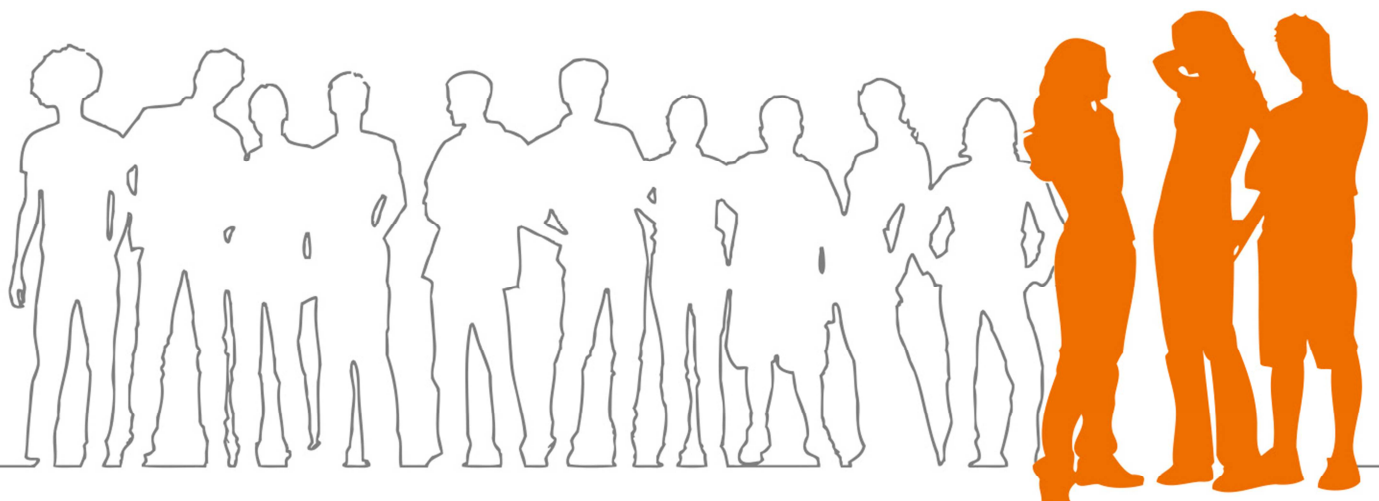


FINANZIERUNGS- UND VERGABEMODALITÄTEN AUSGEWÄHLTER QUALIFIZIERUNGSANGEBOTE ZUR ERLEICHTERUNG DES ÜBERGANGS SCHULE-BERUF

EXPERTISE ZU DEN LÄNDERN DÄNEMARK, ENGLAND UND ÖSTERREICH
HERAUSGEGEBEN VOM INTERNATIONALEN BUND (IB) UND DER BAG ÖRT



Vorwort der Auftraggeber

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit beschäftigt sich schon seit Jahren mit dem Reformbedarf in der Übergangsgestaltung im Sinne Kohärenter Förderung. So wurden auch die Rahmenbedingungen der Formen der Förderung von Integrationsmaßnahmen für Jugendliche beziehungsweise die Frage der Vergabe diskutiert. Neben inhaltlichen Aspekten steht einer abgestimmten Förderung, die sich am Bedarf der Jugendlichen ausrichtet, auch die Beauftragung über zentrale Ausschreibung und entsprechende Vergabe durch die Bundesagentur für Arbeit im Wege.

Im Sommer 2012 hat sich der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit auch schon grundsätzlich und kritisch zur derzeit in Deutschland praktizierten Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen und zu deren Auswirkungen positioniert. Die Praxis der zentralen Vergabe ist mit den Anforderungen an ein übergreifendes kohärentes Fördersystem nicht vereinbar. Häufige Wechsel von Auftragnehmern und Personal prägen den Förderalltag. (Benachteiligte) Jugendliche brauchen jedoch verlässliche Förderstrukturen, sichere und langfristige Angebote, die bedarfsgerecht aufeinander abgestimmt zur beruflichen Integration führen.

Diese Einschätzung und die immer wieder in der Diskussion vorgebrachte Argumentation, die Vorgaben des EU-Rechtes ließen keine andere Wahl zu, hat den Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit unter Federführung des Internationalen Bundes und der BAG ÖRT veranlasst, die Förderpraxis im europäischen Ausland zu untersuchen. Um einen Beitrag zur Verbesserung der Förderung im Sinne benachteiligter Jugendlicher zu leisten, wurde eine Expertise in Auftrag gegeben, die die Förderpraxis anhand ausgewählter Beispiele in Dänemark, England und Österreich beschreibt.

Mit der anstehenden Neuerung der EU-Richtlinien bekommt die Notwendigkeit, das Verfahren zu verändern, zusätzliche Virulenz. Wir hoffen sehr, dass damit die Chance ergriffen wird, Fördermaßnahmen so zu vergeben, dass sie den Bedarfen der zu fördernden jungen Menschen gerecht werden, den pädagogischen Fachkräften eine angemessene Vergütung sichern und wirtschaftlich ressourcenorientiert gestaltet sind.

Danksagung

Für die konstruktive und hilfreiche Beratung und Unterstützung bedanken wir uns besonders bei den Kollegen und Kolleginnen der GEW, des DGB und der Verbände und Organisationen im Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit. Namentlich möchten wir Arnfried Gläser, Referent beim Hauptvorstand der GEW für die Idee und die vielen Anregungen im Prozess der Umsetzung unseren Dank zollen. Bent Paulsen danken wir für die Übersetzungen aus dem Dänischen.

Ansprechpartnerin des Auftraggebers:

Ulrike Hestermann
Internationaler Bund
Zentrale Geschäftsführung
Valentin Senger Str. 5
60389 Frankfurt
Fon: 069-94545-204
Email: Ulrike.Hestermann@internationaler-bund.de

Ansprechpartnerin des Auftragnehmers

Dr. phil. Anna Rosendahl
Universität Duisburg-Essen (Campus Essen)
Fakultät Bildungswissenschaften
Institut für Berufs- und Weiterbildung
Fachgebiet Wirtschaftspädagogik
Schwerpunkt Berufliche Aus- und Weiterbildung
Berliner Platz 6-8 (Weststadttürme; Raum C. 06. 11)
45127 Essen
Fon: 0201-183-3243
E-Mail: anna.rosendahl@uni-due.de

Die Expertise wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Finanzierungs- und Vergabemodalitäten im Bereich ausgewählter Qualifizierungsangebote zur Erleichterung des Übergangs an der ersten Schwelle

-

Expertise zu den Ländern Dänemark, England und Österreich
im Rahmen des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit
im Auftrag des Internationalen Bundes (IB) und der BAG ÖRT

