

Arbeitsmarktpolitische Qualifizierungsangebote zur Förderung des Übergangs an der Schnittstelle Schule-Beruf: Ergebnisse einer Expertise zu den Finanzierungsformen im internationalen Vergleich

Abstract

Im Folgenden werden zentrale Ergebnisse einer explorativen literaturgestützten Bestandsaufnahme zu den im Bereich der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark, England und Österreich eingesetzten Finanzierungsmechanismen sowie den für diesen Dienstleistungsbereich relevanten europäischen Vergabevorschriften vorgestellt. Die Darstellungen basieren auf einer Expertise, die im Auftrag des Internationalen Bunds und der BAG Ört von Oktober 2012 bis Februar 2013 an der Universität Duisburg-Essen erstellt wurde. Derspezielle Fokusrichtet sichauf dieFinanzierungsformen im Bereich von Qualifizierungsangeboten, die sich an arbeitslose und lehrstellensuchende Jugendliche/junge Erwachsene richten undmit dem Ziel der Förderung des Übergangs in reguläre Ausbildung und/oder Beschäftigung von Bildungseinrichtungendurchgeführt werden. Neben den nationalen rechtlichen Grundlagen der öffentlichen Auftragsvergabe werden die bei der Auswahl der Einrichtungen und Angebote verwendeten Beurteilungsetappen und -kriterien skizziert ebenso wie die Zusammensetzung der für die Dienstleistung gezahlten Kostensätze erläutert wird. Ziel ist es, alternative Finanzierungsmechanismenaufzudecken, die sich von den in Deutschland genutzten, von den Bildungsanbietern und ihren Verbänden zum Teil heftig kritisierten Vergabemechanismen der Bundesagentur für Arbeit (BA) unterscheiden. Der vorgelegte Beitrag versteht sichin diesem Kontextals erste Informationsgrundlage, die weiterhelfen könnte, um die in Deutschland im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen (AMDL) verwendeten Verfahren zur öffentlichen Auftragsvergabe neu auszurichten.

1 Einleitung

Seit nunmehr einigen Jahren werden u.a. im Bereich der staatlich verantworteten aktiven Arbeitsförderung und hier auch im Bereich der beruflichen Bildung europaweit mehr oder weniger marktwirtschaftliche Steuerungs- und Finanzierungsmechanismen eingesetzt, die im Kern einen Paradigmenwechsel vom produzierenden zum gewährleistenden und aktivierenden Wohlfahrtstaat widerspiegeln (vgl. u.a. BOGUMIL/JANN 2009; BUDÄUS 2004). Im weitesten Sinne folgen die neuen Steuerungsprinzipien der internationalen Reformphilosophie des New Public Management (NPM), die der öffentlichen Verwaltung eine stärker strategisch-koordinierende Rolle zuweist, während die Umsetzung öffentlicher Dienstleistungen oftmals dezentralisiert und z.T. durch beauftragte externe Dritteinrichtungen erfolgen soll (vgl. JANN 2011; SCHEDLER/PROELLER 2009). Ohne an dieser Stelle den Diskurs zum Konzept des NPM näher zu thematisieren, sei darauf verwiesen, dass die im vorliegenden Beitrag vorgestellten Vergabeverfahren im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen (AMDL) letzten Endes u.a. dieser veränderten Steuerungsphilosophie geschuldet sind.

Die nachstehenden Ausführungen sind eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse einer von Oktober 2012 bis Februar 2013 im Auftrag des Internationalen Bunds (IB) und der Bundesarbeitsgemeinschaft örtlich regionaler Träger der Jugendsozialarbeit (BAG ÖRT) am Fachgebiet Berufliche Aus- und Weiterbildung/Wirtschaftspädagogik der Universität Duisburg-Essen erstellten Expertise (vgl. ROSENDAHL 2013). Bei der Expertise handelt es sich um explorative literaturgestützte Bestandsaufnahme, die im Kern zwei spezifische Fragestellungen thematisiert:

1. Welche Vorgaben resultieren aus der EU-Richtlinie 2004/18/EG für die öffentliche Auftragsvergabe im Bereich der AMDL und welche diesbezüglichen Veränderungen könnten sich durch den parlamentarisch noch nicht abgesetzten Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission KOM (2011)896 endgültig zukünftig ergeben?
2. Welche Finanzierungs- und Vergabemechanismen werden im Bereich der AMDL in anderen europäischen Ländern, speziell in England, Dänemark und Österreich, eingesetzt?

Der Anlass für dieses Vorhaben ist die in Deutschland bestehende, u.a. auch von den Auftraggebern der Expertise heftig kritisierte Vergabep Praxis der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Bereich der berufsvorbereitenden Maßnahmen, die einen spezifischen Teilbereich der AMDL darstellen. Die erst genannte Fragestellung zielte auf eine Überprüfung des (nach Aussagen der Auftraggeber der Expertise) von der BA vorgebrachten Arguments, nämlich dass aufgrund des EU-Rechts keine Spielräume zur Gestaltung des Vergabeprozesses im Bereich der AMDL bestünden. Die zweite Fragestellung diente hingegen dazu, alternative Finanzierungs- und Vergabemechanismen in ebenfalls an europäisches Recht gebundenen Ländern zu identifizieren. Die Auswahl der Länder erfolgte in Anlehnung an die wohlfahrtstaatliche Typologie nach ESPING-ANDERSEN (1990) bzw. ihrer Erweiterung durch POWELL/BARRIENTOS (2004), der zufolge England als liberaler, Österreich (ebenso wie Deutschland) als konservativer und Dänemark als sozialdemokratischer Wohlfahrtstaat klassifiziert werden. Es wurde angenommen, dass sich die wohlfahrtstaatlichen Eigenheiten der drei Länder möglicherweise in unterschiedlichen Vergabemechanismen der nationalen Arbeitsmarktbehörden niederschlagen. Mit dem Ziel, ein möglichst breites Alternativspektrum an Vergabeformen zu identifizieren, wurden die drei Länder pragmatisch als Stellvertreter der drei wohlfahrtstaatlichen Regime ausgewählt. Die in der Expertise fokussierten Vergabe- und Finanzierungsmechanismen wurden auf verschiedenen Ebenen untersucht, hinsichtlich derer das in Deutschland im Bereich der AMDL verwendete Vergabeverfahren von verschiedensten Parteien und Akteursgruppen kritisiert wird. Zusammengefasst beziehen sich die Kritikpunkte auf folgende Aspekte und Ebenen (vgl. KOOPERATIONSVERBUND JUGENDSOZIALARBEIT 2012; BAG ARBEIT 2010; BT-DRUCKSACHE 17/10113):

- das zeit- und personalaufwändige Antragsverfahren und somit den Vergabeprozess;

- die beim Vergabeverfahren angewendeten Auswahl- und Zuschlagskriterien, die sich vornehmlich am Kriterium ‚niedrigster Preis‘ orientieren und in der Folge zu einem ‚Lohndumping‘ der Anbieter führen ;
- die kurzen Maßnahme- und Vertragslaufzeiten, die nicht nur für die Anbieter eine Unstetigkeit des Angebotsspektrums und der Finanzierung bedeuten, sondern auch bei potenziellen Lernenden eine Unübersichtlichkeit über das Spektrum an AMDL bewirken;
- die für diese Maßnahmen ausgezahlten Kostensätze (vgl. ebd.).

