

A collage of three images is presented within a dark blue, angular frame. The leftmost image shows a modern building entrance with large glass doors and a sign above that reads 'Agentur für Arbeit'. The middle image shows a multi-story, light-colored building with a red-tiled roof, with a stone wall in the foreground that reads 'BUNDEMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE'. The rightmost image shows a large, classical-style building with many windows and arched windows on the ground floor, set against a blue sky with clouds.

Agentur für Arbeit

BUNDEMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE

A large, stylized red arrow graphic pointing to the right, composed of two thick, parallel lines that form a chevron shape.

# Schwarzbuch 3

Vergabe von Aus- und Weiter-  
bildungsdienstleistungen



Agentur für Arbeit

BUNDEMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE

# Schwarzbuch 3

Vergabe von Aus- und Weiter-  
bildungsdienstleistungen

## Impressum

Herausgeber:  
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft  
Hauptvorstand  
Reifenberger Straße 21  
60489 Frankfurt  
Tel.: 069 78973-0  
Fax: 069 78973-202  
E-Mail: [info@gew.de](mailto:info@gew.de)  
[www.gew.de](http://www.gew.de)

Verantwortlich:  
Ansgar Klinger (V.i.S.d.P.)

Redaktion:  
Arnfried Gläser, Matthias Holland-Letz

Gestaltung:  
Werbeagentur Zimmermann GmbH,  
Frankfurt am Main

Druck:  
Druckerei Hassmüller,  
Frankfurt am Main

ISBN: 978-3-944763-06-4

  
**Oktober 2014**

# Inhalt

Vorwort	5
1. Vergabeverfahren – was ist das?	7
2. Generalangriff auf das Selbstwertgefühl der Kollegen	11
3. Gegen Preisdumping – für Qualität in der beruflichen Bildung	17
4. Tarifpolitik im Weiterbildungsbereich	23
5. Die Untiefen des Monopsons	27
6. „In diesem Bereich erwirtschaften wir nur Verlust“	33
7. „... dass wir rund 100 MitarbeiterInnen kündigen mussten ...“	39
8. Da kommt jetzt Musik rein	43
9. Was soll das Gejammer?	47
10. Vergabe von Arbeitsmarkt-Dienstleistungen in Österreich	51
11. GEW-Eckpunktepapier	57
Ihr Kontakt zur GEW	62
Antrag auf Mitgliedschaft	63



# Vorwort

Mit diesem Schwarzbuch wendet sich die GEW gegen die unzumutbaren Bedingungen, unter denen die Lehrkräfte und die Träger von Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung seit Jahren arbeiten. Die Schäden, die „Markt“ und „Wettbewerb“ als vermeintliche „Steuerungsinstrumente“ in diesem Teil des Bildungswesens angerichtet haben, werden von den unmittelbar Betroffenen ebenso deutlich aufgeführt, wie Alternativen von Wissenschaftlern und Gewerkschaftlern beschrieben werden.

Für die GEW ist es besonders wichtig, nicht die beteiligten Menschen und Institutionen, also die Lehrkräfte, die Bildungsträger, die Teilnehmer/innen sowie die Bundesagentur für Arbeit zu kritisieren. Verantwortlich ist das ihrem Handeln zugrunde liegende Recht und damit die Politik in diesem Lande. Prekäre Arbeitsbedingungen, Entlohnung für hochqualifizierte pädagogische Arbeit auf Hartz-IV-Niveau, ruinöser Wettbewerb und Überlebenskampf der Träger sowie ein schleichender Qualitätsverfall sind Folgen politischer Entscheidungen. Dass die rechtlichen Vorgaben der EU Alternativen erlauben, zeigt der Blick nach Österreich. Diese Alternativen sind ebenso Gegenstand des Schwarzbuchs wie die konkreten Forderungen, die an eine Reform des Vergaberechts in Deutschland aus gewerkschaftlicher Perspektive zu stellen sind.

Die GEW fordert eine entschiedene Wende in der bisher praktizierten Vergabe von Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen im Interesse der Beschäftigten, der Lernenden und der Träger. Gute Aus- und Weiterbildung braucht gute Arbeitsbedingungen.

*Marlis Tepe*

*Vorsitzende des Geschäftsführenden Vorstands der GEW*

*Ansgar Klinger*

*Mitglied des Geschäftsführenden Vorstands der GEW,  
Berufliche Bildung und Weiterbildung*



**Marlis Tepe**



**Ansgar Klinger**





**>> Vergabeverfahren –  
was ist das?**

# 1. Vergabeverfahren – was ist das?

## Erfahrungen eines Trägers

Von Walter Würfel,  
Internationaler Bund, Frankfurt am Main

**Stellen sie sich vor: Sie nehmen Ihr sechsjähriges Kind an die Hand und gehen zur nächstgelegenen Grundschule. Sie wollen ihr Kind zur Einschulung anmelden. Sie kennen die Schule, sie ist gut zu erreichen, Ihr Kind hat kurze Wege.**

Sie sprechen mit dem Direktor. Dessen Antwort lautet: Es tut mir leid. Ich kann Ihr Kind nicht aufnehmen. Wir befinden uns gerade in der Ausschreibung nach der „Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A)“. Wir müssen uns beim Regionalen Einkaufszentrum des Kultusministeriums bewerben, damit das Kultusministerium unsere Schulleistung einkauft. Wir erfahren aber erst drei Monate vor Schuljahresbeginn, ob wir den Zuschlag erhalten. Wenn ja, können Sie Ihr Kind anmelden. Wenn nein, müssen wir die Schule schließen.

Ein Horrorgemälde? Eine Räuberpistole? Undenkbar im deutschen Bildungswesen? Weit gefehlt. Geht es um die Berufsvorbereitung und Ausbildung von benachteiligten Jugendlichen nach Sozialgesetzbuch II und III, so werden die entsprechenden Dienstleistungen seit vielen Jahren nach VOL/A ausgeschrieben. Mit aberwitzigen Folgen für die Träger, für ihre Beschäftigten und für die Jugendlichen.

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

Die VOL/A ist eine Rechtsvorschrift, nach der öffentliche Auftraggeber ihre Aufträge an private Firmen vergeben. Etwa den Bau von Autobahnabschnitten und Kläranlagen. Die Ausrüstung und Modernisierung öffentlicher Gebäude. Oder die Beschaffung von Computern oder Büromöbeln für Behörden. Die Vergabeordnung soll für ein geregeltes und gerechtes Verfahren sorgen, in dem der wirtschaftlichste Anbieter den Zuschlag erhält. Wirtschaftlich bedeutet, unter Berücksichtigung einer guten Qualität zu einem angemessenen Preis.

Das Hauptproblem: Die VOL/A ist allein für technische Aufträge und Produkte gestaltet worden. Doch hier geht es um Bildungsmaßnahmen. Um Berufsorientierung für benachteiligte Jugendliche, die noch nicht ausbildungsfähig sind. Um 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. Es handelt sich um personenbezogene Dienstleistungen. Sie zielen auf die Weiterentwicklung und Stabilisierung der Persönlichkeit. Auf die Kompensation von Defiziten im schulischen und

**Ein Horrorgemälde?  
Eine Räuberpistole?  
Undenkbar im  
deutschen Bildungswesen?  
Weit gefehlt.**

Verhaltensbereich. Und zu guter Letzt erreichen die jungen Frauen und Männer einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss.

### Wie funktioniert die Ausschreibung?

Um Arbeitsmarktdienstleistungen von Dritten einzukaufen, hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) regionale Einkaufszentren geschaffen. Die stellen jeweils eine Ausschreibung ins Internet. Zum Beispiel für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen. Das sind 10- bis 18monatige Lehrgänge mit dem Ziel, der Teilnehmerin oder dem Teilnehmer berufsfähig zu machen, damit sie eine Lehrstelle oder einen Arbeitsplatz erhalten. Die Ausschreibung erfolgt bundesweit pro Jahr für ca. 70.000 Jugendliche, die keine Lehrstelle gefunden haben. Die Leistungsbeschreibung legt fest, 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 sein soll und vieles mehr. Diese Leistungsbeschreibung ist, mit der Maßgabe der Individualisierung der pädagogischen Arbeit, für alle 70.000 Jugendlichen gleich. Von Flensburg bis Garmisch, von Aachen bis Görlitz.

Der Träger gibt ein Angebot ab. Das Angebot enthält eine Beschreibung, wie er die Jugendlichen so fördern will, dass die Ziele des Lehrgangs erreicht werden. Außerdem steht dort, mit welchem Personal und in welchen Räumlichkeiten der Träger arbeiten wird. Dazu gibt er einen Preis an. Der Preis ist ein Kostensatz, bezogen auf

den Teilnehmer und den Monat. Davon finanziert der Anbieter sein Personal und seine Infrastruktur (Mieten für Werkstätten, Unterrichtsmaterial und so weiter). Bei der Auswertung der Ausschreibung wird mit Hilfe einer Formel das Leistungsangebot mit Punkten bewertet und zum Preis ins Verhältnis gesetzt. Der Anbieter, der den besten Wert erzielt, erhält den Zuschlag. Liegt allerdings ein Anbieter deutlich unter dem Preisniveau der Mitbewerber, so gewinnt er die Maßnahme, dies liegt an der Konstruktion der Auswertungsformel, ein deutlich niedrigerer Preis kann nicht mehr durch eine hohe Qualitätspunktzahl kompensiert werden. Ebenso gewinnt tendenziell der billigste Anbieter, wenn alle Angebote sich ähneln, was mittlerweile nach 10 Jahren zentralisierter Ausschreibung häufig der Fall ist.

Und was spricht gegen den billigsten Anbieter? Das Problem liegt in der Tatsache, dass es sich hier um personenbezogene Dienstleistungen handelt. Und die lassen sich nicht Eins zu Eins so realisieren, wie sie im Angebot beschrieben wurden. Die Qualität einer personenbezogenen Dienstleistung entsteht erst in der Realisierung – und unter der Mitarbeit der Person, für die sie erbracht wird. Wenn beispielsweise der Jugendliche nicht zum Lehrgang erscheint, nutzt mein pädagogisches Konzept gar nichts. Wenn ein Bildungsträger mit schlecht qualifiziertem Personal arbeitet, aber gute Konzepte schreiben kann, dann fällt dies erst auf, nachdem er die Ausschreibung gewonnen hat. Dann ist es aber für die Jugendlichen, die das Maßnahmeziel nicht erreichen können, zu spät.

## Arbeitsplatzverluste und Verarmung der Trägerlandschaft

Die bundeszentral einheitliche Durchführung der Ausschreibung gilt seit 2004. Durch dieses Vergabeverfahren wurde die Branche der Bildungsträger in Teilen schlicht zerschlagen. Der Preisdruck zwang den Internationalen Bund (IB) 2004 und 2005, etwa 2.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu entlassen. Dutzende kleinere Träger mussten Insolvenz anmelden. Was auch zu einer Verarmung der Trägerlandschaft geführt hat. Ein unhaltbarer Zustand, urteilte auch Peter Clever, Vorsitzender des Verwaltungsrates der Bundesagentur für Arbeit. Clever vertritt dort die Arbeitgeber und steht nicht im Ruf, ein Vertreter von Besitzstandswahrern oder ein Gewerkschafter zu sein. Clever sagte: „Das Vergaberecht ist ein bürokratisches Monstrum aus dem letzten Jahrhundert.“ Und: „Es kann nicht sein, dass ein Vergabeverfahren dazu führt, dass Menschen mit akademischen oder Fachhochschulabschlüssen weniger verdienen als die Kassiererin bei Aldi“.

„Das Vergaberecht ist ein bürokratisches Monstrum aus dem letzten Jahrhundert.“



**Generalangriff auf  
das Selbstwertgefühl  
der Kollegen**

## 2. Generalangriff auf das Selbstwertgefühl der Kollegen

### Zu den Arbeitsbedingungen in der Branche.

Interview mit Heiner Frey, Internationaler Bund in Köln  
Von Matthias Holland-Letz



Heiner Frey

**Heiner Frey ist Lehrer für Lernbehinderte. Er arbeitet als stellvertretender Betriebsratsvorsitzender einer GmbH mit Sitz in Köln, die zum Internationalen Bund (IB) gehört. Deren Tätigkeitsbereich erstreckt sich von Siegen bis Aachen. Das IB-Unternehmen bietet vor allem berufliche Bildungsmaßnahmen nach SGB II und SGB III. Die wichtigsten Zielgruppen sind zum einen Jugendliche, die eine Förder- oder Hauptschule besucht haben. Sie werden vom IB so qualifiziert, dass sie einen Ausbildungsplatz antreten können. Zum anderen fördert die Kölner GmbH Auszubildende, die Unterstützung benötigen. Als Betriebsrat kümmert sich Heiner Frey um 431 zumeist hochqualifizierte Beschäftigte: Diplom-Pädagogen, Handwerks- und Industriemeisterinnen und -meister, Lehrkräfte mit Staatsexamen, Sozialpädagoginnen.**

**Die wichtigsten Zielgruppen sind zum einen Jugendliche, die eine Förder- oder Hauptschule besucht haben. Sie werden vom IB so qualifiziert, dass sie einen Ausbildungsplatz antreten können. Zum anderen fördert die Kölner GmbH Auszubildende, die Unterstützung benötigen. Als Betriebsrat kümmert sich Heiner Frey um 431 zumeist hochqualifizierte Beschäftigte: Diplom-Pädagogen, Handwerks- und Industriemeisterinnen und -meister, Lehrkräfte mit Staatsexamen, Sozialpädagoginnen.**

*Herr Frey, wie sahen die Bedingungen aus, unter denen Sie und Ihre Kolleginnen und Kollegen bis zum Jahr 2004 arbeiteten?*

Heiner Frey: Bis 2004 waren wir alle beim Internationalen Bund e.V. fest angestellt, also bei der Muttergesellschaft. Bis zum Jahr 2000 galt für uns ein Tarifvertrag, der sich am Bundes-Angestellentarifvertrag, dem BAT, orientierte. Das lief gut, die Kollegen waren zufrieden. Eine Lehrkraft verdiente in der obersten Gehaltsstufe etwa 3.700 Euro brutto, eine Ausbilderin oder ein Sozialpädagoge kam auf rund 3.200 Euro brutto. Im Jahr 2000 wurde dann ein Haustarifvertrag abgeschlossen. Der brachte eine erste Verschlechterung – ab diesem Zeitpunkt galten die BAT-Erhöhungen für uns nicht mehr.

