbsrecht und diese Vorgangsweise ist natürlich durch die Vorgaben des Wettbewerbsrechts gedeckt – sie wird auch bei standardisierten Bildungsmaßnahmen nicht angewandt.

*Frage: Eine wesentliche Rolle spielt die Qualifikation des Personals, dieser Trainerinnen und Trainer. Wo qualifizieren sich die denn bei Ihnen in Österreich?*

**Gertrude Hausegger:**

Es gibt sehr unterschiedliche Qualifikationsorte und -kontexte für TrainerInnen. Zentrale Bedeutung haben dabei jedenfalls Universitäten und Fachhochschulen. Dabei handelt es sich einerseits um klassische Ausbildungen für den Bildungsbereich, wie etwa Lehramt, (Erwachsenen-) Pädagogik oder auch Psychologie, Soziologie bzw. einzelne Fachbereiche. Andererseits werden am Bildungsmarkt unterschiedliche TrainerInnenausbildungen angeboten. Diese sind nach Dauer, Inhalt und Curriculum sehr heterogen.

Vor dem Hintergrund heterogener Ausbildungs- und Berufsbiographien von TrainerInnen wird in Österreich aktuell unter anderem daran gearbeitet, ein durchgängiges Zertifizierungs- und Anerkennungssystem für TrainerInnen zu implementieren. Dieses System integriert für dieses Tätigkeitsfeld notwendige, sinnvolle und nachvollziehbare Bildungs- und Praxisbausteine. Gleichzeitig und unter Einhaltung dieser Vorgaben wird dadurch auch ein Zertifizierungsweg für so genannte QuereinsteigerInnen angeboten.

Wenn sich ein derartiges System durchsetzt, bin ich neugierig, ob und wenn ja, welche Auswirkungen dies auf die TrainerInnenhonorarsätze zeigen wird.

*Frage: Diese drei Zuschlagskriterien, die Sie hier benannt haben, ist das so, dass alle Träger daran gebunden sind? Das heißt Träger, die die drei Kriterien nicht erfüllen, werden die von Vornherein von der Ausschreibung ausgeschlossen oder werden Zusatzpunkte vergeben oder wie hat man das zu verstehen?*

**Gertrude Hausegger:**

Ich vermute auch bei Ihnen gibt es die Differenzierung in so genannte Eignungs- und so genannte Zuschlagskriterien. Die drei genannten Kriterien wurden als Zuschlagskriterien definiert und entscheiden damit nicht über einen Ausschluss aus dem Verfahren. Dies wäre nur dann der Fall gewesen, wenn die Kriterien als Eignungskriterien gefasst worden wären. Eine derartige Vorgangsweise wurde im Vorfeld auch diskutiert, wurde jedoch als unangemessen bewertet.



## Roland Kohsiek

Leiter des Fachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung  
Ver.di Landesbezirk Hamburg

### Ausgangslage und Problemstellung

Mit dem im Umfeld der sog. Hartz-Gesetze eingeleiteten grundlegenden Umbau der Bundesanstalt/Bundesagentur für Arbeit (das wäre eigentlich ein eigenes Thema für ein weiteres Fachgespräch) wurde die so genannte Einkaufspolitik der BA völlig neu geordnet. Neu war dabei nicht die Vergabe von Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen an Träger der beruflichen Bildung bzw. Beschäftigungsträger – das gab es spätestens seit Inkrafttreten des Arbeitsförderungsgesetzes 1969. Neu ist neben der (verräterischen) Begrifflichkeit ‚Einkaufsorganisation‘ die Etablierung der Regionalen Einkaufszentren (REZ) und die damit verbundene flächendeckende Ausschreibungspraxis. Dabei gab es auch die Ausschreibungspraxis schon länger. Ab Anfang der 90er Jahre wurden in nahezu allen Arbeitsamtsbezirken Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen ausgeschrieben, allerdings oftmals nur eine begrenzte Anzahl.

Mit dieser (früheren) Ausschreibungspraxis konnten alle Beteiligten (sicherlich unterschiedlich gut) leben, denn

- die Berücksichtigung regionaler Besonderheiten war möglich,
- diese Vergabep Praxis stand unter einem gewissen Legitimationsdruck der regionalen Öffentlichkeit.

Mit der neuen Einkaufspolitik der BA wurde das grundlegend verändert:

- Die Vergabepolitik über die REZ bedeutet eine Rezentralisierung dieses Teils der Arbeitsmarktpolitik.
- Die Vergabep Praxis ist noch weniger transparent als in den 90er Jahren.
- Vor allem aber: Mit dieser Vergabe wurde eine Preisspirale nach unten in Gang gesetzt, deren Ende bislang nicht abzusehen ist.