Verfasser: Dr. Anna Rosendahl
Projektleitung: Prof. Dr. Rolf Dobischat

Essen, den 20.02.2013

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	5
Abbildungsverzeichnis	7
Vorwort der Auftraggeber	Fehler! Textmarke nicht definiert.
1 Einleitung	8
2 Europäische Richtlinie zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge und ihre Reichweite im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen	12
2.1 Europäische Richtlinie 2004/18/EG zur Vergabe öffentlicher Aufträge unter besonderer Berücksichtigung der Anwendungsvorschriften für den Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen.....	12
2.2 Zukünftig mögliche EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen: Richtlinienentwurf KOM (2011)896 endgültig vom 20.12.2011	15
2.3 Zwischenfazit.....	17
3 Finanzierung von Angeboten für Jugendliche an der ersten Schwelle: Das Beispiel Dänemark.....	19
3.1 Ausgewählte nationale Rahmenbedingungen im Überblick.....	19
3.2 Berufsgrundausbildung (EGU) und Produktionsschulen als Teil des öffentlichen Bildungssystems.....	22
3.2.1 Einordnung der Berufsgrundausbildung und der Produktionsschulen in das dänische Bildungssystem für Jugendliche/junge Erwachsene (youth education)	22
3.2.2 Berufsgrundausbildung (EGU)	27
3.2.3 Produktionsschulen.....	30
3.3 Qualifizierungsangebote für Jugendliche und junge Erwachsene im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung	34
3.3.1 Stellenwert der aktiven Arbeitsförderung innerhalb der dänischen Sozial-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik	35
3.3.2 Arbeitslosengeld und Sozialhilfe als passive Arbeitsförderungsleistungen für Arbeitssuchende	37
3.3.3 Ziele und Zielgruppen der aktiven Arbeitsförderung	40
3.3.4 Instrumente der aktiven Arbeitsförderung und individuelle Zugangsvoraussetzungen.....	43
3.3.5 An der Planung, Finanzierung und Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung beteiligte Institutionen	49
3.3.6 Finanzierung der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen im Rahmen der Beauftragung Dritter.....	53
3.3.6.1 Möglichkeiten zur Beauftragung Dritter und Verbreitung in den Kommunen ...	53
3.3.6.2 Auswahl und Finanzierung von Drittorganisationen: Das Beispiel Serviceudbud 2011	57

3.3.6.2.1	Gegenstand und Reichweite der Rahmenausschreibung.....	58
3.3.6.2.2	Ziele, Dauer und Zielgruppen der von der Rahmenausschreibung betroffenen Aktivierungsmaßnahmen.....	59
3.3.6.2.3	Verfahren zur Bieterauswahl.....	60
3.3.6.2.4	Auszahlung der Finanzmittel an Dritte.....	62
3.3.7	Umfang der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark.....	63
3.3.8	Effekte der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark.....	65
3.4	Zwischenfazit.....	66
4	Finanzierung von Angeboten für Jugendliche an der ersten Schwelle: Das Beispiel England.....	69
4.1	Aktuelle bildungs- und arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen in England....	70
4.1.1	Finanzielle und politische Verantwortlichkeiten im Bereich der aktiven Arbeitsförderung und Qualifizierung für arbeitslose unter 25-Jährige.....	70
4.1.2	Einordnung der Qualifizierungsangebote für arbeitslose unter 25-Jährige in die englische Bildungslandschaft.....	71
4.1.3	Passive Arbeitsförderungsleistungen als Referenzpunkt für die Zielgruppenbestimmung im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung.....	75
4.1.4	Einordnung der Qualifizierung und Aktivierung von unter 25-jährigen Arbeitslosen in die aktuellen sozial-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Leitlinien Englands.....	77
4.2	Aktive Arbeitsförderung in England: Angebote und Maßnahmen für Kurz- und Langzeitarbeitslose.....	78
4.2.1	Aktive Arbeitsförderung für Kurzeitarbeitslose: `Get Britain Working`.....	79
4.2.2	Aktive Arbeitsförderung für Langzeitarbeitslose: Das Work Programme.....	82
4.3	Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose im Rahmen von Skills Conditionality ..	88
4.4	Rechtsgrundlagen zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen im nachschulischen Bildungsbereich und im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen.....	91
4.5	Finanzierung des Work Programme.....	92
4.5.1	Vergabe von Aufträgen zur Erbringung des Work Programme.....	92
4.5.1.1	Framework for the provision of employment related support services - Auswahl geeigneter Bewerber für die Erbringung aktiver Arbeitsmarktdienstleistungen im Auftrag des DWP.....	93
4.5.1.2	Vergabe des Work Programme durch das DWP an geeignete Bieter.....	96
4.5.2	Auszahlung der Finanzmittel an die Vertragsnehmer des Work Programme....	102
4.6	Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose durch die Skills Funding Agency.....	105
4.6.1	Verfahren zur Beauftragung von Dritten mit der Durchführung von Bildungsdienstleistungen durch die SFA.....	106
4.6.1.1	Prä-Qualifizierung durch Registrierung: Identifikation geeigneter Bewerber ..	107
4.6.1.2	Vergabeverfahren: Auswahl und Vergabe der Aufträge an Bieter.....	109

4.6.2	Finanzierung der Anbieter auf Grundlage des Adult Skills Budget: Auszahlungsverfahren und Kriterien zur Berechnung der an Anbieter ausgezahlten Finanzmittel	110
4.6.2.1	Verfahren zur Auszahlung der Finanzmittel an die Anbieter	111
4.6.2.2	Kriterien und Parameter zur Berechnung der an Anbieter auszahlenden Fördersummen	113
4.7	Statistiken zur Teilnahme und Finanzierung im Bereich der Maßnahmen zur Qualifizierung und Aktivierung	118
4.7.1	Teilnahme von Arbeitslosen an Aktivierungsmaßnahmen und Ausgaben des DWP	118
4.7.2	Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen und Höhe der Ausgaben der SFA..	121
4.8	Zwischenfazit.....	124
5	Finanzierung von Angeboten für Jugendliche an der ersten Schwelle: Das Beispiel Österreich	131
5.1	Ausgewählte Kontextbedingungen der aktiven Arbeitsförderung in Österreich	131
5.1.1	Arbeitsmarktlage und Hintergrundinformationen zum Arbeitsmarkt und zur Arbeitsmarktpolitik.....	131
5.1.2	Bildungs- und arbeitsmarktpolitische Prioritäten und ordnungspolitische Zuständigkeiten	136
5.1.3	Verortung der aktiven Arbeitsförderung für Jugendliche/junge Erwachsene im formalen (Berufs-)Bildungssystem	137
5.2	Ziele und Zielgruppen der aktiven Arbeitsförderung.....	143
5.3	Instrumente und Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung.....	144
5.3.1	Qualifizierung.....	145
5.3.2	Beschäftigung	151
5.3.3	Unterstützung	152
5.3.4	Förderung einer beschäftigungswirksamen Arbeitszeitflexibilisierung	153
5.4	Institutionelle Zuständigkeiten im Bereich der aktiven Arbeitsförderung.....	153
5.5	Finanzierung der aktiven Arbeitsförderung durch den AMS	156
5.5.1	Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen in Form von individuellen und betrieblichen Beihilfen.....	156
5.5.1.1	Beihilfen zu den Kurskosten	158
5.5.1.2	Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts	158
5.5.1.3	Beihilfen zu den Kursnebenkosten	160
5.5.1.4	Beihilfen zur Förderung der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt und zur Aufrechterhaltung einer Beschäftigung	161
5.5.2	Trägerbezogene Förderung von Bildungsmaßnahmen auf Basis einer Auftragsvergabe durch das AMS	161
5.5.2.1	Relevante Vorschriften des Bundesvergabegesetzes (BVergG) im Bereich der Bildungsmaßnahmen.....	162

5.5.2.2	Vorstandsrichtlinie des AMS zur Vergabe von Bildungsdienstleistungen	166
5.5.2.2.1	Planungen des AMS im Vorfeld der Auftragsvergabe.....	166
5.5.2.2.2	Arten und Ablauf der Vergabeverfahren	166
5.5.2.2.3	Anforderungen an die Ausschreibungsunterlagen (Bekanntmachung)	169
5.5.2.2.4	Verfahren und Kriterien zur Eignungsprüfung und zur Identifizierung der geeigneten Bieter	169
5.5.2.2.5	Qualitäts- und Preisbewertung der Angebote und Zuschlagsentscheidung.....	173
5.5.2.2.6	Anforderungen an die Vertragsgestaltung	174
5.5.2.2.7	Qualitätssicherung der per Auftrag vergebenden Bildungsmaßnahmen...	175
5.5.2.3	Finanzmittelauszahlung und Kostensätze.....	177
5.5.2.3.1	Kalkulation und Abrechnung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern auf Basis von Einheitspreisen.....	178
5.5.2.3.2	Kalkulation und Abrechnung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern auf Basis von Eckkosten und teilweiser Pauschalierung.....	180
5.5.2.3.3	Kalkulation und Abrechnung von Personal- und Sachaufwendungen bei anerkannten Ausbildungszentren	181
5.5.2.3.4	Auszahlung der Finanzmittel an Bildungsanbieter und Ausbildungszentren.....	183
5.6	Umfang der aktiven Arbeitsförderung	184
5.6.1	Teilnahme an aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen des AMS	184
5.6.2	Ausgaben des AMS für die aktive Arbeitsförderung	186
5.7	Kosten, Wirkungen und Effekte der österreichischen Arbeitsmarktpolitik.....	189
5.8	Zwischenfazit.....	191
6	Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen.....	199
	Literaturverzeichnis	209
	Anhang.....	I