*2004 begann die Bundesagentur für Arbeit, Maßnahmen für die Berufliche Bildung zentral auszuschreiben. Das führte zu einem heftigen Konkurrenzkampf der Anbieter, die Preise gerieten unter enormen Druck. Wie reagierte Ihr Arbeitgeber?*

Heiner Frey: Das war eine dramatische Zeit. Wir wurden damals in eine GmbH ausgelagert. Und diese GmbH startete einen Erpressungsversuch. Es hieß, wenn nicht alle Kolleginnen und Kollegen einverstanden sind, ihr Gehalt um jeweils 30 Prozent abzusenken, dann wird das Unternehmen geschlossen. Wir reagierten mit einem Warnstreik, fast 200 Kollegen beteiligten sich.

*Wie ging der Warnstreik aus?*

Heiner Frey: Zunächst erfolgreich. Der Arbeitgeber ließ seinen ursprünglichen Plan fallen. Und wir setzten durch, dass für unsere GmbH Tarifverhandlungen geführt wurden. Die endeten mit einem ersten Sanierungstarifvertrag.

*Was stand dort drin?*

Heiner Frey: Wer in die GmbH wechselte, arbeitete zunächst zu den bestehenden tariflichen Bedingungen weiter. Das ist gesetzlich ja so vorgeschrieben. Ab 2006 mussten die Beschäftigten dann auf bis zu 20 Prozent Gehalt verzichten. Das war heftig. Aber viel dramatischer war: Kollegen, die neu eingestellt wurden, bekamen nur noch 1.900 Euro brutto. Außerdem hatte der Arbeitgeber dafür gesorgt, dass der Sanierungstarifvertrag keine Gehaltstufen mehr vorsieht. Das heißt, die neu Eingestellten stiegen nach zwei Jahren Betriebszugehörigkeit nicht wie bisher in die Gehaltstufe 2 auf. Und nicht nach weiteren drei Jahren in die Stufe 3. Die verloren jeden Anspruch, in Zukunft mehr zu verdienen. Auch die Altmitarbeiter bekamen keine Stufensprünge mehr.

**„Ab 2006 mussten die Beschäftigten dann auf bis zu 20 Prozent Gehalt verzichten. Das war heftig.“**

*Wie ging es weiter?*

Heiner Frey: Ein zweiter Sanierungstarifvertrag brachte geringfügige Gehaltserhöhungen. Neu eingestellte Ausbilder und Sozialpädagoginnen bekamen statt 1.900 Euro 2.080 Euro brutto. Lehrkräfte erhielten 2.260 Euro brutto. Aber es blieb perspektivlos. Gehaltsstufen, gestaffelt nach Betriebszugehörigkeit, das war weiterhin nicht in Sicht.

*Seit 2013 haben wir den bundesweiten Mindestlohn in der Weiterbildung ...*

Heiner Frey: Der liegt aktuell bei 2.205 Euro brutto. Eine weitere leichte Verbesserung. Der Mindestlohn gilt aber nur für pädagogisches Personal. Verwaltungsleute beim IB im südlichen NRW verdienen weiter nur 2.080 Euro.

*Gab es nach 2004 auch Entlassungen beim IB im südlichen Nordrhein-Westfalen?*

Heiner Frey: Es gab nicht sehr viele Entlassungen. Schon damals hatten wir eine Reihe von befristeten Arbeitsverträgen. So gelang es dem IB, den Personalabbau über das Auslaufen von Fristverträgen zu regeln.

Dann, in den Folgejahren, gewann das Unternehmen erfreulicherweise viele Ausschreibungen. Es kam zu

Neueinstellungen, die häufig aber nur für ein Jahr oder weniger beschäftigt wurden. Die Quote der befristeten Arbeitsverträge ist bis heute sehr hoch. Im Betrieb Köln liegt sie aktuell bei über 40 Prozent. Im Betrieb Waldbröl, das liegt bei Gummersbach, sind es nach vielen Neueinstellungen sogar 90 Prozent.

*Befristeter Arbeitsvertrag, kümmerlicher Lohn, keine Aussicht auf Gehaltserhöhung, dazu wachsende Anforderungen im Beruf – was bedeutet das für die Beschäftigten?*

Heiner Frey: Die Quote der Langzeiterkrankungen hat sich deutlich erhöht. Oft handelt es sich um psychische Erkrankungen, zum Beispiel Burn-Out. Arbeitsbedingungen und Entlohnung werden als Generalangriff auf das Selbstwertgefühl verstanden. Das führt in Familien zu echten Krisen. Weil man nicht weiß, wie man das Leben finanzieren soll. Die Preise für Energie, die Mieten, die Lebenshaltungskosten, die steigen ja. Was das für Folgen hat? Dass es im Privatleben zu Trennungen kommt. Dass die Entscheidung fällt, keine Kinder in die Welt zu setzen.

*Was tun die Beschäftigten, um sich aus dieser Lage zu befreien?*

**„Die Quote der Langzeiterkrankten hat sich deutlich erhöht. Oft handelt es sich um psychische Erkrankungen.“**

Heiner Frey: Wer anfängt, über die Zukunft oder sogar Familiengründung nachzudenken, der kommt oft zu dem Schluss: Das hat keine Zukunft hier. Der beginnt, sich weg zu bewerben. Das führt zu einer hohen Fluktuation im Unternehmen.

*Was heißt das für die pädagogische und fachliche Arbeit? Könnten Sie das an einem Beispiel erläutern?*

Heiner Frey: Wir haben zum Beispiel Sozialpädagogen, die als Bildungsbegleiter arbeiten. Der Bildungsbegleiter ist quasi der Fallmanager eines Jugendlichen. Die jungen Frauen und Männer werden ja nicht nur in den Bereichen Wissen und Arbeiten qualifiziert. Sondern auch in Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit, im Einhalten von Anweisungen. Darum kümmert sich der Bildungsbegleiter. Wenn der in den öffentlichen Dienst wechselt, weil er dort besser bezahlt wird, dann beginnt bei uns eine Zeit der Vertretung. Unsere Teilnehmer haben dann ständig mit neuen Ansprechpartnern zu tun. Das führt grundsätzlich zu Verunsicherung.

*Gibt es weitere Folgen?*

Heiner Frey: Die Bildungsbegleiter sind auch zuständig für die Dokumentation. Und die wird durch die Fluktuation



Foto: dpa

### **Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Verantwortlich für die Vergabeordnung**

vernachlässigt. Das fällt dann den Regionalen Einkaufszentren der Arbeitsagenturen auf. Die sind ja nicht nur für die Vergabe zuständig, die kümmern sich auch um Kontrolle. Die Regionalen Einkaufszentren stellen dann fest: Aha, hier fehlen Teile der Dokumentation, hier ist auch der Personalstamm nicht gehalten worden. Das führt dann womöglich zu Nachteilen, wenn sich das Unternehmen erneut an der Vergabe von Maßnahmen beteiligt.

*Welche Wünsche haben Sie als stellvertretender Betriebsratsvorsitzender für die Zukunft?*

Heiner Frey: Dass die Branchentarifverhandlungen für den Bereich SGB II und SGB III wieder in Gang kommen. Und dass die Arbeitgeber vernünftige Angebote machen. Wir erledigen ja Arbeit im öffentlichen Auftrag. Die sollte auch finanziert werden wie im öffentlichen Dienst. Und was die Vergabeverfahren betrifft: Hier muss die Leis-

tung gegenüber dem Preis stärker als bisher bewertet werden.

*Welcher Missstand im IB sollte möglichst schnell beseitigt werden?*

Heiner Frey: Was die Kolleginnen und Kollegen besonders empört, ist die wachsende Kluft zwischen den Löhnen der Mitarbeiter und der Vergütung für die Unternehmensführung. Ein Geschäftsführer kommt heute im Durchschnitt auf ein monatliches Salär von 14.000 Euro brutto. Wir finden, das ist hemmungslos überbezahlt. Ein Skandal. Als der IB noch vollständig als e.V. organisiert war, verdiente die Führungsebene auch mehr als die einfachen Beschäftigten. Aber vielleicht doppelt so viel – und nicht, wie heute, das Sechsfache dessen, was ein Kollege mit Mindestlohn bekommt. Das darf nicht so weitergehen.



# 3

>> **Gegen Preisdumping –  
für Qualität in der  
beruflichen Bildung**

# 3. Gegen Preisdumping – für Qualität in der beruflichen Bildung

Von Annelie Buntenbach, DGB-Bundesvorstand

**Wenn der Staat Dienstleistungen an Dritte vergibt, muss dies in einem transparenten Verfahren erfolgen und es darf niemand benachteiligt werden. Dieser Grundsatz ist unstrittig. Verfahren, die die Besonderheiten von personenbezogenen Dienstleistungen nicht berücksichtigen, können gravierende „Nebenwirkungen“ zur Folge haben. Vor allem die Vergabe von arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen im Rahmen der Bundesagentur für Arbeit (BA) hat in den letzten Jahren zu schweren Verwerfungen geführt.**

Ein Teil der Maßnahmen der Weiterbildung werden über den Bildungsgutschein belegt. In diesem Fall entsteht keine direkte Rechtsbeziehung zwischen der BA und den Trägern, sondern die Teilnehmer suchen sich den Träger selbst. Die Vergütung der Träger erfolgt über den von der BA vorher ausgegebenen Bildungsgutschein. Die Träger benötigen eine Zulassung durch eine externe Zertifizierungsstelle, die BA kann der Zulassung widersprechen, wenn die Preise nach ihrer Meinung unangemessen hoch oder niedrig sind.

Die übrigen Arbeitsmarktdienstleistungen werden grundsätzlich nach der „Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A“ (VOL/A) ausgeschrieben und nach einem wettbewerblichen Verfahren vergeben. Die-

ses Verfahren führt zu einem hohen bürokratischen Aufwand. Da zudem die Qualität der angebotenen Maßnahmen im Vorfeld schwer zu beurteilen ist, gibt der Preis den Ausschlag.

Auch die von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Begleitforschung zu den Hartz-Gesetzen sieht die Vergabepraxis kritisch. So schrieben etwa das Wissenschaftszentrum Berlin und das Institut Infas im Jahr 2005: „Zwar werden Kosteneinsparungen in Bezug auf die Maßnahmepreise wahrgenommen, die aber in nicht wenigen Fällen auch zu erheblichen Verlusten in Bezug auf Prozess- und Ergebnisqualität geführt haben.“

Auch nach dieser Kritik hielt die BA grundsätzlich an der Vergabe fest, auch weil dies gesetzlich gefordert war. Sie bemühte sich aber, die Verfahren und die Ergebnisse zu verbessern. Es wurde eine nachgelagerte Qualitätskontrolle eingeführt. Die örtlichen Akteure wurden stärker in die Verfahren eingebunden. Außerdem änderte man die Größe der Maßnahmepakete (sogenannte Lose), damit auch kleinere Träger zum Zuge kommen können. Zudem gilt nun, dass die Einbindung der Träger in örtliche Netzwerke und die Kontakte in den Arbeitsmarkt als zusätzliches Kriterium bei der Bewertung zählen. Dies konnte jedoch die grundsätzlichen Mängel des Vergabeverfahrens nicht beheben.

Die Situation der Träger verschärft sich dadurch, dass die BA mit den Jobcentern zusammen ein Nachfragemonopol

ausübt. Das heißt, die Träger haben nicht die Möglichkeit, auf andere Nachfrager auszuweichen. Das Nichterhalten eines Zuschlags entscheidet also über „Sein oder Nichtsein“. Für die Beschäftigten hat dies in der Regel die Beendigung der Arbeitsverhältnisse zur Folge.

**Erfolgreiche Maßnahmen, die bessere Standards beinhalteten, aber teuer waren, sind oftmals vom Markt verschwunden.**

sich genötigt, ihre Marktfähigkeit durch Preisangebote zu erhalten, die eine qualitativ hochwertige Maßnahmenumsetzung immer schwieriger machen. Die Gehälter sind unangemessen niedrig. Gleichzeitig wird von der BA formal (hoch)qualifiziertes Personal mit mehrjähriger Berufserfahrung gefordert. Dies hat hohe Fluktuation zur Folge, wodurch immer wieder Kompetenzen und Erfahrungen verloren gehen. Innovationen lohnen sich vielfach für die Träger nicht mehr. Erfolgreiche Maßnahmen, die sich durch eine regionale Vernetzung auszeichneten bzw. bessere Standards beinhalteten, die aber teuer waren, sind oftmals vom Markt verschwunden.

Dadurch ist der Druck auf die Träger und die Beschäftigten enorm. Die Träger mit kompetenten, leistungsfähigen Teams, guter Prozess- und Arbeitsqualität sehen

Sowohl die Arbeitnehmervertreter als auch die Arbeitgebervertreter in der Selbstverwaltung der BA übten mehrfach massive Kritik an den Verfahren. Ergebnis dieses Diskussionsprozesses war, dass die Bundesagentur und die Jobcenter Verbesserungen zugesagt haben. Nun gilt:

1. Die örtlichen Agenturen entscheiden über Bedarf, Lose und die fachliche Bewertung der Maßnahmen.
2. Je nach lokaler Situation werden auch kleinteilige Lose eingeführt.
3. Über den Preis hinaus werden zahlreiche Bewertungskriterien als Mindestqualitätsstandards festgelegt.
4. Die bisherigen Integrationserfolge sowie die Schließigkeit und Erfolgsfähigkeit des Integrationskonzepts werden als Bewertungskriterium zusätzlich eingeführt.
5. Besonders gewertet werden soll die Einbindung in regionale Netzwerke bzw. Erfolgsaussichten der dargelegten Strategie einer Netzwerkbildung.
6. Erfolgsorientierte Vergütungselemente sollen in die Leistungsbeschreibung aufgenommen werden.