Um diesen Aspekt zu verdeutlichen: Wenn die Differenz zwischen höchstem und niedrigstem Angebotspreis so drastisch ist, wenn der höchste Angebotspreis bis zum vierfachen des niedrigsten Angebots reicht (in dem Workshop wurden Beispiele vorgelegt), dann kann das nur in den Trägern über eine drastische Reduktion der Personalkosten gehen – vorausgesetzt, das Angebot ist redlich. Mittlerweile liegen Ergebnisse von Ausschreibungen vor, bei denen einfache Plausibilitätsprüfungen ergeben, dass hier nur Gehälter von € 1200,- bis 1400,- pro Monat für sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte bezahlt werden (können).

Das Ergebnis dieser Einkaufspolitik ist ein enormer Preisverfall mit drastisch gesunkenen Gehältern für die Beschäftigten und deutlichen Einbußen zu Lasten der Qualität und damit der TeilnehmerInnen.

## **Die aktuelle Situation**

Die BA verkauft die auch über diesen Mechanismus der Vergabepolitik gesenkten Kosten für arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen als „ihren“ Erfolg. Über die Folgen für die Qualität der Maßnahmen sowie für das Personal als auch für die Träger als Unternehmen wird einfach hinweggegangen.

Die Kritik sowohl von Arbeitgebern wie auch von Gewerkschaften und Trägern hat zwar zu sinnvollen Korrekturen im Verfahren geführt; zu einer grundsätzlichen Umgestaltung der Vergabepolitik hat es noch nicht gereicht.

Mittlerweile greift diese Vergabepolitik auch auf andere Felder der Politik über; so werden bestimmte Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation zukünftig wohl auch ausgeschrieben. Glücklicherweise konnte die Ausschreibung von Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation für Rehabilitanden, die einer besondere Unterstützung und Förderung bedürfen, abgewendet werden.

## **Perspektiven der Veränderung**

Grundsätzlich ist die Basis der Vergabepolitik, nämlich das Vergaberecht, für arbeitspolitische Dienstleistungen in Frage zu stellen. Das gilt insbesondere für (alle) Dienstleistungen, die am Menschen erbracht werden.

Zum zweiten unterscheidet das Vergaberecht nicht zwischen Sachleistungen und sozialen Dienstleistungen.

Vor dem Hintergrund der jetzigen, schlechten Praxis und der politischen Einschätzung, möglicherweise noch einige Zeit mit Ausschreibungen leben zu müssen, ergeben sich folgende Anforderungen und (Einzel-) Schritte:

### **1. Öffnung vor Ort und Mix der Vergabeverfahren**

Die rechtliche Grundlage für Maßnahmen nach dem SGB II und SGB III lässt sowohl für die Ausschreibung als auch für das so genannte Interessenbekundungsverfahren (ähnlich wie Ausschreibungen), begrenzte bzw. beschränkte Ausschreibungen und die so genannte freihändige Vergabe zu. Alle diese Formen der Vergabe werden zurzeit auch angewandt. Allein die Möglichkeit der Institutionen vor Ort, zwischen diesen Vergabeformen breiter wählen zu können, also ein offener Mix der verschiedenen Vergabeformen, würde eine erste Entlastung bringen.

### **2. Systematische Plausibilitätsprüfung der eingereichten Angebote**

Hier könnte folgendes Verfahren angewandt werden: Die Angebote zu einem ausgeschriebenem Los müssen eine doppelte Kostenkalkulation enthalten.

Zum einen die bisherige mit dem Angebotspreis, zum andere eine zweite mit dem Angebot, reduziert um die Personalkosten im operativen Bereich. Damit würde sich ein anderes Bild der Angebote ergeben; es würde deutlich werden, welcher Träger den Wettbewerb allein über gedrückte Personalkosten für sich entscheiden will. Wenn allein der zweite Angebotspreis zur Entscheidungsgrundlage gemacht wird, würde sich der Wettbewerb auf der Kostenebene auf die anderen Faktoren wie Raumkosten, Overhead und Verbrauchsmaterial reduzieren und sich insgesamt auf die qualitative Seite, also Konzeption und Gestaltung, verlagern.