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner in KKS und Indexwerte der Länder Deutschland, Großbritannien, Dänemark und Österreich sowie EU-27-Durchschnittswerte .11	11
Tabelle 2: Arbeitslosen- und Erwerbstätigenquoten von Jugendlichen/jungen Erwachsenen in Dänemark im Jahr 2011 differenziert nach Altersgruppen und Bildungsniveau (in Prozent) .21	21
Tabelle 3: Nichterwerbstätige Jugendliche, die an keiner Bildung und Ausbildung teilnehmen, nach Bildungsstatus und Altersgruppe im Jahr 2011 in Dänemark (in Prozent)21	21
Tabelle 4: Staatliche Ausgaben, Teilnehmerbestände und Ausgaben je Teilnehmer bezogen auf die Berufsausbildung (EUD), die allgemeine höhere Sekundarbildung und Produktionsschulen/EGU im Jahr 201127	27
Tabelle 5: EGU-Teilnahme differenziert nach Zugangs-, Bestands- und Absolventenzahlen zwischen 2001 und 201130	30
Tabelle 6: Höhe der an Produktionsschüler ausgezahlten Aufwandsentschädigung (in DKK) pro Woche differenziert nach Alter, Wohnsituation und Art des Produktionsschulbesuchs im Jahr 201233	33
Tabelle 7: Teilnehmerbestände an Produktionsschulen zwischen 2001 und 2011.....33	33
Tabelle 8: Zielgruppen und Aktivierungsstrategien für jüngere Arbeitslose in Dänemark43	43
Tabelle 9: Erwartete Größenordnungen zur Anzahl der an Dritte im 3. Quartal 2011 im Rahmen der Ausschreibung Serviceudbud 2011 zu überweisenden Arbeitslosen differenziert nach Zielgruppenkategorien62	62
Tabelle 10: Übersicht über die Niveaustufen und die Zuordnung ausgewählter Qualifikationen im englischen Qualification and Credit Framework (QCF)73	73
Tabelle 11: Zielgruppen des Work Programme differenziert nach Art des Leistungsbezugs und Bedingungen der Programmteilnahme (Stand: Dezember 2012).....84	84
Tabelle 12: Anzahl der im Work Programme unterschiedenen CPA/Regionen, der vom DWP hier beauftragten Vertragsnehmer und der Subunternehmen differenziert nach Rechtsform (Stand: 31.07.2012).....86	86
Tabelle 13: Kriterien bei der Auswahl der in die Rahmenvereinbarung aufzunehmenden Organisationen und ihre Gewichtung bei der Auswahlentscheidung.....94	94
Tabelle 14: In der Auswahlphase berücksichtigte Kriterien und Unterkriterien zur Bewertung der Anbieter.....95	95
Tabelle 15: Maximale Höhe der finanziellen Zuwendung pro Teilnehmer im ersten Jahr des Work Programme differenziert nach Zielgruppen und Art der Finanzierung..... 103	103
Tabelle 16: Minimale Vermittlungsquotenvorgaben für unterschiedliche Teilnehmergruppen differenziert nach Förderjahren des Work Programme (in Prozent) 105	105
Tabelle 17: Monatliche prozentuale Auszahlungssätze für das Adult Skills Budget (ASB) im Rahmen des Zahlungsprinzips paid on profile im Finanzjahr 2012/2013 111	111
Tabelle 18: Monatliche prozentuale Auszahlungssätze für das Adult Skills Budget (ASB) und Ausbildungen für 16-18-Jährige im Rahmen des Zahlungsprinzips paid on actual im Finanzjahr 2012/2013..... 112	112
Tabelle 19: Maximale Höhe der national festgelegten jährlichen Zuschüsse (national SLN rate) pro Lernendem differenziert nach Programmbereichen im Finanzjahr 2012/2013 (in GBP) 114	114
Tabelle 20: Teilnahme an verschiedenen individuellen, freiwilligen Supportangeboten für Erwerbslose 119	119

Tabelle 21: Anzahl der Zuweisungen und registrierten Teilnehmer im Work Programme zwischen Juni 2011 und Juli 2012 differenziert nach Zahlungsgruppen.....	120
Tabelle 22: Durch die SFA geförderte und geplante Teilnehmerzahlen für die Jahre 2010/2011 bis 2013/2014.....	122
Tabelle 23: Anzahl der im Finanzjahr 2011/2012 durch die SFA insgesamt geförderten Teilnehmer und der JSA-/ESA-Empfänger nach den QCR-Niveaustufen (inkl. Further Education und Apprenticeships).....	123
Tabelle 24: Finanzplanung der SFA für die Jahre 2011/2012 bis 2013/2014 (in Tausend GBP).....	123
Tabelle 25: Bildungsprogrammausgaben der SFA in den Jahren 2010/2011 und 2011/2012 insgesamt und Anteil verschiedener Ausgabenposten (in Prozent).....	124
Tabelle 26: Arbeitslosenbestand nach Alter und Geschlecht im Jahr 2012.....	132
Tabelle 27: Bestand Lehrstellensuchender nach Alter und Geschlecht 2012.....	132
Tabelle 28: Ebene, Organe, Zusammensetzung und Aufgaben des AMS.....	155
Tabelle 29: Höhe der DLU-Beihilfen differenziert nach Alter der Anspruchsberechtigten und Stundenumfang der Maßnahme.....	159
Tabelle 30: Anzahl der Förderfälle der aktiven Arbeitsmarktpolitik (in Euro) in den Jahren 2010 und 2011 differenziert nach Art der Maßnahmen.....	184
Tabelle 31: Anzahl der durch das AMS im Jahr 2011 geförderten Personen differenziert nach Förderkategorien und -instrumenten sowie prozentuale Veränderungen zum Vorjahr.....	185
Tabelle 32: Lehrlinge in der IBA nach Art und Ausbildungsort (Stand: 31.12.2011).....	186
Tabelle 33: Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik (in Euro) in den Jahren 2010 und 2011 differenziert nach Art der Förderung.....	187
Tabelle 34: Absolute und relative Zahl der geförderten Personen und der Ausgaben für die aktive Arbeitsförderung sowie die rechnerisch pro Geförderten investierten Gelder im Jahr 2011.....	189
Tabelle 35: Betriebliche Lehrstellenförderung des AMS im Jahr 2011 nach Förderart.....	189
Tabelle 36: Überblick über die in der Expertise in Dänemark untersuchten Bildungsangebote, die damit angesprochen Zielgruppen, die anbietenden und über die Zuweisung entscheidenden Institutionen, die Kriterien zur Finanzierung und Finanzmittelauszahlung sowie die Höhe der an Teilnehmende und Institutionen gezahlten Fördermittel.....	II
Tabelle 37: Beim Abschluss der Rahmenvereinbarung (Prä-Qualifizierung) und bei der Vergabe des Work Programme durch das DWP in England verwendete Auswahl- und Zuschlagskriterien inkl. ihrer Gewichtung.....	IV
Tabelle 38: Die im Work Programme in England verwendeten Finanzierungsparameter, die diesbezüglich vom DWP vorgesehenen Maximalfördersätze für jeden geförderten 18-24-jährigen Teilnehmer und die Auszahlungsvoraussetzungen.....	VI
Tabelle 39: Die beim Adult Skills Budget der SFA verwendeten Finanzierungsparameter und die diesbezüglich verwendeten Fördersätze pro Teilnehmer bzw. Faktorwerte.....	VII
Tabelle 40: Durch das AMS Österreich im Kontext der Eignungsbewertung genutzte, obligatorische und optionale Kriterien, ihre Gewichtung und ihr Anwendungsbereich.....	VIII
Tabelle 41: Bundesweite Vorgaben zu den bei der Zuschlagsentscheidung durch das AMS Österreich zu verwendenden Haupt- und Unterkriterien, den diesbezüglich akzeptierten Nachweisen und Vorschriften zur Kriteriengewichtung.....	X