Dennoch wurde das Hauptproblem, der scharfe Preiswettbewerb, nicht beseitigt. In früheren Jahren galt bei Ausschreibungen, dass die Preise zumeist auf der Grundlage der Gehälter des öffentlichen Dienstes kalkuliert wurden. Dies wurde auch refinanziert. Dieses Prinzip ließ sich jedoch nicht halten – auch weil es mit EU-Recht nicht vereinbar war. Da jedoch bis 2012 kein allgemein akzeptierter branchenbezogener Mindestlohntarifvertrag für den Bereich der Weiterbildung existierte, gab es fortan

bei der Entlohnung keine Grenze nach unten. Die Löhne sanken ins Bodenlose.

Erst seit zwei Jahren gibt es für den Bereich der Weiterbildungsmaßnahmen nach SGB II und SGB III einen Tarifvertrag, der Mindestlöhne auf der Basis des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vorsieht. Die Mindestlöhne sind jedoch so niedrig, dass hierfür qualifiziertes Personal dauerhaft nicht zu haben ist. Außerdem weist der Tarifvertrag Schlupflöcher auf. So greift der Tarifvertrag zum Beispiel nur dann, wenn das Unternehmen mehr als 50 Prozent der Aufträge im SGB II- und SGB III-Bereich abwickelt. Hierdurch ergeben sich neue Wettbewerbsverzerrungen.

Die Kritik an diesen Verfahren ist auch im Deutschen Bundestag zur Sprache gekommen. Der Deutsche Bundestag hat in seiner Sitzung am 21. Februar 2013 eine Beschlussempfehlung des Ausschusses für Arbeit und Soziales auf Drucksache 17/11084 (Annahme des Antrages auf Drucksache 17/10113) angenommen, mit der Qualitätsverbesserungen bei der Vergabe von sozialen Dienstleistungen erreicht werden sollen. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung nun auf, die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass bei sozialen Dienstleistungen die Berücksichtigung bieterbezogener Qualitätskriterien bei der Zuschlagserteilung im

Vergabeverfahren möglich wird. Tatsächlich kam es gegen Ende der Legislaturperiode 2013 noch zu einer Änderung der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung – VgV). Das Ziel der Änderung ist, das Erfahrungswissen der Träger auch als Qualitätsmerkmal bei der Zuschlagserteilung zu berücksichtigen.

Nach den bisherigen Erfahrungen sind die Auswirkungen auch dieser Änderungen nicht gravierend. Weder erhalten die Träger und die Beschäftigten Planungssicherheit, noch sind die Preise für die Leistungen gestiegen. Die Arbeitssituation der Beschäftigten hat sich nicht verbessert. Der DGB hat deswegen gefordert, nach einem Jahr dieses Verfahren zu evaluieren und Schlussfolgerungen zu ziehen. Die demnächst anstehende Umsetzung der neuen EU-Vergaberichtlinien in nationales Recht bietet hierfür jetzt einen guten Rahmen. Der DGB strebt an, dass für die Vergabe von sozialen

**Der DGB strebt an, dass für die Vergabe von sozialen Dienstleistungen eigene Verfahren eingeführt werden.**

Dienstleistungen, wozu auch Arbeitsmarktdienstleistungen gehören, eigene Verfahren eingeführt werden.

Der Preiskampf auf dem Rücken der Beschäftigten muss beendet werden. Voraussetzung dafür ist, dass es einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag für den Bereich der Weiterbildung gibt, der auch von der BA als Grundlage der Bezahlung anerkannt wird. Die Angebote müssen mindestens auf der Basis dieses Tarifvertrags kalkuliert

werden. Angebote, die diese Vergütung nicht zulassen, müssen ausgeschlossen werden. Darüber hinaus gilt es, die Qualität zu verbessern.

### Möglichkeiten für die Anwendung der freihändigen Vergabe erweitern.

#### Forderungen des DGB:

- **Einführung eines „Präqualifikationssystems“.** Die Vergabe wird durch ein qualitativ geprägtes Vorauswahlsystem möglicher und geeigneter Bieter ergänzt. Nur die Anbieter, die vorgegebene Mindeststandards erfüllen, dürfen sich am Hauptverfahren beteiligen. Zu diesen Mindeststandards gehören:
  - funktionierende Infrastruktur (räumliche und technische Voraussetzungen)
  - die Einbindung in die Strukturen des örtlichen und regionalen Arbeitsmarktes („ortsnahe Leistungserbringung“, Beteiligung an regionalen Netzwerken, Kontakte zu Arbeitgebern)
  - pädagogisches wie arbeitsmarktpolitisches Gesamtkonzept beim Anbieter
  - festangestelltes qualifiziertes Personal
  - Bezahlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mindestens nach dem Branchentarifvertrag
  - zielgruppenspezifische, zeitgemäße sozialpädagogische Betreuung
- Darlegung bisheriger arbeitsmarktpolitischer Ergebnisse und Erfolge in der Region
- die Anwendung eines erprobten Qualitätsmanagementsystems.
- Es gilt, die Möglichkeiten für die Anwendung der **freihändigen** Vergabe zu erweitern. Dadurch kann flexibler auf örtliche Arbeitsmarktbedarfe reagiert werden.
- Bei einem Missverhältnis zwischen Preis und Leistung soll der Ausschluss eines Trägers **rechtssicher** ermöglicht werden. Die derzeitige Rechtslage bietet zwar theoretisch die Möglichkeit, derartige Angebote auszuschließen. In der Praxis führt dies jedoch zu Nachprüfverfahren und damit zu Rechtsunsicherheit.
- Die BA stößt zunehmend an Grenzen, Leistungsbeschreibungen für Arbeitsmarktdienstleistungen so eindeutig und erschöpfend abzufassen, wie es derzeit die VOL/A vorsieht. Deshalb sollte gesetzlich ermöglicht werden, **vereinfachte Beschreibungen** zuzulassen, um die Flexibilität am Arbeitsmarkt zu erhöhen.
- Zur Leistungssteigerung ist es sinnvoll, dass die Arbeitsagenturen und die Jobcenter besser zusammenarbeiten und die Weiterbildung und Maßnahme gegebenenfalls gemeinsam anbieten. Es gilt, für Maßnahmen nach SGB II und SGB III eine trägerübergreifende Zusammenarbeit anzustreben. Das erhöht die

Effizienz der Maßnahmen und die Angebotsdichte vergrößert sich.

Ziel der Politik muss sein, dass beauftragte Träger längerfristig mit der Durchführung von Maßnahmen betraut werden, Förderketten gestärkt und Maßnahmen sinnvoll aufeinander abgestimmt werden. Durch längerfristige Beauftragung haben die Träger die Möglichkeit, Erfahrungswissen zu erwerben, Netzwerke aufzubauen und Kontakte zu Arbeitgebern herzustellen. Das Personal sollte in der Regel sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein und die Möglichkeit zur Weiterbildung haben. Tarifliche Standards, zum Beispiel bei der Entlohnung, müssen respektiert werden.



# 4



**Tarifpolitik  
im Weiterbildungsbereich**

# 4. Tarifpolitik im Weiterbildungsbereich

Von Andreas Gehrke, GEW-Hauptvorstand,  
Leiter des Arbeitsbereichs Tarif- und Beamtenpolitik



Andreas Gehrke

**„Deutschland ist eine Bildungsrepublik.“ So oder ähnlich heißt es stets, wenn in der Berliner Politik die Sprache auf die deutsche Bildungslandschaft kommt. Aus- und Weiterbildung werden dabei immer im Kontext des „lebenslangen Lernens“ als zentrale Pfeiler der deutschen Bildung angepriesen.**

Außenstehende mögen bei diesen Worten von idealen Bedingungen für Teilnehmer und Beschäftigte dieser Branche ausgehen. Die Realität sieht allerdings anders aus. Die für die Branche unpassende preisbasierte Vergabepolitik, die Qualitätskriterien unberücksichtigt lässt, führt nicht allein zu einer Minderung der Qualität der Maßnahmen aufgrund von schlechten Ausgangsbedingungen. Sie hat auch massive Auswirkungen auf Tarifarbeit und betriebliche Mitbestimmung und damit auf die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Branche.

## **Tarifentwicklung der Haustarifverträge unter dem Einfluss der Vergabepolitik der BA**

Die Einführung der preisbezogenen Vergabeordnung für

Maßnahmen, basierend auf den Bestimmungen des Zweiten und Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und III), hatte tiefgreifende Auswirkungen auf die Weiterbildungsbranche. Die ungenügende Finanzierung der Maßnahmen durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) führte in kürzester Zeit zu einer Insolvenzwellen vieler Träger. Um Anbieter zu retten, waren die Gewerkschaften in dieser Zeit genötigt, Notlagentarifverträge abzuschließen. Durch diese wurde das bisherige Gehaltsniveau, welches sich an den BAT (Bundesangestellten Tarifvertrag) bzw. TVöD (Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst) anlehnte, massiv abgesenkt. Gehaltseinbußen der Beschäftigten von 20 Prozent waren keine Seltenheit.

Dieses Gehaltsniveau gilt bis heute, da sich die Refinanzierung der Maßnahmen nicht verändert hat. Noch immer kämpfen viele Träger ums Überleben und der Abschluss weiterer Notlagentarife ist erforderlich. Aber auch bei Anbietern, die durch ein breiteres, nicht allein auf die Arbeitsmarktmaßnahmen gestütztes Angebot finanziell besser aufgestellt sind, führt die Vergabepolitik der Bundesagentur für Arbeit seit Jahren zu einer Stagnation der Gehaltsentwicklung auf niedrigem Niveau. Gehaltserhöhungen sind nur dort möglich, wo Träger dies über besser refinanzierte Bereiche ihres Angebotes finanzieren können. Generell gilt somit, dass der Großteil der Beschäftigten der Branche seit Jahren von der allgemeinen Lohnentwicklung in Deutschland abgekoppelt ist.

## Mindestlohtarifvertrag für die Weiterbildung

Durch den gravierenden Verfall des Gehaltsniveaus sahen sich Gewerkschaften und Arbeitgeber genötigt, eine Mindestlohnuntergrenze zu etablieren. Nach langen Verhandlungen und harter Überzeugungsarbeit der Berliner Politik hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales am 17. Juli 2012 die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem Zweiten oder Dritten Buch Sozialgesetzbuch erlassen. Mit Wirkung zum 1. August 2012 wurden die Lohnuntergrenzen von 12,60 Euro in Westdeutschland und 11,25 Euro in Ostdeutschland allgemeinverbindlich und konnten auch durch Tarifverträge nicht mehr unterschritten werden. Seitdem wurde der so genannte Mindestlohtarifvertrag bereits einmal verlängert und die Gehälter erhöht. Er gilt nun bis Ende 2015 und erreicht dabei ein Gehaltsniveau von 13,35 Euro in West- und 12,50 Euro in Ostdeutschland. Damit liegt das Gehaltsniveau für pädagogisches Personal in der Aus- und Weiterbildung noch deutlich unterhalb des Mindestlohns für Fachkräfte im Bauhauptgewerbe, das 2015 bei 14,20 Euro liegen wird. Ein Ausdruck dessen, wie dramatisch sich der Preisverfall der Branche auf die Gehälter der Beschäftigten niedergeschlagen hat.

Eine weitere Verlängerung des Mindestlohns wird durch Arbeitgeberseite und Gewerkschaften angestrebt, eine Aufnahme der Tarifverhandlungen wird für Ende 2014 erwartet.

Auch wenn der Mindestlohtarifvertrag seine Zielsetzung erfüllt hat und den Verfall der Gehälter in der Weiterbildungsbranche stoppen konnte, ist er dennoch nicht nur positiv zu bewerten. Generell gilt, dass er nur Symptome bekämpft, aber nicht die Ursache – die Vergabepaxis, die keine Gehaltsentwicklung oder andere nicht-kostenneutrale Verbesserungen für die Beschäftigten der Branche zulässt, besteht weiterhin. Vielfach wird nun bei der Kalkulation der Maßnahmen mit dem Gehaltsniveau des Mindestlohns operiert. Dies hat zur Folge, dass viele Träger bestehende Haustarifverträge gekündigt haben und Neueinstellungen ausschließlich auf dem Gehaltsniveau des Mindestlohns vorgenommen werden.

## Auswirkungen der Vergabepolitik auf die Verhandlungen für einen Branchentarifvertrag

Arbeitgeberseite und Gewerkschaften sind sich darüber im Klaren, dass der Mindestlohtarifvertrag allein die Beschäftigungsbedingungen in der Weiterbildungsbranche nicht vor einem weiteren Verfall absichern kann. Deswegen einigten sich die Tarifpartner auf Verhandlungen zu einem umfassenden Branchentarifvertrag, der Mindeststandards für die Branche setzen soll.

Im Januar 2014 begannen die Verhandlungen zu einem allgemeinverbindlichen Branchentarifvertrag für die Weiterbildung. Dieser soll in einem ersten Schritt Mantelregelungen wie Urlaubsansprüche und Arbeitszeiten regeln, im zweiten Schritt geht es um Entgelte. Seit Beginn

der Gespräche offenbart sich jedoch ein wesentliches Problem, das die Tarifverhandlungen in Stocken bringt: Aufgrund der durch die Vergabepolitik der Bundesagentur für Arbeit bedingten schlechten Refinanzierung der Maßnahmen, der kurzen Dauer der Maßnahmen und des daraus resultierenden finanziellen Risikos der Träger, sehen sich die Arbeitgeber kaum in der Lage, über finanzwirksame Forderungen der Gewerkschaften wie zum Beispiel Aufstockung des Krankengeldes, Anspruch auf Weiterbildung der Beschäftigten oder eine Festlegung der Arbeitszeit ernsthaft zu verhandeln. Dies blockiert die Verhandlungen und verzögert die Etablierung guter Arbeitsbedingungen in der Branche erheblich – zum Nachteil der Beschäftigten.

### **Auswirkungen der Vergabepolitik auf die betriebliche Mitbestimmung**

Die Vergabepolitik der Bundesagentur für Arbeit wirkt sich auch indirekt auf die Tarifarbeit in der Branche aus.

Neben Gehaltseinbußen und der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen führte die Einführung der Vergabepolitik auch zu einem massiven Personalabbau. Einstellungen erfolgen heute aufgrund der kurzen Dauer der Maßnahmen und ihrer unzureichenden Refinanzierung nur befristet für die Dauer der Maßnahme. Vielerorts werden überhaupt keine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mehr eingestellt. Die Durchführung der Maßnahmen erfolgt oftmals durch Honorarkräfte.