### 3. Mindeststandards für die Vergabe arbeitsmarktpolitischer Dienstleistungen

Eine wirkliche Korrektur der jetzigen Vergabep Praxis müsste aber Mindeststandards formulieren, die dann in jedem Angebot präzise belegt und in der Maßnahmedurchführung nachgewiesen werden müssen:

- bereits zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe festangestelltes, sozialversicherungspflichtiges und entsprechend qualifiziertes Personal
- Entlohnung entsprechend Tarif/den Qualifikationen und Tätigkeiten entsprechend
- fester Personalschlüssel – Verhältnis sozialversicherungspflichtig beschäftigtes Personal zu Teilnehmerzahl/Maßnahme/Los
- Nachweis einer funktionierenden Infrastruktur
- Eingebundenheit des Trägers in die örtliche/regionale Arbeitsmarktpolitik
- Fähigkeit zur Umsetzung zielgruppenspezifischer Fördermaßnahmen
- Nachweis eines zielgruppenspezifischen, sozialpädagogischen Betreuungskonzeptes sowie entsprechender Ressourcen
- Verbot der Weitergabe an Subunternehmen
- Verbot des Einsatzes von LeiharbeiterInnen (einschließlich konzerninterner Arbeitnehmerüberlassung)

Diese Aufzählung kann nur den Rahmen von Mindeststandards skizzieren. Weitere Aspekte würden bei einem Gesamtkonzept für qualitative Mindeststandards hinzukommen. Hier verweise ich auf die Stellungnahme des DGB-Bundesvorstands *Arbeitsmarkt aktuell* Nr. 3/2006 vom April 2006 - BA: Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen – Es bewegt sich etwas!

Die Frage der Entlohnung verweist auf tarifvertragliche Regelungen, die es in der Branche nur in Form einzelner Haustarifverträge gibt; diese Tarifverträge sind durch den Preisverfall und das Dumping schwer unter Druck geraten. Die Lösung könnte ein Branchentarifvertrag sein. Überlegungen und Anstrengungen dazu gibt es seit langem, aber das kann hier nicht weiter erörtert werden.

Solange es keinen Tarifvertrag gibt, muss sich die Entlohnung an der Qualifikation und den Tätigkeiten in anderen vergleichbaren Branchen orientieren.

Unzulässig ist aber in jedem Fall die übliche Aussage der BA, ein Tarifvertrag sei dem Vergaberecht „wesensfremd“.

Diese drei Vorschläge wären kurzfristig und ohne Veränderung der gesetzlichen Grundlagen möglich, der erste und zweite Schritt sogar innerhalb weniger Wochen. Das setzt aber den politischen Willen (oder Druck) zur Veränderung der Vergabep Praxis voraus.

#### Ausblick

Mittelfristig oder schneller bedarf es aber gesetzlicher Veränderungen. Und wenn der Gesetzgeber, aus welchen Gründen auch immer, am Wettbewerbsgedanken festhalten will, so muss dieser Wettbewerb dann so gestaltet werden, dass die Besonderheiten personenbezogener Dienstleistungen die Grundlage bilden.

Auch hier verweise ich auf die Vorschläge des DGB (s.o.).

## Hans-Peter Eich

BAG Arbeit

Ich möchte gerne noch mal auf den Punkt der Beruflichen Bildungsinstitutionen als Branche zurückkommen. Dass wir eine Branche sind, ist, denke ich, unstrittig. Dass wir im Laufe der letzten mittlerweile schon fast dreißig Jahren eine bestimmte – für Problemgruppen des Arbeitsmarktes unverzichtbare – Funktion innerhalb der Bildung in unserer Gesellschaft übernommen haben, ist, denke ich, auch unstrittig. Wir stellen jedoch eine letztendlich nicht eindeutig zugeordnete und definierte Art von Bildungsinstitution dar, deren Anerkennung als Bildungsinstitution immer wieder in Frage gestellt ist.

Sicherlich sind in der Vergangenheit Vergabeverfahren nicht unbedingt immer optimal gelaufen. Die teilweise kritischen Auffälligkeiten, die dann letztlich zu den heutigen Ausschreibungsverfahren geführt haben, waren im Wesentlichen jedoch im Bereich von FbW-Maßnahmen anzutreffen und eher nicht bei Maßnahmen für Jugendliche.

Die Probleme, die ich im Kontext der zur Debatte stehenden Ausschreibungsverfahren sehe, betreffen aktuell jedoch weniger die FbW-Maßnahmen – hier besteht eher die Problematik, dass FbW-Maßnahmen nur noch in geringem Umfang und für eine elitäre Personengruppe durchgeführt werden.