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht über den Aufbau des traditionellen Bildungssystems (youth education) in Dänemark	24
Abbildung 2: Ebenen der Beschäftigungs- und Arbeitspolitik in Dänemark seit 2009.....	50
Abbildung 3: Anteil der unter 30-Jährigen an allen Aktivierungsteilnehmern in 2011 differenziert nach Aktivierungsinstrumenten im Jahr 2011 (in Prozent).....	64
Abbildung 4: Anzahl der Aktivierungsteilnehmer (Vollzeitäquivalente) über und unter 30 Jahren differenziert nach Art der Entgeltersatzleistungsbezugs und Aktivierungsinstrumenten im Jahr 2011	65
Abbildung 5: Formel zur Berechnung der Gesamtförderung bei außerbetrieblichen Bildungsanbietern.....	113
Abbildung 6: Formel zur Berechnung der teilnehmerbezogenen Fördersumme (SLN rate) im Falle einer Ko-Finanzierung des Lernenden	115
Abbildung 7: Formel zur Berechnung des Erfolgsfaktors	116
Abbildung 8: Für das Finanzjahr 2012/2013 geplante Ausgaben des DWP für aktive Arbeitsförderungsmaßnahmen differenziert nach Programmen (in Prozent).....	121
Abbildung 9: Übersicht über das formale Bildungssystem in Österreich	137
Abbildung 10: Prozentuale Veränderung der Förderfälle und Ausgaben 2011 im Vergleich zum Jahr 2010 differenziert nach Fördermaßnahmen	187
Abbildung 11: Ausgaben des AMS für verschiedene Arten der aktiven und aktivierenden Arbeitsmarktpolitik 2011 differenziert nach ausgewählten soziodemografischen Merkmalen der Geförderten	188

1 Einleitung

Den übergeordneten Anlass für die vorliegende Expertise bildet die bestehende, von den Trägern und ihren Verbänden heftig kritisierte Vergabe- und Finanzierungspraxis der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Bereich der auf Grundlage des SGB III/ II geförderten berufsvorbereitenden Maßnahmen, die Jugendliche/junge Erwachsene bei der Bewältigung des Übergangs von der allgemein bildenden Schule in reguläre Berufsausbildung bzw. Arbeit unterstützen sollen. Der derzeitige Finanzierungsmodus für diese arbeitsmarktpolitisch eingesetzten Aktivierungsangebote stützt sich speziell in Deutschland auf das Vergabeverfahren nach Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A (VOL/A)¹, das wiederum auf die europäische Richtlinie zur Vergabe öffentlicher Aufträge RL 2004/18/EG zurückgeführt wird. Bereits seit einigen Jahren, allerdings aktuell in deutlich verschärfter Form ist deutliche Kritik insbesondere der Gewerkschaften, Verbände und Qualifizierungsanbieter an der aktuellen Vergabepraxis der BA im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Leistungen für Jugendliche und junge Erwachsene zu registrieren. Vordergründig richtet sich die Kritik auf die im Vergabeverfahren angewandten Vergabekriterien und den praktizierten Vergabetypus als zentrale Ausschreibungen der Regionalen Einkaufszentren (REZ), die – so die Argumentation - zusammen genommen u. a. die folgenden negativen Konsequenzen mit sich brächten (vgl. Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit 2012):

- Das Vergabeverfahren für vergleichsweise kurze Maßnahmen bewirke eine Zunahme der institutionellen Planungsunsicherheit der Qualifizierungsanbieter bei gleichzeitig steigendem Zeit- und Personalaufwand für die Beschaffung von Aufträgen.
- Das primär am Preis orientierte Zuschlagsverfahren führe zu einem Lohndumping unter den Anbietern, begünstige atypische, prekäre Arbeitsbedingungen des eingesetzten Personals, gefährde dadurch die Qualität der Bildungsangebote und steigere in der Folge die Personalfuktuation bei den Leistungserbringern.
- Des Weiteren produziere die gängige Vergabepraxis eine durch enorme Diskontinuität gekennzeichnete Anbieter- und Angebotsstruktur, was bei den geförderten Jugendlichen nicht nur eine Orientierungslosigkeit über infrage kommende Lernarrangements bewirke, sondern auch negative Wirkungen auf den pädagogischen Prozess, bspw. durch permanent wechselnde Ansprechpartner bei den Bildungseinrichtungen, hervorrufe (vgl. ebd.).

Die hier nur schlaglichthaft skizzierten beschäftigungspolitischen Folgen werden vordergründig auf die Art der Vergabeverfahren und die bei der Vergabe angewendeten Auswahlkriterien zurückgeführt, die – so das nach Auskunft des Auftraggebers von der BA vorgebrachte Argument – durch EU-Recht vorgeschrieben würden. Aus diesem Grund gilt es, im Rahmen dieser Expertise zunächst die Frage zu beantworten, welche Vorgaben durch EU-Vorschriften momentan faktisch für die öffentliche Auftragsvergabe in diesem speziellen Bildungs- bzw. Arbeitsförderungsbereich verbindlich sind und welche diesbezüglichen Entwicklungen speziell von dem Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission KOM (2011)896 endgültig in Zukunft ausgehen könnten.

Das Hauptaugenmerk dieser Expertise richtet sich jedoch auf die Förderung von ausgewählten bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Angeboten für Jugendliche/junge Erwachsene in den ebenfalls an EU-Recht gebundenen Ländern Dänemark, Österreich und England. Hier gilt es, zu untersuchen, wie die Förderung in diesen Ländern umgesetzt und welche Finanzierungsprinzipien und -kriterien dort angewendet werden. Ziel ist es, erste Anhaltspunkte für mögliche Alternativen zu den derzeit in Deutschland angewandten Vergabeverfahren und -kriterien zu identifizieren. Das in der Expertise vordergründig fokussierte Berufsbildungsangebotssegment richtet sich an die Zielgruppe 'Jugendliche und junge arbeitslose Erwachsene' (in der Regel 15/16- bis 24/25-Jährige), das i. d. R. durch öffentliche Arbeits-

¹ Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A (VOL/A) vom 20.11.2009, in Kraft getreten am 11.6.2010

verwaltungen finanziert wird und dem Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen (AMDL) zuzurechnen ist. Im Speziellen konzentriert sich die Expertise in den drei Ländern auf folgende spezifischen Fördersegmente:

- Dänemark: Qualifizierungsangebote im Bereich Erhvervsgrunduddannelse (EGU, Berufsprüfungsausbildung); Produktionsschulen sowie arbeitsmarktpolitische Angebote für die genannte Zielgruppe, die durch die dänische Arbeitsmarktbehörde (Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS)) bzw. durch kommunale Jobcenter finanziert werden.
- England: Das 'Work programme' des Department for Work and Pensions (DWP) sowie in diesem Zusammenhang prinzipiell förderfähige Qualifizierungsangebote.
- Österreich: arbeitsmarktpolitische Qualifizierungsangebote des Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich für Jugendliche zwischen 15 und 19 Jahren und für 20-24-Jährige.