Im Folgenden werden zunächst die sich durch europäisches Vergaberecht für den Bereich der AMDL ergebenden Rechtsvorschriften erläutert (vgl. Kap. 2). Daran anknüpfend werden die in Dänemark, England und Österreich im Bereich der aktiven Arbeitsförderung näher untersuchten Vergabe- und Finanzierungsmechanismen vorgestellt (vgl. Kap. 3). Zum Abschluss werden erste Schlussfolgerungen im Hinblick auf mögliche Gestaltungsalternativen zum deutschen Vergabeverfahren gezogen (vgl. Kap. 4).

2 Reichweite der europäischen Richtlinie zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge im Bereich der AMDL

Ein Ergebnis der Expertise ist, dass von europäischer Seite aktuell kaum Vorschriften zur Auftragsvergabe und Finanzierung der AMDL gemacht werden, da diese in den Bereich der nicht prioritären B-Dienstleistungen fallen (vgl. RL 2004/18/EG Anhang II Teil B; DGB 2012, 11), für die die aktuell geltende EU-Richtlinie nach Art. 21 RL 2004/18/EG nur eingeschränkt Anwendung findet. Grundsätzlich gilt die besagte europäische Richtlinie nur, wenn eine öffentliche Behörde einen nicht öffentlichen bzw. einen nicht von ihr kontrollierten Dritten mit der Durchführung von Angeboten gegen Entgelt beauftragt und sofern der geschätzte Auftragswert den europaweit geltenden Schwellenwert von derzeit EUR 200.000 erreicht bzw. überschreitet (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION 2010, 65; Art. 7 RL 2004/18/EG). In allen anderen Fällen gilt das nationale Recht der Mitgliedstaaten (vgl. LUTHE 2003, 228).

Sofern eine Anwendungspflicht des EU-Vergaberechts besteht, gibt es für die Vergabeverfahren im Bereich der AMDL im Prinzip lediglich Vorschriften, die die Leistungsbeschreibung (technische Spezifikationen) innerhalb der Ausschreibungsunterlagen sowie die Bekanntgabe der Vergabeergebnisse zum Abschluss des Verfahrens betreffen. Verbindlich ist, dass von unabhängigen Dritten gegen Entgelt umzusetzende AMDL ab dem genannten Schwellenwert öffentlich ausgeschrieben werden müssen (Art. 23 RL 2004/18/EG). Nicht vorgeschrieben ist jedoch, wer die Ausschreibung zu tätigen hat, so dass das in Deutschland praktizierte, u.a. kritisierte bundesweite Ausschreibungsverfahren durch die Regionalen Einkaufszentren (REZ) lediglich eine mögliche, nicht jedoch eine unausweichliche Variante darstellt. Neben diesem Punkt besteht von europäischer Seite nach Art. 23 RL 2004/18/EG die Vorgabe, dass die Zuschlagskriterien, die in der Leistungsbeschreibung genannt werden müssen, lediglich Bezug auf den Auftragsgegenstand nehmen dürfen (vgl. EUROPÄISCHE

KOMMISSION 2011a, 25 ff.). Die Vergütung des Personals betreffend ist anzumerken, dass öffentliche Auftraggeber nach Art. 26 RL 2004/18/EG befugt sind, weitere soziale und umweltbezogene Bedingungen der Auftragsausführung vorzuschreiben, wie z.B. die Einhaltung angemessener Löhne, um 'Lohndumping' zu verhindern (vgl. ebd., 32; EUROPÄISCHE KOMMISSION 2010, 72). Allerdings handelt es sich nach Art. 26 RL 2004/18/EG hierbei um eine Regelung, die eine Festsetzung lediglich solcher Bedingungen gestattet, die mit dem Unionsrecht vereinbar sind und im Zusammenhang mit der Vertragserfüllung stehen. Obendrein hat diese Vorschrift nur intervenierenden Charakter, denn das Nicht-Einhalten derartiger zusätzlicher Bedingungen kann erst im Falle eines festgestellten Verstoßes mit Vertragsstrafen geahndet werden. Diese Einschränkung kritisiert u.a. der DGB (2012), denn derartige soziale Rahmenvorgaben könnten nur dann zum verbindlichen Einhalten führen, wenn die öffentlichen Auftraggeber zu Kontrollen der Dienstleistungserbringer verpflichtet würden, was in Deutschland zurzeit nicht vorgesehen sei (vgl. ebd., 10).

Eine weitere EU-Vorschrift betrifft nach Art. 35 Abs. 4 RL 2004/18/EG die Bekanntgabe der Vergabeentscheidung beim Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften spätestens 48 Tage nach der Zuschlagserteilung. Jenseits dieser Vorgaben zu erwähnen ist, dass in Vergabeverfahren immer die europäischen Verfahrensgrundsätze, „namentlich das Transparenz- und Gleichbehandlungsgebot sowie das Diskriminierungsverbot“ (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2010, 67) beachtet werden müssen. Diese Grundsätze bedeuten, dass eine öffentliche Auftragsvergabe für jeden zugänglich und transparent sein soll (Art. 15 Abs. 3 AEUV), diese eine Gleichbehandlung der Geschlechter gewährleisten muss (Art. 8 AEUV) und niemand aufgrund „des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ (Art. 10 AEUV) diskriminiert werden darf.

Auch in Zukunft sind keine weitreichenden EU-Vorschriften im Hinblick auf die institutionelle Vergabe von AMDL zu erwarten. So beinhaltet der Ende 2011 von der Europäischen Kommission vorgelegte, parlamentarisch jedoch noch nicht endgültig angenommene und somit bislang vorläufige Richtlinienentwurf KOM(2011)896 endgültig keine konkreten Vorschriften zur Ausgestaltung der Vergabeverfahren, den dabei im Speziellen anzuwendenden Beurteilungskriterien und den Vertragslaufzeiten. Gleichwohl könnten die EU-Mitgliedstaaten nach Art. 76 Nr. 1 KOM(2011)896 endgültig zukünftig verpflichtet werden, spezifische nationale Vergabevorschriften zur Auftragsvergabe im Bereich der 'sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen' zu erlassen, zu denen u.a. arbeitsmarktpolitisch geförderte Qualifizierungsmaßnahmen gehören. Sollte dieser Vorschlag in Kraft treten, müssen die zu erlassenden nationalen Vergabevorschriften den Spezifika der jeweiligen Dienstleistungen und den europäischen Grundsätzen der Transparenz und Gleichbehandlung aller Wirtschaftsteilnehmer Rechnung tragen.