Diese Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse hat enorme Auswirkungen auf die betriebliche Mitbestimmung und damit auf die demokratische Mitbestimmung der Beschäftigten an ihrem Arbeitsort. Weniger festangestellte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben zur Folge, dass die Betriebsräte kleiner werden oder an einigen Standorten ganz verschwinden. Dies bedeutet für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, dass Betriebsvereinbarungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen genauso entfallen wie ein auf ihrer Seite stehender Ansprechpartner im Betrieb. Die betriebliche Mitbestimmung ist in der Weiterbildungsbranche vielerorts in großer Gefahr – ein weiterer Nachteil für die Beschäftigten in der Branche. Doch nicht nur dies gibt der Vergabepolitik der Bundesagentur für Arbeit einen bitteren Beigeschmack. Die beschriebene Prekarisierung der Beschäftigungsverhältnisse wirkt auch unmittelbar auf die Tarifpolitik zurück: Nur mit festangestellten Beschäftigten lassen sich Tarifforderungen effektiv durchsetzen.

Somit lässt sich zusammenfassen, dass die Vergabepolitik gute Tarifarbeit in der Weiterbildungsbranche blockiert und die Beschäftigten von allen tariflichen und beschäftigungspolitischen Entwicklungen in Deutschland abkoppelt.



**Die Untiefen  
des Monopsons**

## 5. Die Untiefen des Monopsons

Von Stefan Sell, Professor für Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwissenschaften an der Hochschule Koblenz

**Eigentlich könnte die Sache mit der Weiterbildung so einfach sein: Wenn man einen Blick von oben auf das vielgestaltige deutsche Bildungssystem wirft, dann liegt es nahe, die Weiterbildung als vierte Säule dieses Systems zu konzeptualisieren. Aber wenn es auch zahlreiche Probleme in den ersten drei Säulen gibt – also der frühkindlichen Bildung und Betreuung, den allgemein bildenden Schulen sowie dem Ausbildungssystem mit dualer, fachschulischer und Hochschulischer Ausbildung –, weite Teile der Weiterbildung stellen sich hinsichtlich der Bedingungen, unter denen dort pädagogische Fachkräfte arbeiten müssen, als „wilder Westen“ des Bildungssystems dar.**

Mit Blick auf die Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsbedingungen kann man bei aller Unterschiedlichkeit der einzelnen Bereiche die folgenden Aussagen treffen: Zahlreiche Studien haben zeigen können, dass wir in der Weiterbildung mit einer massiven Dominanz prekärer Arbeit konfrontiert sind. Wenn man einen hauptamtlich beschäftigten pädagogischen Mitarbeiter, der sich in einem sozialversicherungspflichtigen Normalarbeitsverhältnis befindet und auch nur halbwegs nach seiner Qualifikation vergütet wird, als „Normalfall“ definieren würde, dann

zeigen alle Erhebungen, dass diese Beschäftigungsform die absolute Minderheit darstellt. Und selbst bei den wenigen, die unter solchen Voraussetzungen arbeiten können, hat sich in den vergangenen Jahren die konkrete Arbeitssituation bei den meisten Trägern erkennbar verschlechtert, beispielsweise in Form einer deutlichen Steigerung der Arbeitsbelastung. Wenn man schon auf der Suche nach einem „Normalfall“ von Beschäftigung innerhalb vieler Weiterbildungsunternehmen ist, dann stößt man unweigerlich auf die Figur von (schein)selbstständigen Dozenten. Die sind als Honorarkräfte – bis auf wenige Ausnahmen, die sich allerdings eher im Bereich der betrieblichen Weiterbildung mit hohen Tagessätzen finden lassen – vor allem dadurch belastet, dass ihre Einnahmen auf einem sehr niedrigen Niveau angesiedelt sind. Außerdem haben sie alle Risiken einer selbstständigen Existenz zu schultern – obgleich die Regeleinnahmen oftmals keinen Puffer enthalten, um diese Risiken adäquat absichern zu können.

Die schlechtesten, man muss in vielen Fällen sogar sagen, die miesesten Arbeitsbedingungen finden sich im Bereich der öffentlich geförderten allgemeinen und der beruflichen Weiterbildung. Dass das so ist, hat mehrere Gründe – aus einer explizit ökonomischen Perspektive hat das vor allem mit der Art und Weise zu tun, wie der Weiterbildungs„markt“ strukturiert ist.

Normalerweise haben wir es auf Märkten mit vielen Anbietern und vielen Nachfragen zu tun, die sich eingebettet in einem rechtlichen Rahmen über den Preismechanis-

mus verständigen. Die Realität in den meisten Bereichen sieht so aus, dass die Märkte als Angebotsoligopol strukturiert sind. Also vielen kleinen marktschwachen Nachfragern stehen – wiederum gemessen an der Marktstärke – wenige mittlere Anbieter gegenüber. Schon in der Situation eines Angebotsoligopols stellt sich die Aufgabe für den Staat, über die Instrumente der Wettbewerbspolitik darauf zu achten, dass etwas verhindert wird, was systemisch in dieser Marktform angelegt ist: die Tendenz der Unternehmen zur Kartellbildung bis hin zur Monopolisierung. Der Staat zielt mit seinen Maßnahmen darauf, die negativen Auswirkungen eines harten Wettbewerbs untereinander bis hin zu einer ruinösen Konkurrenz zu vermeiden, auf Kosten der vielen kleinen Nachfrager.

Nun gibt es allerdings nicht nur Angebotsmonopole, sondern spiegelbildlich auch so genannte „Nachfragemonopole“, die von den Ökonomen auch als „Monopson“ bezeichnet werden. Das bedeutet, in dieser Marktform stehen einem großen Nachfrager viele kleine bzw. mittlere Unternehmen gegenüber, die um die Gunst und damit um die Aufträge des Nachfragemonopolisten untereinander konkurrieren. Die besondere Bedeutung der Marktform Monopson für den Bereich der sozialen, personenbezogenen Dienstleistungen kann man daran erkennen,

In dieser Marktform stehen einem großen Nachfrager viele kleine bzw. mittlere Unternehmer gegenüber.

dass große Bereiche dessen, was als „Sozialwirtschaft“ bezeichnet wird, in Form eines Nachfragemonopols strukturiert sind. Das betrifft eben nicht nur die so genannten Arbeitsmarktdienstleistungen, wo die Bundesagentur für Arbeit bzw. die Jobcenter die relevanten Nachfragemonopolisten darstellen. Man denke zudem beispielsweise auch an den gesamten Bereich der Jugendhilfe, wo den kleinen und mittleren Trägern von Jugendhilfemaßnahmen das Jugendamt als Nachfragemonopolist gegenübersteht.

Man kann sich an dieser Stelle leicht vorstellen, dass die negative Auswirkungen, die in einem „normalen“ Angebotsmonopol für die Verbraucher entstehen, beim Monopson auf Seiten der Unternehmen zu erwarten und auch zu beobachten sind. Aus Sicht der Unternehmen handelt es sich hierbei um die „übelste“ Marktform und das aus folgenden Gründen:

In einem nicht-regulierten Nachfragemonopol werden die – gemessen an ihrer jeweiligen Marktstärke – kleinen Anbieter von Leistungen letztendlich einem Preisdiktat seitens des großen nachfragenden Monopolisten ausgesetzt sein. Denn die gesamte Existenz des Unternehmens hängt ja daran, einen Auftrag zu bekommen. Angesichts der fehlenden bzw. nur gering ausgeprägten Ausweichmöglichkeiten auf andere Nachfrager müssen die Anbie-

ter der Leistungen die Vorgaben des großen Nachfragers akzeptieren.

Jeder Ökonom weiß, zu welchen Folgen ein nicht-reguliertes Monopson führt: ruinöse Konkurrenz unter den Anbietern aufgrund des massiven Preisdrucks seitens des monopolistischen Nachfragers, Qualitätsdumping aufgrund der notwendigen Kostensenkungen und über den Kostendruck, der aus dem Preisdruck seitens des Auftraggebers resultiert. Außerdem Lohndumping, denn gerade bei den sozialen, personenbezogenen Dienstleistungen stellen nun einmal die Personalkosten im Regelfall den größten Kostenblock dar.

Alles nur Theorie? Keineswegs, wenn man auf die Entwicklung der Jahre nach 2002 schaut. Für diesen Zeitraum kann man im Bereich der so genannten Arbeitsmarktdienstleistungen wie in einem Lehrbuch nachvollziehen, welche gewaltigen marktverändernden, konkret: zerstörerischen Auswirkungen das

ungehemmte Wirken eines Nachfragemonopolisten haben kann.

Illustrieren wir das am Beispiel der Förderung von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen. Bis zum Jahr 2002 – als der so genannte „Vermittlungskandal“ die damalige Bundesanstalt für

Arbeit erschütterte und in dessen Folge die so genannte „Hartz-Kommission“ eingesetzt wurde –, gab es hinsichtlich der Förderung von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen eine so genannte „angebotsorientierte“ Steuerung. Das bedeutete, dass die Arbeitsämter den Bedarf an Qualifizierungsmaßnahmen aus ihrer Sicht definiert und Maßnahmen bei Bildungsträgern in Auftrag gegeben haben. Die Arbeitsämter bzw. die dort vor Ort arbeitenden Arbeitsberater waren nicht nur inhaltlich in die Konzeption und Abwicklung der Maßnahmen involviert. Sie waren auch dafür zuständig, die Angebote mit Leben, d.h. also mit Arbeitslosen bzw. Arbeitssuchenden zu füllen. Diese Ausgestaltung der Weiterbildungsförderung hatte durchaus ihren Sinn und positive Effekte. Beispielsweise gab es innerhalb der Arbeitsverwaltung große Erfahrungen über die Vor- und Nachteile bestimmter Bildungsmaßnahmen. Auch die im System verankerte Verantwortlichkeit für die Maßnahmen kann man grundsätzlich positiv in Rechnung stellen. Auf der anderen Seite gab es bereits damals deutliche Kritik an dieser Form der Steuerung von Bildungsmaßnahmen. Denn wie jede Medaille zwei Seiten hat, muss man auch in diesem Fall zur Kenntnis nehmen, dass es negative Folgen in der Praxis zu beobachten gab. Immer wieder wurde beispielsweise kritisch darauf hingewiesen, dass sich vor Ort eine Art „Kartell“ zwischen den beauftragenden Mitarbeitern der Arbeitsämter und bestimmten Bildungsträgern herausgebildet hatte. Mit Blick auf die eigentliche Zielgruppe der Maßnahmen wurde ebenfalls kritisch darauf hingewiesen, dass es bei der „Bestückung“ von Bildungsmaßnahmen oft weniger um

**Jeder Ökonom weiß, zu welchen Folgen ein nicht-reguliertes Monopson führt: ruinöse Konkurrenz unter den Anbietern.**

die Sinnhaftigkeit für die einzelnen Arbeitslosen ging, sondern um die Realisierung ausgelasteter Kurse. Auch wenn für die einzelnen Arbeitslosen möglicherweise andere oder gar keine Maßnahmen sinnvoll gewesen wären. Hinzu kamen Auswirkungen des öffentlichen Haushaltsrechts, denn oftmals mussten die Arbeitsämter gegen Jahresende noch Maßnahmen „füllen“, um bei den zugewiesenen Haushaltsmitteln eine „Punktlandung“ realisieren zu können – oder aber Maßnahmen konnten nicht mehr verwirklicht werden, auch wenn sie notwendig waren, weil die Budgets erschöpft waren. Im Gefolge der gewaltigen Veränderung der Arbeitsverwaltung seit 2002 muss man mit Blick auf die Weiterbildungsförderung von einem echten Systemwechsel sprechen – weg von der „angebotsorientierten“ hin zu einer euphemistisch als „nachfrageorientiert“ titulierten Steuerung. Dem damaligen Zeitgeist und der ökonomischen Logik folgend kann man die Einführung von so genannten „Gutscheinen“ als eine Art Königsweg der Umsetzung einer nachfrageorientierten Steuerung bestimmen. Über Gutscheine sollten die betroffenen Arbeitslosen mit einer Art Kaufkraft ausgestattet werden, so dass sie sich eigenständig die passenden Angebote herausuchen können. Was sich in der Theorie gut anhört, stellt sich in der Realität oftmals ganz anders dar. So war es auch bei den Vermittlungs- und Bildungsgutscheinen. Hier zeigte sich in der Praxis, dass gerade die

### Die Folgen: Flächen-deckendes Qualitäts- und Lohndumping durch den enormen Preisdruck.

Arbeitslosen, die besonders einer Förderung bedürfen, mit dem Gutschein-Instrument überfordert waren (und sind). Die zweite Seite der nachfrageorientierten Steuerung der Weiterbildungsförderung manifestierte sich in einer überaus rigiden Radikalisierung von Ausschreibung und Vergabe, verbunden mit einer Zentralisierung der „Einkaufsprozesse“ in so genannten „Regionalen Einkaufszentren“. Damit wurde betriebswirtschaftlich gewollten Prozessen Tür und Tor geöffnet: Standardisierung, Auflösung personenbezogener Netzwerke vor Ort und vor allem für den Auftraggeber eine erhebliche Kostenreduktion – durch die Herstellung von Transparenz auf Seiten der untereinander konkurrierenden Anbieter mit der Möglichkeit, aus diesem Wissen heraus die realisierten Preise immer weiter nach unten drücken zu können. Die Folgen: Flächendeckendes Qualitäts- und Lohndumping durch den enormen und einseitigen Preisdruck. Mit dem Ergebnis einer gewaltigen „Marktbereinigung“, der allerdings oft die „guten“ Träger zum Opfer gefallen sind. Nun hat es in den vergangenen Jahren – vor allem aufgrund des Drucks der Gewerkschaften – schon schrittweise einige kleinere Modifikationen am Ausschreibungs- und Vergabewesen im Bereich der Arbeitsmarktdienstleistungen gegeben, um wegzukommen von einer ausschließlichen Preisorientierung. Man sollte sich an dieser Stelle aber einmal verdeutlichen, welche ra-

dikalen Konsequenzen im Ausland aus den systemisch bedingten Folgen eines nicht oder nur schwach regulierten Monopsons gezogen wurden. Referenzmodell dafür wäre Australien, das bereits in den 1990er Jahren die gesamte Arbeitsvermittlung privatisiert hat (vgl. hierzu Sell, S.: Modernisierung und Professionalisierung der Arbeitsvermittlung, Berlin 2006, S. 94–97). Auch dort wurde mit Ausschreibungen und Vergabe begonnen wie nach 2002 bei uns – mit den gleichen beschriebenen Folgen. Nur hat man dort gelernt und gehandelt und den Preiswettbewerb bewusst stillgelegt! Bereits in der zweiten Runde wurden Mindestpreise vom Staat vorgegeben, die unter bestimmten Bedingungen nach oben aufgestockt werden können. Eine Evaluierungskommission hatte sogar vorgeschlagen, den öffentlichen Ausschreibungsprozess komplett abzuschaffen.