Die Auswahl der drei genannten Länder begründet sich wie folgt:

- Die Wahl des Landes Dänemark begründet sich neben den strukturellen Ähnlichkeiten zum dualen Lernen in der Berufsausbildung, das ähnliche Probleme an der ersten Übergangsschwelle vermuten lässt, durch den von europäischer Seite oftmals zugeschriebenen Best-Practice-Status dieses Landes im Bereich der arbeitsmarktpolitischen (Benachteiligten-)Förderung (vgl. Jørgensen 2009, 337 ff.). Daneben legitimiert sich dieses Länderbeispiel durch die Tatsache, dass dieses Land eine vergleichsweise niedrige Jugendarbeitslosenquote vorweisen kann und gleichzeitig relativ hohe Sozialstandards im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik vorherrschen. Vor dem Hintergrund der von europapolitischer Seite jahrelang zugeschriebenen Vorbildfunktion Dänemarks ist jedoch zu bedenken, dass hier seit einigen Jahren arbeitsmarktpolitische Reformen durchgesetzt werden, die das ehemalige Vorzeigemodell einer am Flexicurity-Prinzip ausgerichteten Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zunehmend in Frage stellen – so das zusammenfassende Urteil eines Kritikers. Zur Veranschaulichung dieser Position nur folgendes Zitat: „*You might now better look elsewhere for a beautiful swan. In terms of activation policy, Denmark today looks more like an ugly duckling*“ (ebd., 363).
- England gilt als ein Land, in dem die Reformen der Arbeitsmarktpolitik im Sinne des New Public Management (NPM), auf dessen Ideologie das am Wettbewerb orientierte öffentliche Auftragswesen letztlich basiert, frühzeitig eingeführt wurden. Aufgrund dieses pionierähnlichen Status ist anzunehmen, dass hier bereits seit längerem Erfahrungen mit öffentlichen Ausschreibungen gemacht wurden. Da in England mittlerweile von dem im Deutschland praktizierten, jedoch kritisierten Verfahren einer kurzfristigen Auftragsvergabe zugunsten längerer Rahmenverträge mit bestimmten Anbietern (so genannte 'prime contractor') Abstand genommen wurde, ist es interessant, das bezogen auf die Dauer der Vertragsbeziehung von Deutschland deutlich abweichende englische Verfahren einer genaueren Analyse zu unterziehen.
- Die Auswahl des Landes Österreich ist maßgeblich auf zwei Gründe zurückzuführen; einerseits lassen sich ähnlich wie im Falle Dänemarks Ähnlichkeiten im Berufsbildungssystem im Hinblick auf alternierende Lernarrangements (duales System) feststellen und somit gewisse Struktursynergien zu Deutschland im Hinblick auf die Übergangsschwierigkeiten Jugendlicher in reguläre Berufsbildung/Beschäftigung annehmen; andererseits findet sich insbesondere in gewerkschaftlichen Publikationen immer wieder der Hinweis auf Österreich als Land, in dem Vergabeverfahren das Einhalten der kollektivvertraglich ausgehandelten Mindestlöhne als Zuschlagskriterien beinhalten (vgl. z. B. DGB 2012, 5; GPA 2009, URL: http://www.gpa-djp.at/servlet/ContentServer?pagename=GPA/Page/Index&n=GPA_4.5.4.a&cid=1250590567471, Zugriff: 09.10.2012). Auch wird speziell die Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche in Österreich als sehr erfolgreich und somit als internationales Vorbild be-

zeichnet (vgl. BMASK 2012b, 34). Diese Annahmen und Informationen zur Kenntnissnehmend, wurde sich in Absprache mit dem Auftraggeber dieser Expertise für Österreich als mögliches Best-Practice-Land entschieden.

Zur Bearbeitung der beschriebenen Fragestellung wurde die Methode der Sekundäranalyse vorliegender deutsch- und englischsprachiger Veröffentlichungen verwendet. Daneben wurden ausgewählte dänische Veröffentlichungen und Rechtsakte nach Rücksprache mit dem Auftraggeber und in Kooperation mit einem anderen Werkvertragsnehmer des Auftraggebers dieser Expertise ins Deutsche übersetzt und in die Analyse integriert. Zur Auswahl der Literatur bildete die Einschlägigkeit ein wichtiges Kriterium, wobei es nicht darum ging, alle vorliegenden Quellen zu berücksichtigen, sondern vielmehr galt es, die derzeit in den genannten Förderbereichen angewandten Vergabe- und Finanzierungsmechanismen soweit wie möglich vollständig abzubilden und hierbei insbesondere auf offizielle Dokumente der politisch zuständigen Verwaltungen/Ministerien ebenso wie auf relevante Gesetze und Verordnungen zurückzugreifen. Bei der Wahl der zu berücksichtigenden (Fach-)Literatur wurde insbesondere im Kontext der eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Instrumente sowie der zugrunde liegenden Finanzierungsmechanismen darauf geachtet, dass diese möglichst aktuell ist. Als relevantes Zeitfenster wurden Veröffentlichungen zwischen dem Jahr 2010 und Herbst 2012 für besonders wichtig erachtet, wobei in einigen Fällen von dieser Regel abgewichen wurde, um z. B. die zurückliegenden Entwicklungen der Arbeitsmarktpolitik als strukturgebende Komponente aktueller Bedingungen abbilden zu können.

Da die im Folgenden thematisierten, in den drei Ländern eingesetzten Finanzierungsmechanismen sowie diesbezüglich mögliche Adaptionspotenziale in Deutschland stets vor dem Hintergrund der in den Ländern vorliegenden arbeitsrechtlichen und volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen beurteilt werden müssen, sind an dieser Stelle einleitend zwei ausgewählte Aspekte zu nennen. Zum Einen die in den drei Ländern bestehenden arbeitsrechtlichen Vergütungsbedingungen, denn diese konstituieren die rechtlich zulässigen Einnahmen- und Vergütungsbedingungen und -spielräume u. a. der die Übergangsmaßnahmen umsetzenden Bildungsinstitutionen. England als Teil Großbritanniens ist ein Land, in dem es einen allgemeinverbindlichen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von umgerechnet EUR 6,91 (Stand: 2011) gibt (vgl. Schulten 2011, 132). Demgegenüber gibt es in Dänemark und Österreich keinen allgemeinverbindlichen gesetzlichen Mindestlohn, sondern in diesen Ländern liegt die Lohnfindung bei den Sozialpartnern, die (weitestgehend flächendeckend) branchenspezifische Tarifverträge abschließen (vgl. ebd., 135; BMASK 2012a, 1). Neben der Frage von Mindestlöhnen ist es im Folgenden insbesondere zur Beurteilung der länderspezifisch investierten und kalkulierten Fördermittel relevant, die relative Höhe von Geldwerten im Vergleich zu den in den Ländern typischen Lebenshaltungskosten zu beurteilen. In diesem Zusammenhang bietet sich die Bezugnahme auf den europäischen Kaufkraftstandard an². Die nachstehende Übersicht zum nach KKS berechneten Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner und zu den nationalen Indizes für die Länder Deutschland, Großbritannien, Dänemark und Österreich sowie den EU-27-Index im Jahr 2010 macht deutlich, dass Dänemark und Österreich im Vergleich zu Deutschland ein höheres Preisniveau aufweisen, während ein Euro in Großbritannien relativ gesehen etwas mehr wert ist als in Deutschland.