3 Vergabe- und Finanzierungsmechanismen im Bereich der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark, England und Österreich

Nachdem deutlich wurde, dass das EU-Vergaberecht den Mitgliedstaaten im Bereich der AMDL zahlreiche Gestaltungspielräume bei der öffentlichen Auftragsvergabe überlässt, werden nun die in Dänemark, England und Österreich im Bereich der aktiven Arbeitsförderung näher untersuchten Vergabe- und Finanzierungsmechanismen in Bezug auf die Reichweite bzw. den Verbindlichkeitsgrad der Vergabevorschriften (vgl. Kap. 3.1), die Ausgestaltung der Auswahlverfahren (vgl. Kap. 3.2), die hierbei verwendeten Kriterien und ihre Gewichtung (vgl. Kap. 3.3) sowie die Zusammensetzung der für die Maßnahmeumsetzung gezahlten Kostensätze (vgl. Kap. 3.4) vorgestellt. Hierdurch ist es möglich, Alternativen zum deutschen Vergabeverfahren auf verschiedenen Verfahrensebenen herauszustellen.

Im Speziellen beziehen sich die weiteren Ausführungen zu den Vergabe- und Finanzierungsmechanismen auf folgende nationale AMDL (vgl. ROSENDAHL2013):

- In **Dänemark** wurde das Vergabe- und Finanzierungsprozedere einer zwischen 2011 und 2014 laufenden Rahmenvereinbarung zu einem speziellen Programm „Serviceudbud 2011“ untersucht. Ein derart exemplarisches Vorgehen war für die Expertise unumgänglich, da es in Dänemark in diesem Dienstleistungsbereich keine programmübergreifenden allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften für die Auftragsvergabe gibt (vgl. Authority for the Supervision of Public Contracts 2010, 37). Die unter die genannte Programmausschreibung subsumierten AMDL integrieren u.a. Qualifizierungsangebote für 18-30-Jährige arbeitslose arbeitsfähige Personen mit/ohne abgeschlossene Berufsausbildung, die von beauftragten Dritteinrichtungen umgesetzt und durch Gelder der lokalen Jobcenter finanziert werden (vgl. AMS Dänemark 2011a, 2; AMS Dänemark 2011b, 2).
- In **England** wurde einerseits das Vergabeverfahren im Rahmen des Work Programme untersucht, das durch das Department for Work and Pensions (DWP) finanziert wird und sich mit dem Ziel der Beschäftigungsförderung u.a. an 18-24-Jährige langzeitarbeitslose Personen richtet. Ergänzend wurden die Finanzierungs- und Vergabemechanismen im Bereich von Qualifizierungsangeboten thematisiert, die sich u.a. an über 19-Jährige arbeitslose Personen mit qualifikationsbedingten Arbeitsvermittlungshürden richten und durch Mittel des ‘Adult Skills Budget’ der Skills Funding Agency (SFA), einer dem Department for Business, Innovation and Skills (BIS) unterstellten Institution, finanziert werden.
- In **Österreich** wurden die Vorschriften des Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich zur Auftragsvergabe im Bereich von Berufsorientierungs- und Bildungsmaßnahmen untersucht, die sich u.a. an 15-24-Jährige arbeitslose und lehrstellensuchende junge Erwachsene richten, durch beauftragte Dritte durchgeführt und durch die AMS-Landesgeschäftsstellen finanziert werden.

3.1 Regelungen zur öffentlichen Auftragsvergabe im Bereich der AMDL

Alle drei Länder haben mittlerweile Rechtsvorschriften zur Vergabe öffentlicher Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge erlassen und ordnen hier die AMDL und somit auch die Berufsvorbereitung im Auftrag der Arbeitsmarktbehörden allesamt dem Bereich der nicht prioritären B-Dienstleistungen zu (vgl. ROSENDAHL 2013, 202). Aus diesem Grund sind im allgemeinen Vergaberecht in allen drei Ländern – ähnlich wie in der europäischen Richtlinie – nur wenige Vorschriften zur Vergabe von AMDL enthalten. Stattdessen gibt es für die Vergabe von Aufträgen im diesem Dienstleistungsbereich national spezifische Regelungen, die jedoch eine unterschiedliche Reichweite und Verbindlichkeitsgrad haben. Während in England und Dänemark im Prinzip kaum allgemein gültige Rechtsvorschriften für die Auftragsvergabe in diesem Bereich existieren, sondern die jeweiligen Fördermittelgeber die Verfahren konform mit dem EU-Recht umsetzen und eigenständig regeln, zeichnet sich Österreich durch die Besonderheit aus, dass es hier sowohl für die Vergabe, als auch für die Zusammensetzung und Höhe der auszahlbaren Fördermittel eigenständige bundesweit geltende Richtlinien der Arbeitsmarktbehörde mit Rechtscharakter gibt (vgl. ebd.).

3.2 Ablauf der Vergabeverfahren

Die Arbeitsverwaltungen der drei Länder greifen bei der Umsetzung der AMDL mit unterschiedlicher Reichweite auf die öffentliche Auftragsvergabe zurück (vgl. ROSENDAHL 2013, 200 ff.). Bspw. werden in Dänemark für arbeitssuchende unter 25-Jährige neben den Maßnahmen der Arbeitsmarktbehörde (AMS) auch Berufsvorbereitungsmaßnahmen angeboten, wie z.B. die Berufsprüfungsausbildung (EGU) und die Produktionsschulen, die in staatlichen, rechtlich abgesicherten und regelfinanzierten Bildungsinstitutionen umgesetzt werden und deshalb nicht in den Anwendungsbereich des Vergaberechts fallen (vgl. ebd., 27 ff.). Auch in Österreich umfasst die aktive Arbeitsförderung z.T. Bildungsangebote, die in den Bereich des regulären Berufsbildungssystems fallen und deshalb nicht durch institutionelle Auftragsvergaben, sondern bspw. durch personenbezogene Beihilfen im Sinne einer Individualförderung finanziert werden (vgl. ebd., 156 ff.; AMS ÖSTERREICH 2012b, 6 f.). Im Kontrast zu diesen Ländern erfolgt die Finanzierung der AMDL und weiterer staatlich geförderter Qualifizierungsmaßnahmen in England in der Regel über das Prinzip der institutionellen Auftragsvergabe (vgl. ROSENDAHL 2013, 91), was die zentrale Bedeutung von Vergabeverfahren im nachschulischen Bildungsbereich in diesem Land insgesamt unterstreicht. Immer dann, wenn die drei Länder auf das Instrument der Auftragsvergabe im Bereich der AMDL zurückgreifen, sind die Verfahren i.d.R. zu Beginn als offener landesweiter Wettbewerb konzipiert, an dem sich alle interessierten Anbieter beteiligen können. Die untersuchten Vergabeverfahren beinhalten darüber hinaus in jedem Fall die Option, dass sich die Anbieter um die Erbringung der AMDL in bestimmten Regionen bewerben können, so dass alle drei Länder zwar die Methode der landesweiten Ausschreibung verwenden, gleichwohl regionale Schwerpunktsetzungen der Bieter zulassen (vgl. ebd., 57 ff.).