Wir sind eingebettet in den Rechtsrahmen der EU – und den sollten wir zum einen nutzen, um die neuen Freiheitsgrade zu nutzen, die sich aus der bis April 2016 anstehenden Umsetzung der Richtlinie über die europäische Auftragsvergabe vom Februar 2014 ergeben. Es besteht nun die Chance, ein wirklich vereinfachtes Verfahren für soziale, personenbezogene Dienstleistungen zu schaffen. Vor dem Hintergrund der skizzierten einseitigen Kraft des Monopsons zu Ungunsten der Anbieter sollte man zumindest für die gesellschaftspolitisch so wichtigen Zielgruppen Jugendliche im Nirwana zwischen Schule und Beruf, für Langzeitarbeitslose im Grundsicherungssystem und für Zuwanderer darüber nachdenken, wieder eine angebotsorientierte Förderlandschaft zu schaffen.

Auf der Suche nach einer notwendigen Mischung von Wettbewerb und erforderlicher Stabilität kann es ökonomisch gesehen keine ideale Lösung, sondern nur Kompromisse geben.



# 6



**„In diesem Bereich  
erwirtschaften wir  
nur Verlust“**

## 6. „In diesem Bereich erwirtschaften wir nur Verlust“

**Besuch beim Sozialunternehmen GESA gGmbH in Wuppertal**  
**Von Matthias Holland-Letz**

**„Zuerst eine Latex-Schicht. Dann kommt die Lasur darauf“, erklärt Kevin. Der 18jährige lernt Maler und Lackierer. An der Übungswand gestaltet er heute großflächige geometrische Muster, mal in Hellblau, mal in Grautönen. Nadine, 20 Jahre, steht an der Wand nebenan. In Kopfhöhe legt sie eine Schablone auf. Hier entsteht ein Fries, ein waagrechter Zierstreifen. „Ich bin im zweiten Ausbildungsjahr“, erklärt die schmale Frau in der weißen Malerhose.**

Wir sind in Wuppertal, bei der Gesellschaft für Entsorgung, Sanierung und Ausbildung mbH (GESA). Gegründet 1985 als „Gefährdetenhilfe Wuppertal e.V.“, ist die GESA heute eines der größten Sozialunternehmen der Stadt. Als gemeinnützige GmbH, die zum Diakonischen Werk gehört, betreibt sie in Wuppertal fünf Standorte. Dort fördert und beschäftigt die GESA rund 1.000 Frauen und Männer in verschiedenen Maßnahmen.

Kevin und Nadine, beide mit Hauptschulabschluss, absolvieren bei der GESA eine BaE, eine „Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen“. Die zählt zu den Dienstleistungen, für die es Vergabeverfahren gibt. Auch Ulrich Gensch, Geschäftsführer der GESA, kritisiert, dass

bei diesen Verfahren häufig das billigste Angebot gewinnt. Doch der 62jährige, ein gelernter Studienrat und Unternehmensberater, lamentiert nicht nur. Er handelt – und sorgt damit hin und wieder für Schlagzeilen. So berichtete DIE ZEIT im Mai 2010: Ulrich Gensch sei juristisch gegen einen Anbieter vorgegangen, „der mit Dumpingpreisen den Zuschlag für eine Bildungsmaßnahme erhalten hatte.“ Der GESA-Geschäftsführer warf der Firma damals mangelnde Eignung vor: „Keine Kontakte zur lokalen Wirtschaft, keine Infrastruktur, keine Niederlassung vor Ort“. Gensch



Foto: GEW

**Trotz vielseitiger Dienstleistungen unter Druck:  
 Die GESA gGmbH in Wuppertal**

erreichte, dass die Arbeitsagentur die Ausschreibung wiederholen musste. „Wir bekamen damals viele Stellenausschreibungen aus der Kommunal-, Landes- und Bundespolitik, die das Vorgehen der GESA unterstützten“. Doch auch im zweiten Vergabe-Durchgang bekam der Billiganbieter den Zuschlag. Wenige Wochen später sah sich die Arbeitsagentur Wuppertal gezwungen, die Maßnahme der besagten Firma zu schließen – wegen Nichterfüllung der geforderten Rahmenbedingungen. „Über 80 Jugendliche standen auf der Straße“, so Ulrich Gensch.

### Verantwortlich für 100 Beschäftigte

Zurück in der Malerwerkstatt. Das Dröhnen einer Schleifmaschine erfüllt den Raum. Mit dem Gerät bearbeitet René, ebenfalls Auszubildender im zweiten Jahr, eine weiß verputzte Wand. „Die wird jetzt glatt geschliffen“, sagt der gut 20jährige. Hier, am Standort Wuppertal-Wichlinghausen, betreibt die GESA auch eine Holz- und Metallwerkstatt, eine Elektrowerkstatt, drei Computerräume und eine Kantine. Dort gibt es heute „Hähnchen Ananas-Curry“ mit Reis, für 3 Euro 50. „Selbst zubereitet, von Teilnehmern einer Maßnahme“, sagt Geschäftsführer Ulrich Gensch.

Für die GESA arbeiten rund 100 Festangestellte: Verwaltungsangestellte, Handwerksmeister, Psychologinnen, Diplom-Pädagoginnen und Sozialarbeiter. Einer von ihnen ist Projektleiter Frank Leonhardt, seit 1998 im Unternehmen. Wir fragen ihn: Welche Folgen hatte der Preiseinbruch nach Einführung des zentralen Vergabeverfahrens

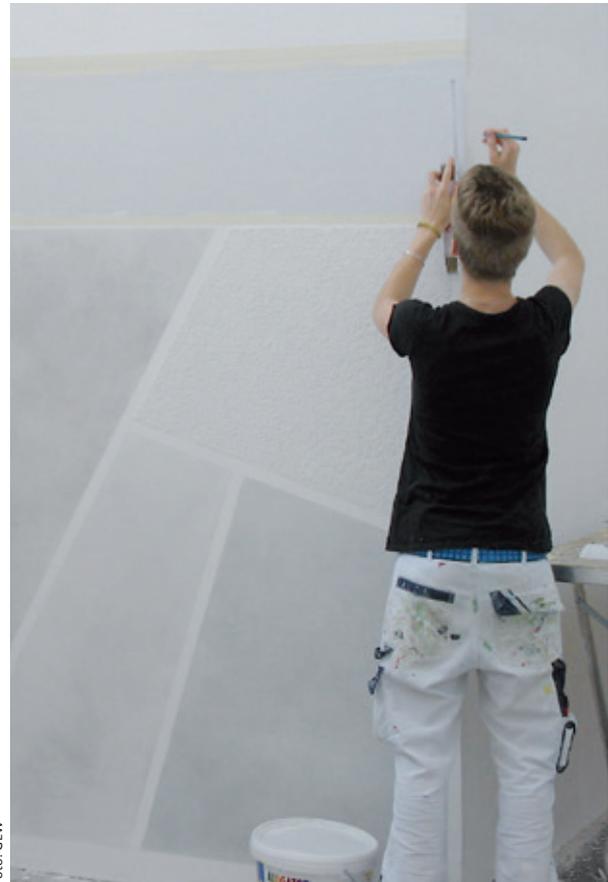


Foto: GEW

**In der Malerwerkstatt am Standort  
Wuppertal-Wichlinghausen**

für die GESA-Beschäftigten? „Wir mussten uns von Personal trennen“, antwortet Frank Leonhardt. Altbeschäftigte wie er genossen zwar Bestandsschutz. Aber: „Es gab für uns mehrere Jahre keine Lohnerhöhung“, erklärt der Pro-

jektleiter. Und: „Das neue kirchliche Tarifwerk ist nach unten angepasst worden“. Allerdings verdiene man bei der GESA weiterhin mehr als bei vielen Konkurrenten. „Wir zahlen deutlich über dem Mindestlohn“, betont Ulrich



Foto: GEW

**Auch für „Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen“ gilt das Vergabeverfahren**

Gensch. Eine Pädagogin etwa bekomme ein Einstiegsgehalt von 2.500 Euro brutto. Außerdem, so Gensch, biete das Unternehmen kirchliche Sozialleistungen.

### Vielfalt hilft Überleben

Wuppertal-Sonnborn, ein Industriegebiet im Westen der Stadt. Hier bewirtschaftet die GESA 30.000 Quadratmeter Nutzfläche. LKWs mit blauer Plane stehen vor einer Halle, Arbeiter gehen über den asphaltierten Platz, ein Radlader donnert vorbei. „Rechts, das ist die Recycling-Halle“, sagt Gensch. Etwa 15 Ein-Euro-Jobber sitzen an langen Tischen und schrauben ausrangierte Waschmaschinen auseinander. „Aus jeweils fünf Maschinen eines Typs bauen wir eine zusammen, die funktioniert“, erläutert der GESA-Chef. Die wird dann verkauft. „Mit Garantie und Gewährleistung“, versichert Gensch. „Das dürfen wir. Wir sind ja ein Meisterbetrieb“. In einer weiteren Halle stehen zerbeulte Altglas-Container. „Die reparieren wir im Auftrag der Abfallwirtschaftsbetriebe“. Auch hier arbeiten Ein-Euro-Jobber. Zum Standort Sonnborn gehört zudem ein Betrieb, der Baumkronen und andere Resthölzer zu Brennholz verarbeitet. Die Holzscheite, kamingerecht geschnitten, liegen transportbereit in hölzernen Boxen. „Auch die Boxen bauen wir“, sagt Sozialmanager Gensch.

Wie überlebt die GESA gGmbH, trotz des enormen Preisverfalls bei den Arbeitsmarkt-Dienstleistungen? „Wir machen nur ein Drittel unseres Umsatzes mit Maßnahmen, die per Vergabeverfahren ausgeschrieben werden“, erläutert Geschäftsführer Ulrich Gensch. „In diesem Be-



Foto: GEW

**Ulrich Gensch, Geschäftsführer der GESA**

reich erwirtschaften wir nur Verlust“. Zwei weitere Drittel des Umsatzes erzielt das Unternehmen mit Tätigkeitsbereichen, die weniger unter Preisdruck stehen. Dazu gehört die Beschäftigungsförderung, also das Bereitstellen von Arbeitsplätzen für Ein-Euro-Jobber. Betriebswirtschaftlichen Gewinn bringen auch Beratungsprojekte, zu meist im Auftrag der Jobcenter. „Die schicken besonders schwierige Jugendliche zu uns“, sagt Gensch.

Ulrich Gensch treibt um, dass die öffentliche Hand aus-

gerechnet bei den Arbeitsmarkt-Dienstleistungen den Rotstift angesetzt hat. Berufliche Orientierung und Ausbildung, verbunden mit pädagogischer Betreuung, darauf seien immer mehr junge Frauen und Männer angewiesen. „Viele haben Gewalterfahrung, Sprachprobleme, Klaustrophobie“, zählt Gensch auf. „Drogen, Alkohol, Eigentumsdelikte sind für diese Jugendlichen eine Gefahr, die bei mangelnder Förderung und Betreuung erheblich größer wird“. Ulrich Gensch betont: „Wenn der Staat bei den Jugendlichen spart, muss er später umso mehr investieren, um die sozialen Schäden zu begrenzen.“



Foto: GEW

**GESA-Standort in Wuppertal-Sonnborn**



**„... dass wir rund  
100 MitarbeiterInnen  
kündigen mussten ...“**

# 7. „... dass wir rund 100 MitarbeiterInnen kündigen mussten ...“

Von Matthias Holland-Letz

**Welche Folgen hat die Vergabepolitik der Arbeitsagenturen? Erfahrungen von Frank Tischner, Hauptgeschäftsführer der Kreishandwerkerschaft Steinfurt-Warendorf im nördlichen Westfalen.**



**Frank Tischner**

Die Kreishandwerkerschaft Steinfurt-Warendorf vertritt 2.500 freiwillig angeschlossene Handwerksunternehmen in 32 fachlich orientierten Innungen. Sie unterhält vier Bildungszentren mit 73 Ausbildungswerkstätten, in denen sie jahrelang auch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nach SGB II und III anbot.

*Herr Tischner, welche Erfahrungen machte die Kreishandwerkerschaft mit den Vergütungen, die von den Arbeitsagenturen für Arbeitsmarkt-Dienstleistungen gezahlt werden?*

Frank Tischner: Vor drei Jahren wurde ich Hauptgeschäftsführer der Kreishandwerkerschaft. Ich merkte sehr schnell, dass die Vergütungen für Arbeitsmarkt-Dienstleistungen uns nicht erlauben, bei einem großen Teil der freiwillig durchgeführten Maßnahmen kostendeckend zu

arbeiten. Denn unsere Beschäftigten werden nach dem TV-L entlohnt, dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder. Ich sah mich gezwungen, sofort zu handeln, denn eine weitere Subventionierung dieser defizitären Maßnahmen hätte den Fortbestand der gesamten Kreishandwerkerschaft gefährdet.

*Was unternahmen Sie?*

Tischner: Unsere Gremien beschlossen, dass wir uns nicht mehr an Ausschreibungen im Bereich der beruflichen Eingliederung beteiligen, die für uns nicht kostendeckend sind. Das hatte leider zur Konsequenz, dass wir rund einem Drittel unserer Belegschaft, das sind rund 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Kündigung aussprechen mussten. Dieser Schritt war nicht einfach für uns, da unser Personal eine sehr gute Leistung gezeigt und immer zur vollen Zufriedenheit der Auftraggeber gearbeitet hatte.