Die Frage vor der wir hier stehen ist, dass Jugendbildungspolitik als Arbeitsmarktpolitik oder Arbeitsmarktpolitik als Jugendbildungspolitik durch die Ausschreibungsverfahren strukturell in eine sehr schwierige Konstellation geraten sind. Aus unserer Sicht, aus Sicht der BAG Arbeit, ist zunächst nichts gegen Wettbewerb einzuwenden. Zur Entwicklung von Potentialen, zur Entwicklung von Qualität sind Ausschreibungsverfahren sinnvolle Verfahrensweisen. Dass, was in der Vergangenheit vielleicht mal Gang und Gäbe gewesen sein mag, dass man eine Maßnahme, die man einmal hatte, immer wieder kriegt, und auf Grund bestimmter gewachsener Strukturen, die Leistungsfähigkeit der Angebote nicht immer wichtigster Entscheidungsgrund war, ist etwas, was, glaube ich, keiner mehr anstrebt.

Wir reden hier über Maßnahmen für bestimmte Zielgruppen marginalisierter Jugendlicher, die so genannten benachteiligten Jugendlichen, die für sich erstmal eine Perspektive im beruflichen Leben finden müssen. Deswegen sind BvB- oder BaE- oder abH-Maßnahmen, ich lasse jetzt mal wirklich die Fortbildung außer Acht, Maßnahmen, die eigentlich ein gutes Stück gesellschaftliche und berufsbezogene Erziehung beinhalten. Außerbetriebliche Berufsausbildung, die Maßnahmen, die von uns Bildungsträgern durchgeführt werden, fangen im Grunde ein Stück dessen auf, was Schule aktuell nicht mehr leistet, und was die betriebliche Berufsausbildung so auch nicht mehr leistet. Wir fangen diese Defizite durch unsere Infrastruktur auf.

Deswegen: Wettbewerb: Ja; Ausschreibung: Ja. Aber in anderer Form.

Es wird immer davon geredet, dass das EU-Ausschreibungsrecht so kompliziert und für uns so verwirrend sei und uns binden und knebeln würde. Ich sehe das nicht. Die EU schreibt selber SOCRATES-Maßnahmen, schreibt Leonardo aus, schreibt EQUAL aus und hat ein sehr einfaches Verfahren.

Die EU benennt nämlich ein bestimmtes Budget, das sie zur Verfügung hat und benennt auch bestimmte Kosten, von denen sie ausgeht, die diese Verfahren ausmachen werden.

Diese rechnet sie selber aus, wie auch immer, durch welches Verfahren auch immer und eröffnet einen Wettbewerb. Dann gehen entsprechende Angebote ein und die werden nach einem transparenten, differenzierten, nachvollziehbaren System bewertet. Dann werden die Gewinner dieser Ausschreibung aufgefordert, ihre besondere Kalkulation, ihre Preise noch mal darzulegen, dann folgen entsprechende Gespräche und Verhandlungen, die zu einem Ergebnis führen.

Das heißt, das erste Kriterium in diesem Verfahren ist Qualität und das zweite Kriterium die Angemessenheit des Preises, der vorher bereits grundsätzlich umrissen war. Das ist ein angemessenes Verfahren, von dem ich nicht wüsste, warum es ausschreibungswidrig wäre.

Hier in der Bundesrepublik haben wir uns für ein anderes Verfahren entschieden. Nämlich VOL/A so zu interpretieren, als würden wir Waschmaschinen einkaufen, als würden wir Brücken bauen. Nur der Unterschied zu Waschmaschinen und Brücken ist in dem Verfahren, dass es für Waschmaschinen ganz klare Vorgaben gibt. Da gibt es DIN-Normen wie die Waschmaschine auszusehen hat und welche Qualität sie zu haben hat und bei einer Brücke ist auch klar definiert, wie sie aussehen muss und da ist auch die Architektenleistung mit einem gewissen Preis definiert usw.

In unserer Situation ist das nicht der Fall. In unserer Situation reden wir über Qualität, die höchst umstritten ist. Worin bestehen eigentlich die Ziele unserer Qualität? Dass ist in den Ausschreibungen nicht eindeutig definiert. Wohin wollen wir denn? Natürlich geht es um Vermittlung. Es geht aber doch irgendwie auch um die Entwicklung der Persönlichkeit des Jugendlichen oder des Teilnehmers. Es geht darum, entsprechende Beschäftigungsfähigkeit, Ausbildungsfähigkeit zu vermitteln. Es geht um eine ganze Bandbreite von Qualitätsmerkmalen. Im Verhältnis zu diesen Anforderungen scheint mir das aktuelle Ausschreibungsverfahren zu simple.