Jenseits der Reichweite variiert auch die Nutzungsintensität der öffentlichen Auftragsvergabe im Bereich der AMDL in den drei Ländern spürbar, was auf einen gewissen nationalen Auslegungsspielraum im Hinblick auf den prinzipiellen Einsatz von Wettbewerbsverfahren hindeutet (vgl. ROSENDAHL 2013, 202). So erfolgt die staatliche Finanzierung der AMDL in England durch das DWP ebenso wie die Förderung von Qualifizierungsangeboten durch die SFA stets über das Instrument der Auftragsvergabe (vgl. DWP 2010b; SFA o.J., 18). Allerdings vergeben beide Financiers nur Aufträge mit einem vergleichsweise großen jährlichen Auftragsvolumen¹, um hierdurch die Zahl der direkten Vertragsnehmer und den zum Vertragsmanagement erforderlichen Arbeitsaufwand der zuständigen Behörden möglichst gering zu halten. Im Unterschied zu England können die lokalen Arbeitsmarktbehörden (Jobcenter) in Dänemark i.d.R. entscheiden, ob sie die Angebote selbst erbringen, Arbeitslose in staatliche Regelangebote des formalen Bildungssystems zuweisen oder ob sie die Umsetzung der AMDL gegen Entgelt an Dritte in Auftrag geben (vgl. ROSENDAHL 2013, 53 ff.). Eine Mittelstellung nimmt Österreich ein, denn hier gibt es neben der Möglichkeit einer institutionellen Auftragsvergabe durch die AMS-Landesorganisationen die Option, Einzelpersonen durch Individualbeihilfen zu fördern, allerdings nur dann, wenn das AMS die Bildungsveranstaltungen aus wirtschaftlichen Gründen nicht selbst erbringen kann oder es sich um freie, für jedermann zugängliche Angebote handelt, die nur in einer kleinen Zahl der Teilnehmerfälle durch AMS-geförderte Personen frequentiert werden (vgl. AMS ÖSTERREICH 2012b, 6 f.).

Vergleicht man die im Rahmen der Vergabeverfahren in den drei Ländern genutzten Verfahrensschritte, fällt auf, dass sich diese vom Prinzip her ähneln. In allen Fällen handelt es sich um ein Wettbewerbsverfahren, das i.d.R. die Etappen öffentliche Ausschreibung, Angebotsabgabe, eine an transparenten Kriterien ausgerichtete Eignungsprüfung der Bieter, eine Preis- und Qualitätsbewertung der eingereichten Angebote sowie eine Zuschlagsentscheidung und -erteilung beinhaltet (vgl. ROSENDAHL 2013, 202 f.). Jenseits dieser Gemeinsamkeiten in der Schrittabfolge zeigen sich nationale Besonderheiten innerhalb der einzelnen Verfahrensschritte.

Im Hinblick auf die Schritte Eignungsprüfung und Angebotsbewertung ähneln sich die Ansätze in England und Dänemark, denn beide nutzen einen von der Auftragsvergabe konkreter Arbeitsförderungsprogramme zeitlich entkoppelten Ansatz der Eignungsprüfung mit dem Ziel des Abschlusses einer Rahmenvereinbarung (vgl. ROSENDAHL 2013, 203 f.). Die abzuschließenden Rahmenvereinbarungen haben den Zweck, den Kreis der prinzipiell förderfähigen Anbieter für eine bestimmte Förderperiode festzulegen. Die Vergabe der einzelnen AMDL erfolgt nachgelagert in gesonderten Auswahlverfahren, zu denen nur die in der Rahmenvereinbarung aufgenommenen Anbieter Zugang haben. Von diesem zeitlich entkoppelten Ansatz abzugrenzen ist Österreich, denn hier wird – ähnlich wie in Deutschland – ein integrierter Ansatz verfolgt, was bedeutet, dass ein Wettbewerbsverfahren immer beide

¹„Im Bereich der Auftragsvergabe des DWP liegt das vorgesehene Gesamtauftragsvolumen pro Auftragnehmer zwischen GBP 10 und 15 Millionen pro Förderjahr, während dieses im Bereich des Adult Skills Budget der SFA auf mind. GBP 500.000 pro Jahr festgesetzt wurde“ (ROSENDAHL 2013, 204).

Schritte, also die institutionelle Eignungsprüfung und die Angebotsbewertung mit dem Ziel der unmittelbaren Auftragsvergabe der ausgeschriebenen AMDL umfasst. In der Konsequenz bedeutet die Trennung der Eignungsprüfung von dem Verfahren der Auftragserteilung für bestimmte ausgeschriebene AMDL in England und Dänemark, dass die an den AMDL interessierten Anbieter innerhalb einer bestimmten Zeitspanne nur einmal eine Eignungsprüfung absolvieren müssen, die zu einer Aufnahme in die Rahmenvereinbarung führen kann und dann gleich für mehrere Ausschreibungen gültig ist. Hieraus folgt, dass der Arbeitszeitaufwand zur Erstellung/Beschaffung der Eignungsnachweise bzw. zur Erstellung der Bewerbungsunterlagen geringer als in Österreich (und Deutschland) ausfällt, denn hier sind die Anbieter aufgefordert, im Rahmen der Vergabe jeder ausgeschriebenen AMDL ihre Eignung erneut nachzuweisen (vgl. ebd. 203 ff.).

Im Hinblick auf die finanzielle Förderung der beauftragten Anbieter ähneln sich die drei Länder insofern, als dass die Auftragsvergabe an erfolgreiche Bieter zwar eine Förderberechtigung darstellt, nicht jedoch einer definitiven Auszahlung der vereinbarten Auftragssumme gleichkommt (vgl. ROSENDAHL2013, 203 ff.). Die drei Länder nutzen im Kern allesamt das Prinzip der Budgetierung und des teilnehmerzahlabhängigen sequenziellen Mittelabrufs. Das bedeutet, dass die beauftragten Anbieter erst dann Fördermittel erhalten, wenn ihnen durch die Arbeitsmarktbehörden Teilnehmende für ihre Aktivierungsmaßnahmen zugewiesen werden. Diese Form der Mittelauszahlung impliziert, dass Anbieter trotz eines erfolgreichen Auftrags noch nicht mit einer exakten Teilnehmerzahl und Finanzmittelhöhe kalkulieren können, was eine erhebliche Finanzierungsunsicherheit impliziert. So stehen die Anbieter vor der Herausforderung, zunächst Angebote inkl. dafür erforderlicher Ressourcen bereitzuhalten, ohne im Vorfeld die genaue Teilnehmerzahl und die Höhe der zu erwartenden Gelder zu kennen (vgl. ebd.). Um die aufgrund des teilnehmerzahlabhängigen, budgetorientierten Zahlungsprinzips verursachte Planungsunsicherheit der Anbieter zu minimieren, könnte der in Österreich implementierte Ansatz zur Kapazitätenplanung und -absicherung ein möglicher Ansatz sein. So beinhalten die Ausschreibungen des AMS Österreich u.a. Angaben zur voraussichtlichen Teilnehmerzahl. In den Fällen, in denen den Anbietern durch das AMS weniger als die erwartete Teilnehmerzahl überwiesen werden oder aber Teilnehmer die Maßnahme vorzeitig und ohne Verschulden des Anbieters unvorhersehbar abrechen, ist vorgesehen, dass den Anbietern 35 Prozent der teilnehmerbezogenen Ausfallkosten erstattet werden (vgl. AMS ÖSTERREICH2012a, 24).