*Wie haben die Auftraggeber und die Politik in Ihrer Region reagiert?*

Tischner: Man zeigte Verständnis, war aber nicht bereit, die für uns notwendigen finanziellen Kompromisse einzugehen.

*Welcher Träger macht jetzt berufsvorbereitende Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche im Kreis Steinfurt?*

Tischner: Den Zuschlag bekam ein neuer, überregionaler

Träger, der keinerlei Kontakte in die Region hat, der den Arbeitsmarkt vor Ort nicht kennt, der in keinem Gremium der Wirtschaft oder der Schulen sitzt und bis zur Auftragserteilung über keinerlei Infrastruktur und Werkstätten verfügt hat. Und das Gehalt der Mitarbeiter wird sicherlich nicht auf dem Niveau des TV-L liegen.

*Was halten Sie von dem gesetzlichen Mindestlohn in der Weiterbildung, der seit 2013 gilt?*

Tischner: Dieser Mindestlohn war mehr als überfällig. Er dient aber vor allem als Berechnungsgrundlage für die

**„Der gesetzliche Mindestlohn in der Weiterbildung war mehr als überfällig.“**

Kalkulation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Und es sind immer noch die Preisgünstigsten, die den Auftrag erhalten. Die Qualität bleibt auf der Strecke.

Als verantwortungsvoller Arbeitgeber ist selbst ein Mindestlohn von derzeit 13 Euro brutto pro Stunde für mich nicht der Maßstab, um Diplom-Sozialpädagogen, Pädagoginnen oder Sozialarbeiter mit abgeschlossenem Hochschulstudium zu bezahlen.



Foto: dpa

**Bundesagentur für Arbeit: Dumping-Anbieter bevorzugt**

*Was tun Sie als Hauptgeschäftsführer der Kreishandwerkerschaft, um auf dieses Problem aufmerksam zu machen?*

Tischner: Ich setze mich in meinen Gesprächen mit der Bundesagentur für Arbeit, dem Verwaltungsrat der Bun-

desagentur und der Politik dafür ein, dass eine vernünftige Bildungsarbeit ihren Preis hat. Und dass eine qualifizierte, nachhaltige Bildungsmaßnahme nur mit guten und qualifizierten Mitarbeitern durchgeführt werden kann. Leider ist dieses Bewusstsein bislang nicht vorhanden. Es gibt keinerlei Wertschätzung der Bildung. Stattdessen stellt man uns in eine Kunden-Lieferantenbeziehung, als ginge es um den Einkauf von Waren und nicht um die Zukunft von Menschen.



8



**Da kommt jetzt Musik rein**

## 8. Da kommt jetzt Musik rein

Von Matthias Holland-Letz

**Welche Chancen liegen in der Reform des europäischen Vergaberechts? Interview mit Dr. Friederike Mußnug, Rechts-  
expertin der Diakonie Deutschland in Berlin.**



**Dr. Friederike Mußnug**

Seit dem 17. April 2014 ist die neue EU-Richtlinie für die öffentliche Auftragsvergabe (EU-Vergaberichtlinie) in Kraft. Sie löst eine Richtlinie aus dem Jahr 2004 ab. Die Mitgliedstaaten der EU sind nun verpflichtet, diese und zwei weitere Richtlinien bis April 2016 in nationales Recht umzusetzen.

*Frau Dr. Mußnug, warum wurde das europäische Vergaberecht reformiert?*

Friederike Mußnug: Es ging sieben Jahre nach Inkrafttreten der ersten europarechtlichen Vergaberechtsregelungen darum, zu schauen, wo stehen wir? Hat das europäische Vergaberecht die Erwartungen erfüllt? Wo gibt es neue Fragestellungen und wo müssen wir etwas besser machen?

*Welche Ziele verfolgt die EU mit dieser Reform?*

Mußnug: Bürokratieabbau, mehr Effizienz, mehr Rechtssicherheit. Es geht außerdem darum, dass bei der Vergabe künftig sogenannte „strategische“ Ziele, also soziale, ökologische oder andere politische Ziele, berücksichtigt werden können. Außerdem sollen kleinere und mittlere Unternehmen mehr Chancen erhalten, einen öffentlichen Auftrag zu erhalten. Diese Ziele muss nun der deutsche Gesetzgeber umsetzen. Er hat dafür zwei Jahre Zeit – nicht allzu viel, wenn man bedenkt, dass Vergaberecht gerade in Deutschland sehr komplex geregelt ist. Bei dieser Regelung hat der Gesetzgeber einen ziemlich weiten Gestaltungsspielraum. Wie er das tut, überlässt die Richtlinie dem Mitgliedsstaat. Zwischen detaillierten Einzelbestimmungen und der wörtlichen Übernahme des Richtlinientextes gibt es da eine ziemliche Bandbreite.

*Kommt das europäische Recht bei jeder Ausschreibung zum Tragen?*

Mußnug: Nein. Das europäische Recht gilt nur, wenn der Einzelauftrag eine bestimmte Bagatellgrenze überschreitet. Für soziale Dienstleistungen hat der europäische Gesetzgeber diese Bagatellgrenze erheb-

**„Es geht darum, dass bei der Vergabe künftig soziale, ökologische oder andere politische Ziele berücksichtigt werden können.“**

lich angehoben. Sie liegt jetzt bei 750.000 Euro. Das erspart bei Dienstleistungen, die allenfalls in der Nähe von Landesgrenzen für Bieter aus einem anderen Mitgliedsstaat interessant sind, aufwändige Vergabeverfahren. Die Mitgliedstaaten haben allerdings das Recht, diese Bagatellgrenze, man spricht auch vom Schwellenwert, zu senken. Sinkt der Schwellenwert, dann gilt das modifizierte europäische Vergaberecht für eine größere Anzahl von Vergabeverfahren.

*Die neue EU-Vergaberichtlinie schreibt vor, dass für Dienstleistungen in den Bereichen Soziales, Gesundheit und Bildung künftig besondere Regeln gelten. Was hat es damit auf sich?*

Mußnug: Die EU hat eingesehen, dass das Vergaberecht in seiner strengen Form im Bereich soziale Dienstleistungen nicht wirklich sinnvoll eingesetzt werden kann. Deshalb gibt es jetzt ein modifiziertes Verfahren für diese Dienstleistungen. Die EU beschränkt sich jetzt darauf, zu sagen: Okay, es muss ein Verfahren geben, das eine Auftragsgabe ohne Diskriminierung einzelner Anbieter gewährleistet. Zudem muss es transparent sein, was die Auftraggeber wollen und nach welchen Kriterien ein Auftrag vergeben wurde. Wie ihr als Mitgliedstaaten das gestaltet, ist eure Sache. Das sorgt für mehr Flexibilität.

**„Wir begrüßen, dass die EU-Richtlinie hervorhebt, wie wichtig die Kontinuität von Maßnahmen ist.“**

*Die neue EU-Vergaberichtlinie schafft auch die Möglichkeit, das sogenannte Dialogverfahren einzuführen. Was ist darunter zu verstehen?*

Mußnug: Das bedeutet, dass der öffentliche Auftraggeber nicht mehr allein im stillen Kämmerlein beschließt, was er einkaufen will. Sondern dass die Bieter, also die Leute aus den Trägerunternehmen, die Fachkunde haben, miteinbezogen werden. Gemeinsam, im Dialog, können sie künftig entscheiden: Wie beschreiben wir die zu erbringende Leistung? Welche Anforderungen müssen die bietenden

Unternehmen erfüllen? Und wie sieht der Bewertungskatalog aus? Der Auftraggeber hat die Möglichkeit, die Teilnehmer für den Dialog auszuwählen und mit ihnen alle Aspekte der Auftragsvergabe zu erörtern.

*Welche weiteren Punkte in der neuen EU-Richtlinie finden Ihre Zustimmung?*

Mußnug: Wir begrüßen, dass die EU-Richtlinie hervorhebt, wie wichtig die Kontinuität von Maßnahmen ist und dass einzelne Nutzergruppen besondere Bedürfnisse haben. Das ist ein europarechtliches starkes Signal dafür, dass mehrjährige Rahmenverträge zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer möglich sind. Das sollte der deutsche Gesetzgeber für Arbeitsmarkt-Dienstleistungen

nutzen. Denn hier geht es um benachteiligte Personengruppen. Da sind langfristige und stabile Beziehungen wichtig. Bislang führt das Vergabeverfahren aber dazu, dass häufig ein Trägerwechsel stattfindet. Dann wechseln jedes Mal auch die Pädagoginnen und Sozialarbeiter. Das ist wenig hilfreich.

*Können Sie noch einen Punkt nennen?*

Mußnug: Das Vergaberecht lässt nur solche Bieter zu, die „zuverlässig“ sind. Das bedeutet, dass sie ihre rechtlichen Verpflichtungen erfüllen sowie Steuern und Sozialversicherungsbeiträge regelmäßig zahlen. Und dass sie den gesetzlichen Mindestlohn einhalten. Bislang hat es kaum Konsequenzen, wenn ein Bieter diesen Anforderungen nicht genügt. Das wurde oft nicht kontrolliert. Die neue Richtlinie bekräftigt die Bedeutung dieser Eignungskriterien. Wir hoffen jetzt, dass die Kontrollen effektiver werden. Und dass Billiganbieter künftig ausgeschlossen werden. Das sind Dinge, wo nun Musik reinkommt.

*Aber um mehr Qualität sicherzustellen, dafür muss der öffentliche Auftraggeber doch mehr Geld in die Hand nehmen. Etwa um die Leute zu bezahlen, die kontrollieren. Wie sehen Sie das?*

Mußnug: Das ist richtig. Wenn der deutsche Gesetzgeber das ernst nimmt, dann müsste er mehr Geld in den Haushalt für Arbeitsmarkt-Dienstleistungen einstellen.

Dann müsste sich die Einsicht durchsetzen, dass mehr Qualität auch mehr Geld kostet.

*Zusammenfassend betrachtet: Welche persönliche Hoffnung verbinden Sie mit der europäischen Vergabereform?*

Mußnug: Ich hoffe, dass die Träger künftig an den Vergabeverfahren beteiligt werden. Dass deren Fachkenntnis berücksichtigt wird. Dass Kontrolle dazu führt, die Billigen Jakobs herauszufischen. Und dass Qualität eine größere Rolle spielt.



>> **Was soll das Gejammer?**

## 9. Was soll das Gejammer?

### Die Berufliche Bildung und die Jugendsozialarbeit im Dialog mit „Den anderen“. Ein fiktives Streitgespräch im „Ping-Pong“-Stil.

**Von Günter Buck, Bundesarbeitsgemeinschaft Evangelische Jugendsozialarbeit e.V., Stuttgart, und Matthias Holland-Letz**

*Wir: „Schlimm, was wir in der beruflichen Bildung und in der Jugendsozialarbeit alles aushalten müssen! Miese Löhne, keine Aufstiegschancen, befristete Verträge, immer mehr Stress...“*

Die anderen: „Was soll das Gejammer? Das ist doch überall so. Prekäre Beschäftigung gibt's auch in der Krankenpflege, in der Gebäudereinigung, bei den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an der Uni, in der Autoindustrie ...“

*Wir: „Wenn es bei vielen so läuft, ist es noch lange nicht gut. Außerdem ist soziale Arbeit keine Branche wie alle anderen.“*

Die anderen: „Natürlich seid ihr eine Branche wie alle anderen! Habt doch auch eure Lobbyverbände, die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, die Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke, die Bundesfachverbände. Die sollen sich besser für euch einsetzen!“

*Wir: Wir können die geringe Attraktivität der Berufe im Sozial- und Pflegebereich aber kaum beeinflussen. Problem ist vor allem die Bezahlung.“*

Die anderen: „Entlohnung ist Sache der Sozialpartner. Der Staat hat sich aus Tarifverhandlungen gefälligst herauszuhalten. Außerdem habt ihr doch jetzt den Mindestlohn Weiterbildung, das sind 13 Euro brutto pro Stunde. Alle weiteren Forderungen sind völlig unseriös und maßlos übertrieben. Und wenn euch das nicht passt, dann organisiert euch halt mal richtig!“

*Wir: „Wir haben aber nicht das Geld, um teure Denkfabriken und Strippenzieher zu bezahlen, die überall Einfluss nehmen. So wie es die Bertelsmann-Stiftung macht oder die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Wir besitzen auch nicht die Macht, um in den Ministerien eigene Leute unterzubringen wie die Großunternehmen und Wirtschaftsverbände.“*

Die anderen: „Ihr müsst endlich einsehen, dass ihr normale Unternehmen auf einem ganz normalen Markt seid. Auf einem Markt, der schrumpft, wie anderswo auch. Deshalb gilt auch für euch: Ihr müsst effi-

**Prekäre Beschäftigung gibt's auch in der Krankenpflege, in der Gebäudereinigung, an der Uni ...**

zienter werden, euch verkleinern, neue Geschäftsfelder auf tun, strategische Allianzen eingehen.“

*Wir: „Von wegen normale Unternehmen! Wir sind soziale Einrichtungen, wir haben es mit Menschen in oft schwierigen Lebenslagen zu tun. Außerdem ändern sich ständig die Bedingungen, unter denen wir arbeiten müssen. Und normaler Markt? Bei uns gibt es sehr viele Anbieter, die einem großen Nachfrager, der Bundesagentur für Arbeit, gegenüberstehen. Das ist doch kein Markt!“*

Die anderen: „Aber auch für euch gilt: Wer schlechte Qualität liefert, fliegt raus. Das ist doch gut. Da muss man sich anstrengen, ja. Aber ihr wollt es lieber kuschelig. Partnerschaft mit den Kostenträgern und so.“

*Wir: „Im Gegensatz zu euch müssen wir drei Mandate erfüllen. Wir sind dem Träger und den Geldgebern verpflichtet. Wir müssen uns um den einzelnen Teilnehmer kümmern. Und wir sind für das Gemeinwohl zuständig.“*