² „Kaufkraftstandard (KKS) steht für die künstliche gemeinsame Referenzwährungseinheit, die in der Europäischen Union verwendet wird, um das Volumen der wirtschaftlichen Aggregate zum Zwecke räumlicher Vergleiche so auszudrücken, dass Preisunterschiede zwischen den Ländern eliminiert werden. (...) Für 1 KKS kann man somit die gleiche Menge an Waren und Dienstleistungen in allen Ländern erwerben, während unterschiedliche Beträge der nationalen Währungseinheiten benötigt werden, um je nach dem Preisniveau die gleiche Menge an Waren und Dienstleistungen in den einzelnen Ländern zu erwerben.“ (Europäische Kommission 2013, URL: http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=MSG_GLOSSARY_PRINT_NOHDR&StrNom=CODED2&StrLanguageCode=DE&IntKey=16568485, Zugriff: 11.02.2013)

Tabelle 1: Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner in KKS und Indexwerte der Länder Deutschland, Großbritannien, Dänemark und Österreich sowie EU-27-Durchschnittswerte

	BIP pro Einwohner	Index
EU-27.Durchschnitt	24.477	100
Deutschland	29.005	118
Österreich	30.825	126
Dänemark	30.954	126
Großbritannien	27.443	112

Quelle: vgl. Europäische Kommission zit. n. Wirtschaftskammer Österreich 2012; eigene Darstellung

Im Folgenden werden zunächst die sich durch die EU-Vergaberichtlinie ergebenden verpflichtenden Rahmenbedingungen zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Bereich von Qualifizierungsdienstleistungen und der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen vorgestellt (vgl. Kap. 2). Sodann werden die maßgeblichen strukturellen Merkmale und Rahmenbedingungen, die Maßnahmen und Instrumente, die beteiligten Institutionen, die Förderprinzipien und -kriterien ebenso wie das Teilnahme- und Finanzvolumen in den genannten Bildungsangebotsbereichen der drei Länder thematisiert (vgl. Kap.3-5). Zum Abschluss folgen eine Zusammenfassung der Erkenntnisse sowie erste Einschätzungen zu möglichen, aus den Länderbeispielen ableitbaren Alternativen zu der in Deutschland genutzten Vergabe- und Finanzierungspraxis (vgl. Kap. 6).

2 Europäische Richtlinie zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge und ihre Reichweite im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen

Die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge an Dritte wird von europäischer Seite momentan im Wesentlichen durch die EU-Richtlinie RL 2004/18/EG (im Folgenden auch EU-Vergaberichtlinie genannt) reguliert (vgl. Europäische Kommission 2011b, 5)³. Verbunden mit der Strategie „Europa 2020“ und den dort vereinbarten Zielen, wie die Steigerung der Effizienz der öffentlichen Ausgaben, des erleichterten Zugangs von kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) zum Vergabeverfahren und der Flexibilisierung der Vergabevorschriften, legte die Europäische Kommission zum 20.12.2011 eine modifizierte EU-Vergaberichtlinie (vgl. im Folgenden Europäische Kommission 2011b bzw. KOM (2011)896 endgültig) vor, die zum jetzigen Zeitpunkt (Stand: Dezember 2012) jedoch noch Vorschlagscharakter besitzt, da sie noch nicht abschließend verabschiedet wurde.

Im Folgenden werden zunächst die maßgeblichen Vorschriften der aktuell gültigen EU-Vergaberichtlinie speziell für den Bereich der aktiven Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsdienstleistungen vorgestellt (vgl. Kap. 2.1). Daran anknüpfend werden die in diesen spezifischen Angebotssegmenten zukünftig möglichen Vorschriften auf Basis des zum Ende des Jahres 2011 vorgelegten Richtlinienentwurfs skizziert (vgl. Kap. 2.2). Bereits an dieser Stelle ist jedoch explizit darauf hinzuweisen, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht absehbar ist, ob letztlich alle Vorschriften des Entwurfs umgesetzt werden, so dass die diesbezüglichen Ausführungen lediglich vorläufigen, optionalen Charakter haben.

2.1 Europäische Richtlinie 2004/18/EG zur Vergabe öffentlicher Aufträge unter besonderer Berücksichtigung der Anwendungsvorschriften für den Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen

Die EU-Richtlinie enthält neben einführenden Begriffsbestimmungen und Grundsätzen der Vergabe Vorschriften zu den verschiedenen Arten öffentlicher Ausschreibungen, zum Verfahrensablauf im Hinblick auf die Vorbereitung, Veröffentlichung und Durchführung der Verfahren, zur Auswahl der Bewerber⁴ und Bieter⁵ ebenso wie spezifische, die öffentlichen Auftraggeber und europäische Instanzen betreffende Vorschriften. Im Folgenden werden lediglich solche Vorschriften der EU-Richtlinie 2004/18/EG erläutert, die im Bereich der Vergabe von Qualifizierungs- und arbeitsmarktpolitischen Aktivierungsmaßnahmen wirksam sind.

Der **Anwendungsbereich** der EU-Vergaberichtlinie erstreckt sich prinzipiell auf alle Fälle, in denen eine öffentliche Behörde einen Dritten mit der Erbringung einer Dienstleistung gegen Entgelt betraut (vgl. Europäische Kommission 2010, 65). Sofern der Dritte ebenfalls eine öffentliche, vom Auftraggeber (u. a.) kontrollierte, rechtlich selbstständige Behörde ist, so wird dies als Einheit der öffentlichen Hand gewertet, wobei in diesem Fall die EU-Vergaberichtlinie nicht anzuwenden ist (vgl. ebd.). Ebenfalls erfährt die Richtlinie im Bereich der öffentlichen Vergabe von Arbeitsverträgen keine Anwendung, wie sie zB. in Dänemark u. a. als Instrument im Bereich der aktiven Arbeitsförderung eingesetzt werden (Art. 16

³ Die genannte Richtlinie reguliert ferner die öffentliche Auftragsvergabe im Bauwesen und Lieferaufträge, gleichwohl beziehen sich alle nachfolgenden Ausführungen auf den Dienstleistungsbereich.

⁴ Der Begriff des Bewerbers meint einen Wirtschaftsteilnehmer, „der sich um eine Aufforderung zur Teilnahme an einem nichtoffenen Verfahren, einem Verhandlungsverfahren oder einem wettbewerblichen Dialog beworben hat“ (Art. 1 Abs. 8 RL 2004/18/EG). Wirtschaftsteilnehmer sind „natürliche oder juristische Personen, öffentliche Einrichtungen oder Gruppen dieser Personen und/oder Einrichtungen, die auf dem Markt die (...) Erbringung von Dienstleistungen anbieten“ (Art. 1 Abs. 8 RL 2004/18/EG).

⁵ „Ein Wirtschaftsteilnehmer, der ein Angebot vorgelegt hat, wird als „Bieter“ bezeichnet“ (Art. 1 Abs. 8 RL 2004/18/EG).

Buchstabe e RL 2004/18/EG). Damit bleibt festzuhalten, dass es sich bei den nachstehenden Ausführungen zur EU-Vergaberichtlinie stets um Anwendungsvorschriften für solche Dienstleistungen handelt, die von öffentlichen Behörden extern an nicht öffentliche bzw. nicht von diesen kontrollierte natürliche oder juristische Personen(-gruppen) gegen Entgelt vergeben werden und die keine Arbeitsverträge sind. Jenseits der Frage des Rechtsstatus der Vertrag nehmenden Partei entscheidet nach Art. 7 RL 2004/18/EG zudem die Höhe des so genannten Schwellenwerts, also die geschätzte Netto-Auftragssumme (ohne MwSt.), ob die EU-Richtlinie oder nationales Vergaberecht anzuwenden ist. Immer dann, wenn ein geschätzter Auftragswert den EU-Schwellenwert⁶ erreicht bzw. übersteigt, gilt die europäische Vergaberichtlinie, andernfalls ist nationales Recht bindend (vgl. Luthe 2003, 228)⁷.