Ich möchte jetzt einfach noch ein paar Vorschläge in Schlagworten nennen:

Wenn die BA oder die Bundesregierung oben beschriebene EU-Verfahren nicht in Erwägung zieht, so wären doch immerhin Struktur stärkende Elemente innerhalb der aktuellen Ausschreibungspraxis möglich.

Das wären erstmal drei Punkte, die offenbar angegangen worden sind, dankenswerter Weise, nämlich:

1. die maßgebliche Beteiligung der lokalen Agenturen und Jobcenter vor Ort bei der Bewertung von Angeboten. Da ist allerdings nicht so ganz klar, wie und in welchem Maße diese beteiligt sein werden,
2. die Integration des Trägers in lokale Netzwerke. Dieser Punkt scheint aufgegriffen worden zu sein und
3. dass entsprechende Vermittlungsquoten und -erfolge in der Arbeit zumindest punktuell aufgegriffen worden sind.

Das sind drei Dinge, die sind berücksichtigt worden, aber sie werden nur mit bestimmten Punktanteilen innerhalb des Bewertungssystems berücksichtigt. Sie sind keine Ausschlusskriterien.

Wichtig sind mir jedoch folgende Punkte, die auch in der Stellungnahme der BAG Arbeit enthalten sind:

Wenn man nun Bewertungen vornimmt, wäre es durchaus denkbar, dass man die Bewertung eines Angebotes einfach neu gewichtet. Es wäre meiner Meinung nach nämlich

nicht ausschreibungsschädlich, zu sagen, 80% der Gewichtung des Angebots ist Inhalt, nämlich

- a) Pädagogisches und Integrationskonzept, Gewicht 40%
- b) Organisatorisches und Management-Konzept (einschließlich anerkannter QM-Systeme), Gewicht 10%
- c) Nachweis der lokalen Trägereignung (nachgewiesene bisherige Arbeitserfolge, Einbeziehung in lokale Netzwerke und Infrastruktur, Entlohnungsnachweis usw.), Gewicht 30% und
- d) Preis, Gewicht 20%

Bei dieser Bewertung würde sich der Impetus der Ausschreibung völlig umdrehen: Die Qualität würde an erster Stelle stehen und der Preis eben auch eine Rolle spielen. Damit machte die BA deutlich: wir sind wirklich darauf aus, Qualität zu steigern und entsprechend zu fördern.

Zwei kleine Sätze vielleicht noch: Ich finde es wirklich schwierig, wenn ein neuer Träger auf den Markt kommt und die lokale Infrastruktur dadurch aus den Fugen gerät, wenn dieser ganze Felder abräumt. Das kann nicht Sinn einer leistungsfähigen Arbeitsmarktstruktur vor Ort sein. Ich glaube nicht, dass es so problematisch und undenkbar wäre, zu sagen, ein Neueinsteiger kann nicht mehr als ein Los gewinnen. Oder: Warum soll zudem ein Träger mehr als doppelt so viele Maßnahmen und Zuschläge erhalten, als er im Moment schon hat? Das Argument, das man von der BA immer hört ist, dass man Neueinsteiger den Zugang zum Markt nicht durch Verfestigung alter Strukturen verwehren möchte. Das ist vollkommen korrekt. Das kann aber nicht umgekehrt heißen, dass einer in einem nicht ganz unprekären Ausschreibungsverfahren mit einem niedrigen Preis, die gesamte Landschaft abräumt und damit die lokale Infrastruktur gefährdet.



## **Optimierung der Vergabepaxis arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen**

Die Praxis der Bundesagentur für Arbeit (BA), Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik durch Ausschreibung zu vergeben, steht seit geraumer Zeit in der Kritik. Das Verfahren soll dazu dienen, Qualität und Preis gleichermaßen zu optimieren und einen modernen und wirtschaftlichen Einkaufsprozess sicherzustellen. Diejenigen, die sich an diesen Ausschreibungsverfahren beteiligen, beklagen dass Vergabeentscheidungen vornehmlich vom Preis abhängig gemacht würden. Qualitätsanforderungen seien in den Hintergrund geraten. In der Konsequenz senken Trägerorganisationen ihre Angebotspreise durch massive Lohnsenkung bei ihren Angestellten.

Mit diesem Fachgespräch wollen wir die Defizite des aktuellen Vergabeverfahrens erheben und über Wege der Optimierung beraten. Dabei geht es uns vor allem darum, gangbare und kurzfristig mögliche Alternativen zur aktuellen Praxis aufzuzeigen.