Ein weiterer Unterschied zwischen den Ländern betrifft die Programmlaufzeiten bzw. die Laufzeiten der Rahmenvereinbarungen. Grundsätzlich ist anzunehmen, dass die Laufzeit einerseits die Frequenz zur Angebotserstellung und damit die Intensität des auf die Antragstellung entfallenden Arbeitszeitaufwands der sich bewerbenden Anbieter determiniert. Andererseits beeinflusst die Dauer der Förderprogrammlaufzeiten bzw. die Dauer der geförderten Einzelmaßnahmen die finanzielle Planungssicherheit der Institutionen und determiniert darüber hinaus die Kontinuität der Angebotslandschaft. In England erstreckt sich die Förderzusage im Falle des Adult Skills Budget über drei und im Falle des Work Programme über fünf Jahre (vgl. ROSENDAHL2013, 204). In Dänemark ist in der drei Jahre

gültigen Rahmenvereinbarung für die untersuchte Programmausschreibung festgelegt, dass die Jobcenter den beauftragten Anbietern die Teilnehmer stets für 52 Wochen zuweisen (vgl. AMS DÄNEMARK 2011b, 20 f.; AMS DÄNEMARK 2011c, 5). Obwohl es in Österreich keine programmübergreifenden Rahmenvereinbarungen mit mehrjährigen Laufzeiten gibt, impliziert die Tatsache, dass die österreichische Arbeitsmarktbehörde im Falle von benachteiligten Jugendlichen/jungen Erwachsenen u.a. eine Förderung in Form vergleichsweise langer Berufsausbildungsmaßnahmen vorsieht, so dass sich den umsetzenden Bildungsinstitutionen in diesem Fall ebenfalls ein längerer finanzieller Planungshorizont eröffnet (vgl. ROSENDAHL 2013, 204).

3.3 Kriterien zur Bewertung und Gewichtung von Preis und Qualität im Rahmen der Zuschlagsentscheidung

Jenseits der Gestaltung der Vergabeverfahren zeigt sich, dass auch bei den im Rahmen der Vergabeverfahren angewendeten Eignungs- und Zuschlagskriterien nationale Gestaltungsspielräume existieren. Alle drei Länder überprüfen im Kontext der *Eignungsprüfung* im weitesten Sinne ähnliche Aspekte und zwar die rechtliche, finanzielle, fachliche, personelle sowie organisatorische Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bewerber (vgl. ROSENDAHL 2013, 205). In England dient dieser Bewertungsschritt darüber hinaus der anbieterspezifischen Festlegung eines maximalen Auftragsvolumens, das wiederum darüber entscheidet, über welche Fördersumme dieser Anbieter zukünftig maximal einen öffentlichen Auftrag erhalten wird (vgl. ebd.). Eine weitere Besonderheit liegt im Falle Österreichs vor, denn hier wird als Teil der Eignungsprüfung u.a. das Einhalten von geltenden Kollektivverträgen und dort ausgehandelter Mindestentgelte obligatorisch überprüft, um bei den Auftragnehmern das Zahlen qualifikationsangemessener Gehälter zu gewährleisten (vgl. AMS ÖSTERREICH 2012b, 20 ff.). Darüber hinaus hat dieses Land einen Kontrollmechanismus integriert, mit dem die unzulässige Umgehung tarifvertraglich normierter Beschäftigungsverhältnisse verhindert werden soll. So ist vorgesehen, dass u.a. bei auffallend niedrigen Angeboten durch die Finanziere geprüft werden muss, ob der für das Personal gewählte Vertragsstatus angesichts des offerierten Maßnahmekonzepts zulässig ist und ob hierdurch keine unzulässige Unterwanderung regulärer Beschäftigung mit Tarifbindung vorgenommen wird (vgl. ebd., 52).

Im Unterschied zur Auswahl geeigneter Bewerber/Bieter unterscheiden sich die Länder im Hinblick auf die Kriterien zur *Bewertung der Angebote* signifikant. Zwar nutzen alle Länder mehrere einheitliche, transparente und nur auf den Auftragsgegenstand bezogene Kriterien, um das wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln, allerdings unterscheiden sich die Bewertungskriterien und -maßstäbe im Hinblick auf die Qualität und den Preis z.T. erheblich voneinander (vgl. ROSENDAHL 2013, 205 f.).

Die *Qualitätsbewertung* bezieht sich in allen drei Ländern auf das von den Bietern eingereichte, offerierte Maßnahmekonzept, das u.a. im Hinblick auf die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Teilnehmer sowie die geografische Lage und Erreichbarkeit der Einrichtungen bewertet wird (vgl. ROSENDAHL 2013, 205). Zudem wird in Österreich und

Dänemark die infrastrukturelle Ausstattung beim Bieter bewertet. Auch gibt es jeweils spezifische Qualitätskriterien; so z. B. in Dänemark die implementierten teilnehmerbezogenen Beratungs- und Informationsarrangements oder in Österreich die fachliche Erfahrung des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals und die beim Anbieter bestehenden Vorkehrungen zur Gleichstellungsorientierung und Frauenförderung. In England werden zudem die Vorkehrungen zur Auswahl, Kontrolle und Steuerung von Subunternehmern sowie die vorhandenen Verfahren zur Rekrutierung einer ausreichenden Anzahl fachlich qualifizierten Personals (u.a.) bewertet (vgl. ebd.).

Sehr deutliche Unterschiede zwischen den Ländern zeigen sich insbesondere bei der *Preisbewertung*, die zwar überall dazu dient, das Angebot mit dem niedrigsten Preis zu ermitteln, die Bezugsgrößen zur Kalkulation der Preise jedoch unterschiedlich sind (vgl. ROSENDAHL 2013, 205). So basiert die Preisbewertung in Österreich auf den im Angebot genannten Maßnahmegesamtkosten, die als Summe aus der pro Teilnehmerstunde und der pro geleisteter Arbeitsstunde des Maßnahmepersonals kalkulierten Preise zu errechnen sind. In Dänemark bezieht sich die Preisbewertung auf den pro Teilnehmer und Jahr im Angebot genannten Gesamtkostensatz im Sinne eines Einheitspreises. In England orientiert sich die Preisbewertung an teilnehmerbezogenen Kostensätzen, wobei im Rahmen des Work Programme bewertet wird, um wie viel Prozent die angebotenen Kostensätze von den vom DWP vorgesehenen Maximalkostensätzen pro Teilnehmer nach unten abweichen. Vom Prinzip bergen die in England und Dänemark am einzelnen Teilnehmer orientierten Kalkulationsgrundsätze unterschiedliche Finanzierungsrisiken für die Anbieter. So kennen dänische Anbieter zum Zeitpunkt der Angebotserstellung i.d.R. keine exakte Zahl der aufzunehmenden Teilnehmer. Dies bedeutet, dass Anbieter den teilnehmerbezogenen Einheitspreis nicht exakt danach kalkulieren können, wie viele Teilnehmer sie über die Laufzeit des Programms insgesamt aufnehmen werden. Allerdings ist zu vermuten, dass die Kenntnis der Teilnehmerzahlen ausschlaggebend ist, um bspw. die im Rahmen der Programmumsetzung erforderlichen Lehrpersonalstellen und -kosten ebenso wie Kursgrößen kostendeckend kalkulieren zu können. Vermutlich sind die Anbieter immer dann, wenn ihnen weniger als die kalkulierte Teilnehmerzahl überwiesen wurde, mit der Gefahr der Kostenunterdeckung konfrontiert, wenngleich hierzu keine belastbaren empirischen Befunde vorliegen. Dieses Finanzierungsrisiko wird in Dänemark nicht wie in Österreich durch ein Rückerstattungsprinzip, wie in Kap. 3.2 beschrieben, abgeschwächt. Im Kontrast hierzu impliziert das auf einen Unterbietungswettbewerb ausgerichtete Preisbewertungsprinzip in England, dass Anbieter vermutlich bestrebt sind, möglichst niedrige Preise zu kalkulieren, um die beste Punktzahl im Rahmen dieses Bewertungsschrittes zu erreichen und damit die Chance auf den Erhalt des Zuschlags zu erhöhen. Aus diesem Grund birgt der Ansatz vom Grundsatz her die Gefahr des 'Lohndumping', wenngleich an dieser Stelle darauf hinzuweisen ist, dass es in England einen landesweiten gesetzlichen Mindestlohn gibt, an den sich alle Arbeitgeber halten müssen, so dass hierdurch zumindest ein bodenloses 'Lohndumping' verhindert wird (vgl. ebd., 205 f.).