Die anderen: „Phh, unter marktwirtschaftlichen Bedingungen bereitgestellte Lebensmittel, Arbeitsplätze, Wohnungen und Freizeitangebote sind auch förderlich für das Wohlergehen der Menschen. Und richtet ihr nicht auch viele Leistungen nach dem Angebot aus – und nicht an

der tatsächlichen Nachfrage? Und viele soziale Träger haben doch auch vor allem ihre Eigeninteressen vor Augen, oder?“

*Wir: „Wir sind das Rückgrat des Sozialen in unserer Gesellschaft. Und dafür brauchen wir eine verlässliche soziale Infrastruktur der gemeinnützigen Einrichtungen und Träger.*

*Dieser besondere Hilfebedarf kann doch nicht über wettbewerbliche Ausschreibungen organisiert werden, so wie sie die regionalen Einkaufszentren der Bundesagentur für Arbeit macht.“*

Die anderen: „Jetzt wollt ihr auch noch das Privileg, dass das EU-Wettbewerbs- und Vergaberecht für euch nicht gilt? Ja, geht’s noch?“

**Ihr wollt es lieber kuschelig. Partnerschaft mit den Kostenträgern und so.**

*Wir: „Kommt uns bloß nicht mit dem EU-Argument. Ob die deutsche freie Wohlfahrtspflege Ausnahmeregeln nutzen kann, das hängt nicht von den Organen der EU ab. Sondern allein davon, wie der deutsche Gesetzgeber EU-Regelungen umsetzt. Und: Für uns gibt es keinen Kohlepfennig wie einst für den Bergbau. Oder eine Abwrackprämie wie nach der Finanzkrise für die Autoindustrie. Auch bekommen wir von der Bundesregierung keine Kreditbürgschaften in Milliardenhöhe wie die Rüstungsindustrie. Und wir gelten auch nicht als ‚systemrelevant‘ wie die Banken, für die milliardenschwere Stützpakete geschnürt werden. Doch die soziale Arbeit ist wichtig für das Funktionieren*

*des Gemeinwesens. Wir sind ein wesentlicher Teil des Systems der sozialstaatlichen Sicherung und gehören zum kulturellen Erbe. Deshalb verdienen wir, dass die Politik endlich würdige Rahmenbedingungen schafft – organisatorisch und finanziell.“*



**Vergabe von Arbeitsmarkt-  
Dienstleistungen  
in Österreich**

# 10. Vergabe von Arbeitsmarkt-Dienstleistungen in Österreich

Von Dr. Herbert Buchinger, Vorstandsvorsitzender des Arbeitsmarktservice Österreich

**Das Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) ist sich seiner gesellschaftlichen Verantwortung bei der Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen bewusst.**

Als mit Abstand größten Nachfrager und Finanzier solcher Dienstleistungen in Österreich kommt uns nicht nur eine besondere Rolle bei der Sicherung eines fairen und transparenten Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Anbietern zu. Wir haben auch maßgeblichen Einfluss auf die Beziehungen zwischen Dienstleistungseinrichtungen und den dort tätigen MitarbeiterInnen. Und selbstverständlich hängen beide Dinge eng zusammen: Ein fairer Wettbewerb ist nur möglich, wenn sich alle Mitbewerber an wesentliche Spielregeln des Arbeits- und Sozialrechts halten. Das österreichische Bundesvergabegesetz (BVergG) trägt diesem Umstand Rechnung, indem es vorschreibt, dass die Erstellung der Angebote für in Österreich zu erbringende Leistungen unter Berücksichtigung der in Österreich geltenden arbeits- und sozialrechtlichen Vorschriften zu erfolgen hat (§ 84 Abs. 2 BVergG). Dazu sind Bieter vom Vergabeverfahren auszuschließen, die im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit eine schwere

Verfehlung gegen Bestimmungen des Arbeits-, Sozial- oder Umweltrechts begangen haben (§ 68 Abs. 5 BVergG). Angebote sind auszuschließen, wenn der Bieter bei einer vertieften Angebotsprüfung nicht ordentlich und schlüssig darlegt, dass er die am Arbeitsort gültigen arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen bei der Kalkulation der Angebotspreise berücksichtigt hat (§ 129 Abs. 2 i.V. m. § 125 Abs. 5 BVergG).

## Vergaberegime des AMS

Das AMS hat diese gesetzlichen Vorgaben in seiner Richtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen folgendermaßen operationalisiert: Wir kalkulieren die plausiblen Personalkosten einer Maßnahmenstunde auf Basis der niedrigsten Gehaltsstufe für TrainerInnen im gültigen Kollektivvertrag (in Deutschland: „Tarifvertrag“) für Angestellte im Bereich der berufsbezogenen Erwachsenenbildung, zuzüglich Lohnnebenkosten, zuzüglich Entgelte für Vor- und Nachbereitung (mind. 7 Wochenstunden von 38). Somit kommen wir auf einen plausiblen TrainerInnen-Stundensatz in Höhe von mindestens 30,21 Euro. Wird nun ein Angebot als (vorläufiges) Bestgebot ermittelt, das mit einem geringeren TrainerInnen-Stundensatz kalkuliert, so hat der Bieter in einer vertieften Angebotsprüfung plausibel darzulegen, dass er mit geringeren Kosten ein wirtschaftliches Auskommen findet, ohne arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Be-

**Wir kommen auf einen TrainerInnen-Stundensatz in Höhe von mindestens 30,21 Euro.**

stimmungen zu verletzen. Eine solche Nachweisführung ist aber äußerst schwierig. Im Wesentlichen müsste der Bieter darlegen, dass die arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Regeln, die unserer Kalkulation zu Grunde liegen, im konkreten Fall nicht gelten. Und zwar deshalb, weil die eingesetzten TrainerInnen als selbständige SubauftragnehmerInnen tätig sind. Dafür gibt es aber einen denkbar geringen Spielraum. Denn die Vorgaben des AMS, wie der Kurs durchzuführen ist, sind in der Leistungsbeschreibung äußerst detailliert, außerdem wird dem Bieter ein noch detaillierteres Kurskonzept abverlangt. Daraus folgt, dass selbständige TrainerInnen nur dann legal sind, wenn Sie den Teil des Kurses, den sie unterrichten, auch selber konzipiert haben und die Urheberrechte an dem (Teil-)Konzept halten.

Das Kurskonzept muss nicht nur ein genaues Curriculum enthalten, das genau beschreibt, wann welche Inhalte mit welchen Methoden unterrichtet werden. Auch der Standort der Veranstaltungen, die sozialpädagogischen Angebote, die räumliche und technische Ausstattung der Schulungsräume müssen genau spezifiziert sein. Für alle diese Bestandteile des Kurskonzepts gibt es bereits mehr oder weniger detaillierte Mindestvorgaben in der Leistungsbeschreibung, deren Nichtberücksichtigung zu einem Ausscheiden der Angebote führt.

**Bieter sind auszuschließen, die schwere Verfehlungen gegen Bestimmungen des Arbeits-, Sozial- oder Umweltrechts begangen haben.**

Soweit die Angebote die Mindestanforderungen erfüllen, werden sie nach Qualität und Preis bewertet (Nutzwertanalyse). Die Qualität der Angebote wird bewertet anhand des Konzepts und anhand der beruflichen Ausbildung und Erfahrung der eingesetzten TrainerInnen. Je nach Detailliertheit der Vorgaben in der Leistungsbeschreibung gewichten wir die Qualität der Angebote mit 50 Prozent bis 70 Prozent und den Preis mit 30 Prozent bis 50 Prozent.

Das Gros der Kurse vergeben wir in Wettbewerbsverfahren. Daneben gibt es auch Verfahren ohne Wettbewerb, von denen aber in der Praxis des AMS nur zwei vorkommen: Zum einen das Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung mit nur einem Bieter, zum anderen das Förderverfahren. Das erstgenannte vereinfachte Verfahren wenden wir generell an:

- a) wenn der Auftragswert unter 100.000 Euro liegt,
- b) wenn der in einem Wettbewerbsverfahren erteilte Auftrag wiederholt vergeben wird und die Wiederholung bereits in der ursprünglichen Ausschreibung vorgesehen war, oder
- c) wenn ein Wettbewerbsverfahren zu keinen bewertbaren Angeboten geführt hat (was aber in der Praxis kaum vorkommt).



Foto: dpa

### Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Von Österreich lernen

Das Förderverfahren wiederum ist kein Vergabeverfahren im eigentlichen Sinn. Es kommt zur Anwendung bei anerkannten Schulungseinrichtungen, mit denen das AMS unbefristete Rahmenverträge geschlossen hat und deren Errichtung und Ausstattung vom AMS investiv gefördert wurde. Im Förderverfahren werden dann nur noch das konkrete Kursprogramm und die abrechenbaren Kosten für jeweils ein Jahr vereinbart. Praktisch alle Rahmenvereinbarungen mit solchen Schulungszentren stammen aus der Zeit vor der Einführung des Vergaberegimes (also vor dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union). Neue

Partner für solche unbefristeten Verträge könnten nur in einem Wettbewerbsverfahren gewonnen werden.

### Erfahrungen mit dem Vergaberegime

Grundsätzlich haben wir mit dem Vergaberegime bei unseren Kursen gute Erfahrungen gemacht. Es hat uns insbesondere geholfen, Nähe und Distanz zwischen AMS und Kursanbietern auszubalancieren. So können wir unsere Bedürfnisse durchsetzen, ohne dass alle Probleme, die sich in der einen oder anderen Einrichtung ergeben können, gleich auf das AMS durchschlagen. Dafür war das

frühere, vor dem Vergaberegime gültige Förderregime sehr anfällig. Nicht zuletzt auch, weil die Sozialpartner auf dem „Markt“ der berufsbezogenen Aus- und Weiterbildung eine Doppelrolle haben: Sie sind einerseits Eigentümer der größten Weiterbildungsanbieter und andererseits Quasieigentümer des AMS, dem größten Nachfrager. In einem solchen Beziehungsgeflecht führten Finanzierungsprobleme der Schulungsanbieter rasch zu Begehrlichkeiten gegenüber dem AMS. Das Vergaberegime mit seinem Rechtsschutzsystem schiebt dem nun einen Riegel vor.

### Probleme

Leider ist es uns noch nicht gelungen, diese positiven Erfahrungen mit dem Vergaberegime auch auf die Beauftragung/Förderung von jenen Arbeitsmarktdienstleistern zu übertragen, die nicht Kurse zur Aus- und Weiterbildung von Arbeitnehmern anbieten, sondern Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen im Umfeld der Arbeitsvermittlung. Hier gibt es zwar nicht das Problem mit der beschriebenen Doppelrolle der Sozialpartner (die Sozialpartner unterhalten keine Beratungs- und Betreuungseinrichtungen für Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen). Allerdings ist das AMS über die Förderkonstruktionen und die damit verbundenen Kostenabrechnungen all zu tief in die internen Angelegenheiten der Trägereinrichtungen verstrickt.

**Die neue EU-Richtlinie wird bei sozialen Diensten ein gelockertes Vergaberegime ermöglichen.**

Auch hier wären professionelle Distanz und ein wenig Wettbewerb förderlich. Nur: Es finden sich in Österreich an einem Standort praktisch nie mehrere Anbieter von Betreuungsdienstleistungen für bestimmte Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik. Und wenn man gegenüber einem einzigen Anbieter die Kosten halbwegs im Griff haben will, dann geht das wohl kaum, ohne sich in die interne Kostenstruktur dieses Anbieters einzumischen. Andererseits wissen wir, dass die Förderkonstruktion eben vergaberechtlich riskant ist.

Eine Schwäche des Österreichischen Vergaberegimes im Hinblick auf Arbeitsmarktmaßnahmen scheint auch darin zu liegen, dass der arbeitsmarktpolitische Erfolg (etwa: wie hoch ist der Anteil der Kursabsolventen, die binnen einer bestimmten Frist nach Ende des Kurses eine Beschäftigung aufnehmen?) nur schwer in die Auswahl oder Zuschlagskriterien Eingang findet. Schließlich gilt, dass die Kriterien einzelne Anbieter nicht diskriminieren dürfen und dass die Zuschlagskriterien zudem auftragsbezogen zu gestalten sind. Das macht die Einbeziehung des Erfolges vergangener Maßnahmen anfechtbar – auf dem Markt neu auftretende Anbieter könnten sich diskriminiert fühlen.

In diesem Zusammenhang hoffen wir auf die neue Vergaberichtlinie der EU. Die neue Richtlinie wird bei sozialen Diensten ein gelockertes Vergabere-

gime ermöglichen. Beispielsweise die Beschränkung des Wettbewerbs auf gemeinnützige Einrichtungen oder ein Abgehen von der strikten Trennung von Eignungs-, Auswahl- und Zuschlagskriterien. Das sollte es uns ermöglichen, die geschilderten Probleme bei der Umstellung der Beratungs- und Betreuungseinrichtungen auf Leistungsaustausch ebenso zu bewältigen wie die Miteinbeziehung des arbeitsmarktpolitischen Erfolges in weitere Vergabeentscheidungen.



**GEW-Eckpunktepapier**

# 11. GEW-Eckpunktepapier

## Einleitung zu den GEW-Eckpunkten zur Veränderung der Vergabeordnung von arbeitsmarktpolitischen Bildungsmaßnahmen

Das vorliegende Schwarzbuch verdeutlicht, dass die gegenwärtig praktizierte Vergabe von Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung zu einer äußerst problematischen Situation sowohl für die Lehrenden als auch für die Träger geführt hat. Leidtragende sind auch die TeilnehmerInnen der Maßnahmen.

Hierfür verantwortlich ist nicht das Handeln der beteiligten Institutionen und Akteure, sondern das ihrem Handeln zugrunde liegende Recht als Steuerungsinstrument. Die GEW ist davon überzeugt, dass Markt und Wettbewerb ungeeignete Steuerungsinstrumente für das Bildungswesen sind. Wenn aber die Politik für die Vergabe von Aus- und Weiterbildungsleistungen diese Steuerung bevorzugt, dann bedarf es vielfältiger Korrektur- und Schutzregelungen, für die die GEW folgende Eckpunkte als unabdingbar betrachtet.