Zentrales Merkmal der EU-Vergaberichtlinie ist die **Unterscheidung in A- und B- bzw. in prioritäre und nichtprioritäre Dienstleistungen**. Die aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen (Arbeits- und Arbeitskräftevermittlung) zählen ebenso wie die Leistungen im Bereich des Unterrichts- und Sozialwesens und der Berufsausbildung in den Bereich der nicht-prioritären B-Dienstleistungen (vgl. RL 2004/18/EG Anhang II Teil B; DGB 2012, 11). Für die Vergabe dieser Art von Dienstleistungen gilt laut Art. 21 der RL 2004/18/EG eine eingeschränkte Anwendungspflicht des EU-Vergaberechts, denn „*Aufträge über Dienstleistungen gemäß Anhang II Teil B unterliegen nur Artikel 23 und Artikel 35 Absatz 4*“ (ebd.; Herv. d. Verf.) der Richtlinie. Darüber hinaus entscheidet nach Art. 7 RL 2004/18/EG auch im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen der Schwellenwert, ob die EU-Richtlinie oder nationales Vergaberecht anzuwenden ist. Seit dem 01.01.2012 gilt nach Art. 2, Nr. 1 Buchstabe b RL 2004/18/EG für öffentliche Dienstleistungsaufträge im Bereich der nichtprioritären B-Dienstleistungen ein EU-Schwellenwert in Höhe von EUR 200.000.

Einen die aktive Arbeitsförderung und berufliche Qualifizierung betreffenden Regelungsbe-
reich der EU-Vergaberichtlinie betrifft die Vorbereitung der öffentlichen Auftragsvergabe; ins-
besondere bestehen diesbezüglich Vorschriften zur Erstellung und zu den Inhalten der Auf-
tragsunterlagen⁸ sowie zum Prozedere und dem Format der Veröffentlichungen der Be-
kanntmachungen⁹. Gemäß **Art. 23** Abs. 1-3 RL 2004/18/EG müssen öffentliche Auftraggeber
die Ausschreibungsunterlagen veröffentlichen und in diese technische Spezifikationen auf-
nehmen, d. h., dass diese die ausgeschriebene Dienstleistung im Hinblick auf die Beschaf-
fungsanforderungen, die geforderten Leistungsmerkmale und die Zuschlagskriterien transpa-
rent machen müssen (vgl. Europäische Kommission 2011a, 29). Die Dienstleistungen müs-
sen hierbei entweder unter Bezugnahme auf vorliegende europäische bzw. gleichwertige
nationale Normen, Zulassungen und technische Bezugssysteme und/oder aber in Form von
Leistungs- und Funktionsanforderungen beschrieben werden (Art. 23 Abs. 1-3
RL 2004/18/EG). Im Falle der Beschreibung durch Leistungs- und Funktionsanforderungen,
die in der Regel weniger spezifisch als Normbezüge sind (vgl. Europäische Kommission
2011a, 30), ist festgelegt, dass diese „*den Bietern ein klares Bild vom Auftragsgegenstand
vermitteln und dem öffentlichen Auftraggeber die Erteilung des Zuschlags ermöglichen*“ (Art.
23 Abs. 3 Buchstabe b RL 2004/18/EG) sollen. Im Gegenzug ist der Bieter verpflichtet, in
seinem schriftlichen Angebot mit allen geeigneten Mitteln glaubhaft zu machen, dass er den
Leistungs- und Funktionsanforderungen gerecht wird (Art. 23 Abs. 5 RL 2004/18/EG). Ge-
mäß Art. 23 Abs. 1 in Verb. m. Anhang VI Nr. 1 Buchstabe b der EU-Vergaberichtlinie be-
schreiben technische Spezifikationen die „*Merkmale der Dienstleistung, wie Qualitätsstufen,*

⁶ Nach Art. 9 RL 2004/18/EG handelt es sich bei der Entscheidung, ob die Auftragssumme über- oder unterhalb des Schwellenwerts liegt, um einen Schätzwert der zum Zeitpunkt der Ausschreibungsbe-
kanntmachung erwarteten Summe ohne MwSt. zum Erwerb eines Gesamtauftrags.

⁷ Dieser Tatbestand wurde obendrein durch die Rechtsanwältin des paritätischen Gesamtverbandes vom 12.10.2012 per E-Mail bestätigt.

⁸ Nach Art. 23 Abs. 1 RL 2004/18/EG umfassen die Auftragsunterlagen die Bekanntmachung, die Verdingungsunterlagen oder zusätzliche Dokumente.

⁹ Die in den Bekanntmachungen der Auftragsunterlagen notwendig auszuweisenden Informationen sind in Anhang VII Teil A der EU-Vergaberichtlinie aufgeführt.

*Umweltleistungsstufen*¹⁰, die Konzeption für alle Verwendungsarten („Design for all“) (einschließlich des Zugangs von Behinderten) (...), Vorgaben für (...) Sicherheit (...), einschließlich der Vorschriften über Verkaufsbezeichnung, Terminologie, Symbole, Prüfungen und Prüfverfahren, (...), Produktionsprozesse und -methoden sowie Konformitätsbewertungsverfahren“ (Anhang VI Nummer 1 b RL 2004/18/EG). Diesbezüglich ist festgelegt, dass diese Beschreibungen unbedingt mit dem Auftragsgegenstand zusammenhängen müssen, andere Beschreibungen und Anforderungen sind hingegen unzulässig (vgl. Europäische Kommission 2011a, 25 ff.). Nach Art. 23 Abs. 8 RL 2004/18/EG dürfen die technischen Spezifikationen nicht so formuliert werden, dass hiermit die Ausführungsweise bestimmter Dienstleistungsprozesse detailliert vorgeschrieben wird, es sei denn, die Dienstleistung kann auf andere Weise nicht hinreichend beschrieben werden, in diesem Fall ist der Zusatz „oder gleichwertig“ (ebd.) hinzuzufügen.

Ebenfalls geregelt wird das formale Prozedere im Anschluss an die Vergabe eines öffentlichen Auftrags bzw. nach Abschluss einer Rahmenvereinbarung¹¹; so sind öffentliche Auftraggeber nach **Art. 35 Abs. 4** in Verb. mit Anhang VIII RL 2004/18/EG verpflichtet, die Ergebnisse des Verfahrens dem Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften mithilfe eines Standardformulars spätestens nach 48 Tagen bekannt zu geben. Gleichwohl müssen öffentliche Auftraggeber der Veröffentlichung dieser Bekanntmachung im Falle der nicht-prioritären B-Dienstleistungen im Vorfeld zustimmen (Art. 35 Abs. 4 RL 2004/18/EG).