Neben den genannten Preis- und Qualitätsbewertungskriterien unterscheiden sich die Länder im Hinblick auf die *Gewichtung*, die die Ergebnisse der Preis- und der Qualitätsbewertung im Kontext der Zuschlagsentscheidung einnehmen. In Dänemark fließt die Bewertung des Preises zu 40 Prozent und die der Qualität zu 60 Prozent in die Zuschlagsentscheidung ein (vgl. AMS DÄNEMARK 2011a, 6 f.). Demgegenüber besteht für die ausschreibenden AMS-Landesgeschäftsstellen in Österreich bei der Zuschlagsentscheidung ein Gewichtungsspielraum im Rahmen der bundesweiten Rahmenvorgabe, nämlich dass der Preis zwischen 30-50 Prozent und die Qualität zwischen 50-70 Prozent zu gewichten ist (vgl. AMS ÖSTERREICH 2012b, 28 ff.). Bei der Festlegung der Gewichtung ist folgende Regel anzuwenden: Je höher der Standardisierungsgrad der ausgeschriebenen Maßnahme ist, desto höher ist der Preis, max. bis zu 50 Prozent, zu gewichten (vgl. ebd.). In England wird bezogen auf das Work Programme anstelle einer prozentualen Gewichtung ein Punktesystem zur Bewertung eingesetzt (vgl. DWP 2010a, 38 f.). Eine maximal zu erreichende Punktzahl für den Preis ist nicht vorgeschrieben, sondern stattdessen ist vorgesehen, dass das Angebot, das prozentual am meisten von den vom Auftraggeber vorgegebenen Maximalkostensätzen pro Teilnehmer nach unten abweicht, als Sieger aus der Preisbewertung hervorgeht. Der Prozentwert der Preisreduktion wird zu den max. 60 erreichbaren Punkten der Qualitätsbewertung addiert und der Bieter mit der insgesamt höchsten Gesamtpunktzahl erhält den Zuschlag (vgl. ebd.). Aus dieser Form der Bewertung folgt, dass der Preis pro Teilnehmer bei der Gesamtbewertung in England i.d.R. einen geringeren Stellenwert als die Qualitätsbewertung einnimmt, wenngleich keine Daten vorliegen, mit denen sich diese Annahme untermauern ließe (vgl. ROSENDAHL 2013, 206 f.).

3.4 Varianten zur Kalkulation der auszahlbaren Fördersätze

Die Berechnung der an Anbieter auszahlbaren Fördermittel erfolgt in den drei untersuchten Ländern unterschiedlich, die integrierten Parameter sind jedoch in jedem Fall bekannt und werden für alle Anbieter einheitlich angewendet (vgl. ROSENDAHL 2013, 207). Eine derartige Transparenz hat den Vorteil, dass dadurch eine Grundlage gegeben ist, anhand derer beurteilt werden kann, ob die faktisch gezahlten Sätze tatsächlich ausreichen, um alle anfallenden Kosten der Anbieter abzudecken.

Im Hinblick auf die, die Höhe der an Anbieter ausgezahlten Fördermittel determinierenden Parameter legen England und Dänemark im Bereich der AMDL einen deutlichen Schwerpunkt auf erfolgsabhängige Vergütungsbestandteile, während in Österreich vor allem input- und prozessbezogene Variablen dominieren (vgl. ROSENDAHL 2013, 207). In Österreich beziehen sich die erstattungsfähigen Kosten immer auf die faktisch erbrachten Maßnahmestunden, anhand derer sowohl die Kosten für das Lehr- und Betreuungspersonal, als auch die Ausstattungs- und Verwaltungskosten berechnet werden. Dies bedeutet, dass Anbieter bereits während der Dienstleistungserbringung wissen, welche Einnahmen sie erzielen werden, was eine vergleichsweise hohe Einnahme- und Planungssicherheit bietet. Zwar determiniert die Anzahl der Teilnehmer auch in Dänemark und England die Fördermittelhöhe, allerdings wird die Auszahlung der Gelder zu großen Teilen an den nach Maßnahmeabschluss erreichten arbeitsmarktspezifischen Erfolgen ausgerichtet (vgl. ebd.). So