*Ansgar Klinger  
Mitglied des Geschäftsführenden Vorstands der GEW,  
Berufliche Bildung und Weiterbildung*

1

*Die Vergabe von Bildungsmaßnahmen über die Bundesagentur für Arbeit muss über eine eigene Vergaberichtlinie geschehen, die genau auf die Besonderheiten des Arbeitsfeldes/Beschäftigungsbereiches eingeht. Das erfordert ein Herauslösen dieses Dienstleistungsbereiches aus der „Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A“ (VOL/A). In den neuen Vergaberegelungen müssen Tariftreuerichtlinien aufgenommen werden.*

2

*Wir wollen ein kohärentes Fördersystem, Kontinuität der Zusammenarbeit sowie pädagogische Qualität. Dazu bedarf es der Ausschreibung von langfristigen Partnerschaften mit qualifizierten und verlässlichen Anbietern von Bildungsmaßnahmen in Form von mehrjährigen Rahmenverträgen. Auch braucht es aufeinander abgestimmte, bedarfs- und zielgruppenorientierte Angebote, welche zur beruflichen Integration führen, einschließlich der Sicherstellung ihrer Finanzierung. Hierbei muss der Gesetzgeber ausdrücklich sicherstellen, dass die Qualität der Angebote mit einer hohen Relevanz ihre Berücksichtigung bei der Vergabe findet. Entscheidungen über den Zuschlag allein auf der Grundlage des Preises dürfen nicht mehr gefällt werden. Von zu engmaschig beschriebenen und stark standardisierten Angeboten ist Abstand zu nehmen, da sie jegliche Form von innovativen Ansätzen im Interesse der Zielgruppen von Beginn an ausschließen.*

3

*Nur tariftreue Träger dürfen im Vergabeverfahren berücksichtigt werden. Diese Träger müssen entsprechend refinanziert werden. Hierbei ist sicherzustellen, dass mit dem von der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung gestellten Finanzmitteln alle anfallenden Kosten zur erfolgreichen Umsetzung der Bildungsmaßnahme gegenfinanziert werden können. Dazu gehören sowohl Sachkosten zuzüglich der garantieren Gehälter und Honorare, als auch die Erstattung von unverschuldeten teilnehmerbezogenen Ausfallkosten. Um eine Refinanzierung sämtlicher zu erwartender Kosten schon bei Antragstellung prüfen zu können, bedarf es einer Kostenuntergrenze. Sollten Anbieter diese Grenze unterschreiten, ist ein Antrag aus Gründen der Wettbewerbsverzerrung abzulehnen. Jegliche Formen der Quersubventionierung sind auszuschließen.*

4

*In den Ausschreibungsbedingungen von Bildungsmaßnahmen muss verlangt werden, dass dem öffentlichen Dienst gleichwertige Bedingungen für die Beschäftigung gelten (z.B. Entgeltordnung mit Erfahrungsstufen, Arbeitszeit- und Urlaubsregelungen etc.). Nur in Ausnahmefällen dürfen Honorarkräfte zum Einsatz kommen. Zu zahlende Honorare haben sich an der Entgelttabelle des Tarifvertrages zu orientieren. Hierzu ist in den Vergabekriterien eine Vorgabe seitens der Bundesagentur für Arbeit vorzulegen, welche Vor- und Nachbereitungszeit, Urlaub sowie sämtliche selbst zu zahlenden sozialversicherungspflichtigen Abgaben und Steuern mitberücksichtigt.*

## Bestellen Sie das Schwarzbuch 3 – Vergabe von Aus- und Weiter- bildungsdienstleistungen

Die Broschüre „Schwarzbuch 3 –  
Vergabe von Aus- und Weiter-  
bildungsdienstleistungen  
erhalten Sie im GEW-Shop  
unter der Artikel-Nr: 1560  
[www.gew-shop.de](http://www.gew-shop.de)  
[gew-shop@callagift.de](mailto:gew-shop@callagift.de)  
Fax: 06103 30332-20

Mindestbestellmenge 5 Stück  
Einzelpreis: 5,- Euro  
zzgl. Verpackungs- und Versandkosten

Einzelexemplare können Sie  
anfordern unter:  
[broschueren@gew.de](mailto:broschueren@gew.de)  
Fax: 069 78973-70161  
Einzelpreis: 5,- Euro  
zzgl. Versandkosten



## Ihr Kontakt zur GEW

### GEW Baden-Württemberg

Silcherstraße 7  
70176 Stuttgart  
Telefon: 0711/21030-0  
Telefax: 0711/21030-45  
info@gew-bw.de  
www.gew-bw.de

### GEW Bayern

Schwanthalerstraße 64  
80336 München  
Telefon: 089/544081-0  
Telefax: 089/53894-87  
info@gew-bayern.de  
www.gew-bayern.de

### GEW Berlin

Ahornstraße 5  
10787 Berlin  
Telefon: 030/219993-0  
Telefax: 030/219993-50  
info@gew-berlin.de  
www.gew-berlin.de

### GEW Brandenburg

Alleestraße 6a  
14469 Potsdam  
Telefon: 0331/27184-0  
Telefax: 0331/27184-30  
info@gew-brandenburg.de  
www.gew-brandenburg.de

### GEW Bremen

Bahnhofsplatz 22-28  
28195 Bremen  
Telefon: 0421/33764-0  
Telefax: 0421/33764-30  
info@gew-hb.de  
www.gew-bremen.de

### GEW Hamburg

Rothenbaumchaussee 15  
20148 Hamburg  
Telefon: 040/414633-0  
Telefax: 040/440877  
info@gew-hamburg.de  
www.gew-hamburg.de

### GEW Hessen

Zimmerweg 12  
60325 Frankfurt  
Telefon: 069/971293-0  
Telefax: 069/971293-93  
info@gew-hessen.de  
www.gew-hessen.de

### GEW Mecklenburg-Vorpommern

Lübecker Straße 265a  
19059 Schwerin  
Telefon: 0385/48527-0  
Telefax: 0385/48527-24  
landesverband@gew-mv.de  
www.gew-mv.de

### GEW Niedersachsen

Berliner Allee 16  
30175 Hannover  
Telefon: 0511/33804-0  
Telefax: 0511/33804-46  
email@gew-nds.de  
www.gew-nds.de

### GEW Nordrhein-Westfalen

Nünningstraße 11  
45141 Essen  
Telefon: 0201/29403-01  
Telefax: 0201/29403-51  
info@gew-nrw.de  
www.gew-nrw.de

### GEW Rheinland-Pfalz

Neubrunnenstraße 8  
55116 Mainz  
Telefon: 06131/28988-0  
Telefax: 06131/28988-80  
gew@gew-rlp.de  
www.gew-rlp.de

### GEW Saarland

Mainzer Straße 84  
66121 Saarbrücken  
Telefon: 0681/66830-0  
Telefax: 0681/66830-17  
info@gew-saarland.de  
www.gew-saarland.de

### GEW Sachsen

Nonnenstraße 58  
04229 Leipzig  
Telefon: 0341/4947404  
Telefax: 0341/4947406  
gew-sachsen@t-online.de  
www.gew-sachsen.de

### GEW Sachsen-Anhalt

Markgrafenstraße 6  
39114 Magdeburg  
Telefon: 0391/73554-0  
Telefax: 0391/73134-05  
info@gew-lsa.de  
www.gew-lsa.de

### GEW Schleswig-Holstein

Legienstraße 22-24  
24103 Kiel  
Telefon: 0431/5195-1550  
Telefax: 0431/5195-1555  
info@gew-sh.de  
www.gew-sh.de

### GEW Thüringen

Heinrich-Mann-Straße 22  
99096 Erfurt  
Telefon: 0361/59095-0  
Telefax: 0361/59095-60  
info@gew-thueringen.de  
www.gew-thueringen.de

### GEW-Hauptvorstand

Reifenberger Straße 21  
60489 Frankfurt a.M.  
Telefon: 069/78973-0  
Telefax: 069/78973-201  
info@gew.de  
www.gew.de

### GEW-Hauptvorstand Parlamentarisches Verbindungsbüro Berlin

Wallstraße 65  
10179 Berlin  
Telefon: 030/235014-0  
Telefax: 030/235014-10  
parlamentsbuero@gew.de

# Antrag auf Mitgliedschaft

Bitte in Druckschrift ausfüllen



Online Mitglied werden

[www.gew.de/Mitgliedsantrag.html](http://www.gew.de/Mitgliedsantrag.html)

## Persönliches

Nachname (Titel) \_\_\_\_\_ Vorname \_\_\_\_\_

Straße, Nr. \_\_\_\_\_

Postleitzahl, Ort \_\_\_\_\_

Telefon / Fax \_\_\_\_\_

E-Mail \_\_\_\_\_

Geburtsdatum \_\_\_\_\_ Nationalität \_\_\_\_\_

gewünschtes Eintrittsdatum \_\_\_\_\_

bisher gewerkschaftlich organisiert bei \_\_\_\_\_ von \_\_\_\_\_ bis (Monat/Jahr) \_\_\_\_\_

weiblich  männlich

## Beschäftigungsverhältnis:

angestellt

beamtet

teilzeitbeschäftigt mit \_\_\_\_ Std./Woche

teilzeitbeschäftigt mit \_\_\_\_ Prozent

Honorarkraft

beurlaubt ohne Bezüge bis \_\_\_\_\_

in Rente/pensioniert

im Studium

Altersteilzeit

in Elternzeit bis \_\_\_\_\_

befristet bis \_\_\_\_\_

Referendariat/Berufspraktikum

arbeitslos

Sonstiges \_\_\_\_\_

## Berufliches (bitte umseitige Erläuterungen beachten)

Berufsbezeichnung (für Studierende: Berufsziel), Fachgruppe \_\_\_\_\_

Diensteintritt / Berufsanfang \_\_\_\_\_

Tarif- / Besoldungsgebiet \_\_\_\_\_

Tarif- / Besoldungsgruppe \_\_\_\_\_ Stufe \_\_\_\_\_ seit \_\_\_\_\_

monatliches Bruttoeinkommen (falls nicht öffentlicher Dienst) \_\_\_\_\_

Betrieb / Dienststelle / Schule \_\_\_\_\_

Träger des Betriebs / der Dienststelle / der Schule \_\_\_\_\_

Straße, Nr. des Betriebs / der Dienststelle / der Schule \_\_\_\_\_

Postleitzahl, Ort des Betriebs / der Dienststelle / der Schule \_\_\_\_\_

Jedes Mitglied der GEW ist verpflichtet, den satzungsgemäßen Beitrag zu entrichten. Mit meiner Unterschrift auf diesem Antrag erkenne ich die Satzung der GEW an.

Ort / Datum \_\_\_\_\_

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Reifenberger Str. 21, 60489 Frankfurt a. M.

Gläubiger-Identifikationsnummer DE31ZZZ00000013864

### SEPA-Lastschriftmandat:

Ich ermächtige die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), Zahlungen von meinem Konto mittels Lastschrift einzuziehen. Zugleich weise ich mein Kreditinstitut an, die von der GEW auf mein Konto gezogenen Lastschriften einzulösen. Hinweis: Ich kann innerhalb von acht Wochen, beginnend mit dem Belastungsdatum, die Erstattung des belasteten Betrages verlangen. Es gelten dabei die mit meinem Kreditinstitut vereinbarten Bedingungen.

Unterschrift \_\_\_\_\_

Vorname und Name (Kontoinhaber) \_\_\_\_\_

Kreditinstitut (Name und BIC) \_\_\_\_\_

IBAN \_\_\_\_\_

Ort / Datum \_\_\_\_\_ Unterschrift \_\_\_\_\_

Die uns von Ihnen angegebenen personenbezogenen Daten sind nur zur Erfüllung unserer satzungsgemäßen Aufgaben auf Datenträgern gespeichert und entsprechend den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes geschützt.

**Bitte senden Sie den ausgefüllten Antrag an den für Sie zuständigen Landesverband der GEW bzw. an den Hauptvorstand.**

**Vielen Dank – Ihre GEW**



### **Fachgruppe**

Nach § 22 der GEW-Satzung bestehen folgende Fachgruppen:

- Erwachsenenbildung
- Gesamtschulen
- Gewerbliche Schulen
- Grundschulen
- Gymnasien
- Hauptschulen
- Hochschule und Forschung
- Kaufmännische Schulen
- Realschulen
- Schulaufsicht und Schulverwaltung
- Sonderpädagogische Berufe
- Sozialpädagogische Berufe

Bitte ordnen Sie sich einer dieser Fachgruppen zu.

### **Tarifgruppe/Besoldungsgruppe**

Die Angaben der Entgelt- oder Besoldungsgruppe ermöglicht die korrekte Berechnung des satzungsgemäßen Beitrags. Sollten Sie keine Besoldung oder Entgelt nach TVöD/TV-L oder TV-H erhalten, bitten wir Sie um die Angabe Ihres Bruttoeinkommens.

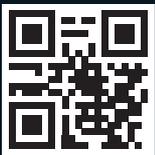
### **Betrieb/Dienststelle**

Arbeitsplatz des Mitglieds. Im Hochschulbereich bitte den Namen der Hochschule/der Forschungseinrichtung und die Bezeichnung des Fachbereichs/Fachs angeben.

### **Mitgliedsbeitrag**

- BeamtInnen zahlen 0,78 Prozent der Besoldungsgruppe und -stufe, nach der sie besoldet werden.
  - Angestellte mit Tarifvertrag zahlen 0,73 Prozent der Entgeltgruppe und -stufe, nach der vergütet wird; Angestellte ohne Tarifvertrag zahlen 0,7 Prozent des Bruttogehalts.
  - Der Mindestbeitrag beträgt immer 0,6 Prozent der untersten Stufe der Entgeltgruppe 1 des TVöD.
  - Arbeitslose zahlen ein Drittel des Mindestbeitrags.
  - Studierende zahlen einen Festbetrag von 2,50 Euro.
  - Mitglieder im Referendariat oder Praktikum zahlen einen Festbetrag von 4 Euro.
  - Bei EmpfängerInnen von Pensionen beträgt der Beitrag 0,68 Prozent des Bruttorehstandsbezuges. Bei RentnerInnen beträgt der Beitrag 0,66 Prozent der Bruttorente.
- Weitere Informationen sind der Beitragsordnung zu entnehmen.





[www.gew.de](http://www.gew.de)

ISBN: 978-3-944763-06-4