setzen sich die teilnehmerbezogenen Fördersätze in Dänemark aus einem 25-prozentigen Betriebskostenzuschuss (für Gebäude, Miete etc.) sowie aus einem 75-prozentigen erfolgsabhängigen Bonus im Falle einer erfolgreichen Vermittlung der Teilnehmer ins Bildungs- bzw. Beschäftigungssystem zusammen (vgl. AMS DÄNEMARK 2011b, 21). Als voller, eine komplette Auszahlung des 75-prozentigen Zuschusses legitimierender Erfolg gilt im Hinblick auf Jugendliche ohne Ausbildungsabschluss die Vermittlung ins reguläre Berufsbildungssystem bzw. bei Arbeitslosen mit qualifiziertem Berufsabschluss die Vermittlung in reguläre Beschäftigung. In den Fällen, in denen die Teilnehmenden in eine öffentlich subventionierte Beschäftigung integriert werden, wird nur die Hälfte des Erfolgsbonus` ausgezahlt (vgl. ebd., 21 ff.). In England erhalten die mit dem Work Programme beauftragten Anbieter eine vergleichsweise kleine Anfangsvergütung pro aufgenommenem Teilnehmer (Attachment fee) (vgl. DWP 2012, 3 ff.). Daneben wird pro erfolgreich in reguläre oder subventionierte Beschäftigung vermitteltem Teilnehmer ein Vermittlungszuschuss (Job outcome payment) ebenso wie für jede vierte Woche des nachhaltigen Verbleibs in Beschäftigung ein weiterer Zuschuss pro Teilnehmer (Sustainment payments) gezahlt. Zusätzlich erhalten Anbieter, bei denen die national vorgegebenen, zielgruppenspezifischen Durchschnittsvermittlungsquoten um mindestens 30 Prozent überschritten wurden, einen Zuschuss (Incentive Payment) in Höhe von GBP 1.000 für jeden registrierten, zusätzlichen Fall einer Arbeitsvermittlung (vgl. ebd.). Die in England und Dänemark zu großen Teilen erfolgsabhängig angelegte Finanzierung bedeutet für die Anbieter ein hohes Finanzierungsrisiko, denn letzten Endes implizieren die Zahlungsmodelle, dass Anbieter in weiten Teilen nur dann für ihren Aufwand bezahlt werden, wenn die Maßnahmeteilnahme zu einer Beseitigung der Arbeitslosigkeit führt. Das bedeutet, dass Anbieter letztlich für die Lösung sämtlicher Probleme von Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht werden und das obwohl auch strukturelle Rahmenbedingungen, wie z. B. konjunkturelle Entwicklungen, Lehrstellenmangel, regionale Disparitäten, Arbeitslosigkeit verursachen können, die durch eine individuelle Förderung der Betroffenen jedoch kaum gelöst werden dürften. Im Prinzip werden die Anbieter in diesen beiden Ländern dazu verpflichtet, für die AMDL in finanzielle Vorleistung zu treten, ohne zu wissen, ob sich dieser Aufwand am Ende auch monetär auszahlen wird. Durch die in beiden Ländern eröffnete Möglichkeit zur Vermittlung von arbeitslosen Programmteilnehmern in öffentlich subventionierte Arbeits-/Ausbildungsverhältnisse wird den Anbietern das Erreichen des Ziels der Arbeitsvermittlung zwar erleichtert und damit das Ertragsrisiko ein Stückweit minimiert. Allerdings impliziert die Tatsache, dass dänische Anbieter im Falle einer Vermittlung in subventionierte Beschäftigungs- und Ausbildungsverhältnisse lediglich 50 Prozent des Erfolgsbonus erhalten, ein trotzdem bestehendes, erhebliches Einnahmerisiko der durchführenden Institutionen.

Im Unterschied zu den genannten, durch die nationalen Arbeitsmarktbehörden verwendeten Berechnungsvarianten liegt der Finanzierung von Qualifizierungsanbietern durch die SFA in England ein grundsätzlich anderes und vielschichtiger gestaltetes Berechnungsprinzip zugrunde (vgl. ROSENDAHL 2013, 208). Zwar wird auch hier eine am einzelnen Teilnehmer ausgerichtete Berechnungsgrundlage verwendet, allerdings errechnet sich die Höhe der

monatlich an Anbieter auszahlbaren Finanzmittel aus deutlich mehr Variablen. So fließen sowohl teilnehmerbezogene Kriterien (absolute Teilnehmerzahlen, die Dauer der Förderung, spezifische Förderbedarfe aufgrund von körperlichen und/oder sozialen Benachteiligungen einzelner Teilnehmer, die Wohnsituation der Teilnehmer) als auch anbieterspezifische Rahmenbedingungen (geografische Lage, erreichte Abschluss- und Verbleibsquoten) und angebotsspezifische Faktoren (wie die fachliche Ausrichtung und die durchschnittliche Dauer eines Bildungsgangs, landesweit programmspezifischer Fixkostensatz pro Teilnehmer) in die Berechnung der Fördermittelhöhe ein (vgl. LSC 2008, 8 ff.). Zwar liegen keine empirischen Befunde vor, allerdings ist zu vermuten, dass diese differenzierte Herangehensweise geeignet ist, unterschiedliche, die faktischen Kosten der Dienstleistungserbringung determinierende regionale, angebots-, klientel- und institutionsspezifische Einflussfaktoren zu berücksichtigen, was im Gegensatz zu landeseinheitlichen Kostensätzen zu einer gerechteren Finanzmittelzuweisung beitragen könnte. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass die Anwendung standardisierter Faktorwerte bzw. das Setzen von programmspezifischen Teilnehmerzuschüssen in gewisser Weise immer einer Klassifikation von Programmen, Teilnehmern und Institutionen gleichkommt, wodurch bei der Finanzierung zwar Gruppenspezifika, nicht aber in Gänze individuelle Ausgangsvoraussetzungen des Dienstleistungsprozesses berücksichtigt werden können.

4 Fazit

Zusammengefasst zeigen die Ergebnisse der Expertise, dass Auftragsvergaben im Bereich der AMDL in sehr vielfältiger Form und Intensität zum Einsatz kommen, so dass das in Deutschland angeführte Argument, die Rechtssetzung der EU biete keine Alternative zum deutschen Modell, eindeutig unhaltbar ist. Zwar bestehen von europäischer Seite einige Rahmenvorgaben zur Anwendung von Wettbewerbsverfahren, die in Deutschland kritisierten Nebenfolgen der Vergabeverfahren erscheinen vor dem Hintergrund der Expertise jedoch in weiten Teilen ein „hausgemachtes“ Problem der BA und keine unausweichliche Folge europäischen Rechts zu sein. So konnte gezeigt werden, dass die externe Auftragsvergabe im Bereich der AMDL nur eine Variante zur Finanzierung darstellt, denn im Prinzip könnten diese auch in institutionalisierter Form im Regelbildungssystem oder über Individuen orientierte Förderungsinstrumente, wie Beihilfen, Zuschüsse oder Gutscheine, finanziert werden. Sofern denn ein Wettbewerbsverfahren gewählt wird, bestehen sowohl bei der Konzeptionierung der Vergabeverfahren, als auch bei den Bewertungskriterien und den Fördersätzen erhebliche nationale Auslegungsspielräume.

Bezugnehmend auf die in Deutschland gegenüber dem BA-Verfahren vorgebrachten Kritikpunkte und diesbezüglich geforderte Anpassungsbedarfe liefert die Expertise zahlreiche Inspirationen. So ließe sich bspw. der kritisierte hohe bürokratische Arbeitsaufwand im Zuge der Angebotserstellung durch die Nutzung mehrjähriger Rahmenvereinbarungen und durch eine zeitliche Entkopplung der Eignungsprüfung der Bieter von der Angebotsbewertung innerhalb des bestehenden europäischen Rechtsrahmens problemlos reduzieren. Daneben illustriert bspw. das Work Programme in England, dass AMDL nicht in jedem Fall kurzfristig

angelegt werden müssen, sondern dass Maßnahmen auch im Rahmen längerer Förderprogramme mit entsprechend höherer Kontinuität der Anbieter und Angebote realisierbar sind. Demgegenüber deuten die in den Ländern recht ähnlichen Kriterien im Rahmen der Eignungs-, Preis- und Qualitätsbewertung darauf hin, dass hier relativ wenige Varianzspielräume existieren. Allerdings zeigt das Beispiel Österreich, dass das Einhalten von Tarifverträgen sowie die Möglichkeit zur vertieften Angebotsprüfung im Falle zu niedriger Angebotspreise durchaus als Auswahlkriterium bzw. als eigenständiger Prüfschritt integriert und damit Lohn- und Arbeitsbedingungen von Tarifbeschäftigten als Eignungskriterien durchaus genutzt werden könnten. Auch ist es nicht zwangsläufig so, dass stets das günstigste Angebot den Zuschlag erhalten muss, vielmehr können Vergabeverfahren so konzipiert werden, dass die Qualität des geplanten Konzepts deutlich schwerwiegender als der Preis in der Zuschlagsentscheidung Berücksichtigung findet. Letztlich bieten sich auch bei der Berechnung der Fördermittelsätze zahlreiche Möglichkeiten an, wobei die Frage, welche Kosten erstattungsfähig und -würdig sind, letztlich eine normative ist. Die in den Ländern genutzten Kalkulationsparameter bieten hierzu wichtige Inspirationen und könnten von den beteiligten Akteuren zum Anlass genommen werden, die Kostenfrage im Bereich der durch das Sozialgesetzbuch geförderten Berufsbildung differenzierter und unter Einbezug der jeweils für relevant befundenen Parameter zu diskutieren.

Literatur

ARBEITSMARKTSERVICE (AMS) ÖSTERREICH (HRSG.) (2012a): Bundesrichtlinie zur Abgeltung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern (BM 2) BGS/AMF/0722/9939/2012 vom 01.10.2012. Wien.

ARBEITSMARKTSERVICE (AMS) ÖSTERREICH (Hrsg.) (2012b): Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen (BM 1) BGS/AMF/0722/9940/2012 vom 01.10.2012. Wien.

ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2011a): Ausschreibung von Kontakt- und Aktivierungsverläufen für alle Arbeitslose, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Ausschreibungsbedingungen. Copenhagen.

ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2011b): Ausschreibung von Kontakt- und Aktivierungsverläufen für alle Arbeitslose, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Leistungsbeschreibung. Copenhagen.

ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2011c): Udbud af kontakt- og aktiveringsforløb for alle arbejdsmarkedsparede ledige 2011 Skabelon for rammeaftale. Copenhagen.

AUTHORITY FOR THE SUPERVISION OF PUBLIC CONTRACTS (Hrsg.) (2010): The comparative survey on the national public procurement systems across the PPN. Rom.

BOGUMIL, J./ JANN, W. (2009): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland – Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden.

BUDÄUS, D. (2004): (Art.) New Public Management. In: SCHREYÖGG, G./ WERDER, A. (Hrsg.): Handwörterbuch Unternehmensführung und Organisation. Stuttgart, 942-948.

BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT ARBEIT (bag Arbeit) (Hrsg.) (2010): Neue Vergabeverfahren von Arbeitsmarktdienstleistungen. Eine Reforminitiative der bag arbeit. Berlin. Online: http://www.bagarbeit.de/data/site/310810_Reforminitiative_Vergabeverfahren.pdf (23-08-2012)

DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2010a): Employment Related Support Services Framework Agreement. Mini Competition for the Provision of the Work Programme - Instructions for Bidders. London.

DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2010b): Framework for the Provision of Employment Related Support Services Specification of the Commercial Requirement. London.

DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012): Work Programme Provider Guidance Chapter 9 – Financial Procedures. Version 2. London.

DEUTSCHER BUNDESTAG (Hrsg.) (2012): Mehr Berücksichtigung von Qualität bei der Vergabe von Dienstleistungen. Antrag der Abgeordneten Maria Michalk, Michael Grosse-Brömer, Stefan Müller (Erlangen), Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und der Fraktion CDU/CSU sowie der Abgeordneten Gabriele Molitor, Rainer Brüderle und der Fraktion der FDP. Drucksache 17/10113 vom 26.06.12. Online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/101/1710113.pdf> (20-08-2012)

DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (DGB) (Hrsg.) (2012): Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum Vorschlag der EU-Kommission für zwei neue EU-Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe (896/2 und 895). Berlin.

ESPING-ANDERSEN, G. (1990). The three worlds of welfare capitalism. Cambridge.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010): Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse inklusive Sozialdienstleistungen. SEC(2010) 1545 endg. vom 07.12.2010, Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011a): Sozialorientierte Beschaffung Ein Leitfaden zur Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen. Luxemburg.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011b): Vorschlag für Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die öffentliche Auftragsvergabe vom 20.12.2011. KOM (2011)896 endgültig (2011/0438 (COD)). Brüssel.

JANN, W. (2011): Neues Steuerungsmodell. In: BLANKE, B./ NULLMEIER, F./ REICHARD, Ch./ WEWER, G. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden, 98-108.

KOOPERATIONSVERBUND JUGENDSOZIALARBEIT (Hrsg.) (2012): Positionspapier - Zukunftschancen junger Menschen nicht länger vergeben. Berlin.

LEARNING AND SKILLS COUNCIL (LSC) (Hrsg.) (2008): LSC Funding Guidance 2008/09: Funding Formula. Coventry.

LUTHE, E.-W.(2003): Bildungsrecht Leitfaden für Ausbildung, Administration und Management. Berlin.

POWELL, M./ BARRIENTOS, A. (2004): Welfare regimes and the welfare mix. In: European Journal of Political Research, 43, H. 1, 83-105.

RICHTLINIE 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge. Veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union am 30.04.2004. Brüssel.

ROSENDAHL, A. (2013): Finanzierungs- und Vergabemodalitäten im Bereich ausgewählter Qualifizierungsangebote zur Erleichterung des Übergangs an der ersten Schwelle - Expertise zu den Ländern Dänemark, England und Österreich im Rahmen des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit im Auftrag des Internationalen Bundes (IB) und der BAG ÖRT. Essen. (unveröffentlicht)

SCHEDLER, K./ PROELLER, I. (2009): New Public Management. Bern, Stuttgart, Wien.

SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (Hrsg.) (o.J.): Skills Funding Agency East Midlands Region ESF Co-Financing Plan – Priorities 1 and 2 2011 - 2013. Coventry. Online: <http://www.dwp.gov.uk/docs/sfa-cfo-plan-east-midlands.pdf> (09-02-2013)

VERTRAG ÜBER DIE ARBEITSWEISE DER EUROPÄISCHEN UNION (AEUV). Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 30.03.2010 veröffentlicht im EU-Amtsblatt 2010/C 83/01, 47 ff.

Zitieren dieses Beitrags

ROSENDAHL, A. (2013): Arbeitsmarktpolitische Qualifizierungsangebote zur Förderung des Übergangs an der Schnittstelle Schule-Beruf: Ergebnisse einer Expertise zu den Finanzierungsformen im internationalen Vergleich. In: *bwp@ Spezial 6 – Hochschultage Berufliche Bildung 2013, Workshop 12*, hrsg. v. PINGEL, A./ HESTERMANN, U., 1-17. Online: http://www.bwpat.de/ht2013/ws12/rosendahl_ws12-ht2013.pdf

Die Autorin



Dr. ANNA ROSENDAHL

Universität Duisburg-Essen

Berliner Platz 6-8, 45127 Essen

E-mail: anna.rosendahl@uni-due.de

Homepage: <http://www.uni-due.de/biwi/bawb/rosendahl>