Ergänzend zu diesen unmittelbar für soziale B-Dienstleistungen ab dem besagten Schwellenwert anzuwendenden Vorschriften ist der öffentliche Auftraggeber bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen im Sozial- und Gesundheitsbereich, bei denen ein grenzüberschreitendes Interesse¹² vorliegt, verpflichtet, „die wesentlichen Grundsätze des AEUV¹³, namentlich das Transparenz- und Gleichbehandlungsgebot sowie das Diskriminierungsverbot, [zu beachten“ (Europäische Kommission 2010, 67). Diese Grundsätze bedeuten, dass eine öffentliche Auftragsvergabe für jeden zugänglich und transparent sein soll (Art. 15 Abs. 3 AEUV), diese eine Gleichbehandlung der Geschlechter gewährleisten muss (Art. 8 AEUV) und niemanden aufgrund „des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ (Art. 10 AEUV) diskriminieren darf. Daneben enthält die EU-Vergaberichtlinie einige wenige Vorschriften bezüglich der Auftragsausführung, die auch als „Vertragserfüllungsklauseln“ (Europäische Kommission 2011a, 32) bezeichnet werden und u. a. auch bei der Vergabe von Qualifizierungs- und Arbeitsförderungsmaßnahmen relevant sind. Grundsätzlich sind öffentliche Auftraggeber befugt, in den bekannt zu machenden Auftragsunterlagen jenseits der oben beschriebenen technischen Spezifikationen und Kriterien weitere soziale und umweltbezogene Bedingungen der Auftragsausführung vorzuschreiben (Art. 26 RL 2004/18/EG). Wie aus verschiedenen, die EU-Vergaberichtlinie erläuternden Veröffentlichungen der Europäischen Kommission hervorgeht, ist es öffentlichen Auftraggebern auf

¹⁰ Die Verwendung von Umweltgütezeichen als Teil der Leistungs- und Funktionsanforderungen ist nach Art. 23 Abs. 6 RL 2004/18/EG dann zulässig, wenn sich die Gütezeichen zur Definition der Dienstleistung eignen, diese auf wissenschaftlich validierten Anforderungen/Verfahren beruhen, die Gütezeichen allen Wirtschaftsteilnehmern zugänglich sind und gleichwertige Nachweise akzeptiert werden.

¹¹ Es besteht die Möglichkeit, dass öffentliche Auftraggeber Rahmenvereinbarungen mit einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern über eine maximal vierjährige Laufzeit abschließen (Art. 32 Abs. 1, 2 RL 2004/18/EG). Während der Laufzeit werden öffentliche Einzelaufträge an die an der Vereinbarung beteiligten Wirtschaftsteilnehmer nach den in der Rahmenvereinbarung festgelegten Grundsätzen vergeben (vgl. ebd.).

¹² Ein grenzüberschreitendes Interesse besteht immer dann, wenn ausländische Wirtschaftsteilnehmer an der Dienstleistung Interesse haben könnten (vgl. Europäische Kommission 2010, 68 f.). Die Entscheidung, dass es sich bei dem Auftrag um einen Fall mit grenzüberschreitendem Interesse handelt, wird entweder durch nationales Recht oder aber durch den öffentlichen Auftraggeber im Einzelfall festgelegt.

¹³ Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 30.03.2010 veröffentlicht im EU-Amtsblatt 2010/C 83/01, S. 47 ff.

Grundlage dieses Artikels gestattet, in diesem Zusammenhang u. a. auch die Einhaltung angemessener Löhne zu verlangen, um Lohndumping zu verhindern (vgl. Europäische Kommission 2010, 72; Europäische Kommission 2011a, 32). Nach Art. 26 RL 2004/18/EG handelt es sich hierbei allerdings um eine Regelung, die eine Festsetzung lediglich solcher Bedingungen gestattet, die mit dem Unionsrecht vereinbar sind und im Zusammenhang zur Vertragserfüllung stehen. Obendrein hat diese Vorschrift nur intervenierenden Charakter, denn das Einhalten der Bedingungen ist optional erst im Nachgang an eine Auftragsvergabe durch den öffentlichen Auftraggeber zu überprüfen und kann erst im Falle eines festgestellten Verstoßes mit Vertragsstrafen geahndet werden. Diese Einschränkung kritisiert u. a. der DGB (2012), denn es wird beklagt, dass derartige soziale Rahmenvorgaben nur dann zum verbindlichen Einhalten führen könnten, wenn die öffentlichen Auftraggeber zu Kontrollen der Dienstleistungserbringer verpflichtet würden, was in Deutschland zurzeit nicht vorgesehen ist (vgl. ebd., 10).

Zusammenfassend ist anzumerken, dass die aktuell gültige EU-Vergaberichtlinie RL 2004/18/EG grundsätzlich einen zuweilen sehr hohe Detailgrad aufweist, mit dem die Vergabe öffentlicher Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge zum Zweck der Wahrung der in Art. 2 RL 2004/18/EG festgelegten Grundsätze eines transparenten, fairen und nichtdiskriminierenden Wettbewerbs reguliert wird. Speziell für den in dieser Expertise interessierenden Bereich der Vergabe aktiver Arbeitsmarkt- und öffentlich geförderter Qualifizierungsdienstleistungen hat die EU-Vergaberichtlinie im Prinzip jedoch einen recht geringen Verbindlichkeitsgrad. So gilt die EU-Richtlinie in diesem Dienstleistungssegment nur in solchen Fällen, in denen der Auftragswert den Schwellenwert von derzeit EUR 200.000 übersteigt, andernfalls gilt nationales Recht. Doch auch in den Fällen oberhalb des Schwellenwerts bestehen jenseits der Vorschriften zur Veröffentlichung der Leistungsbeschreibung und den dort aufzunehmenden technischen Spezifikationen, der Pflicht zur nachträglichen Bekanntgabe des Vergabeergebnisses und zur Einhaltung der europäischen Grundsätze hinsichtlich der Transparenz, Gleichbehandlung und zum Diskriminierungsverbot keine weiteren EU-Vorgaben. Somit bleibt an dieser Stelle festzuhalten, dass die Entscheidung, wie Vergabeverfahren und -kriterien im Bereich aktiver Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsdienstleistungen gehandhabt werden, weitestgehend den einzelnen europäischen Mitgliedstaaten vorbehalten ist, die die EU-Richtlinie bis zum 31. Januar 2006 in nationales Recht umsetzen bzw. übernehmen mussten (Art. 80 Abs. 1 RL 2004/18/EG). In diesem Zusammenhang zeigt eine im Jahr 2010 veröffentlichte internationale Vergleichsstudie zu nationalen Adaptionen u. a. der RL 2004/18/EG, dass sich die Anwendung nicht nur im Hinblick auf die Art und die Reichweite der Implementierung in nationales Recht, sondern auch bezüglich der Prägekraft des europäischen Vergaberechts speziell im Bereich der B-Dienstleistungen deutlich unterscheidet (vgl. Authority for the Supervision of Public Contracts 2010)¹⁴.

2.2 Zukünftig mögliche EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen: Richtlinienentwurf KOM (2011)896 endgültig vom 20.12.2011

Mit dem Ziel, die Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu steigern, die Teilhabechancen von KMU an öffentlichen Ausschreibungen zu verbessern und die öffentliche Auftragsvergabe stärker zur Unterstützung gesellschaftlicher Ziele zu nutzen, legte die Europäische Kommission am 20.12.2011 einen Vorschlag für eine modernisierte Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe vor (vgl. Europäische Kommission 2011b¹⁵, 17). Dieser Vorschlag wurde zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieser Expertise noch nicht vom Europäischen Parlament verabschiedet (Stand: Dezember 2012), weshalb sich die nachfolgenden Ausführungen stets auf den Vorschlag der Europäischen Kommission (KOM(2011)896 endgültig) beziehen. Darüber hinaus nimmt auch dieses Kapitel lediglich auf die den Bereich der Qualifizierungsmaß-

¹⁴ Die Umsetzung der EU-Richtlinie in Dänemark, Österreich und England wird in den Kapiteln 3-5 dieser Expertise gesondert thematisiert.

¹⁵ im Folgenden auch unter folgender Bezeichnung zitiert: KOM (2011) 896 endgültig

nahmen und aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen tangierenden EU-Vergabevorschriften Bezug und blendet die sonstigen Regelungen weitestgehend aus.

Ebenso wie die Vorgängerrichtlinie RL 2004/18/EG sieht auch der vorgelegte Richtlinienentwurf eine Anwendung der EU-Vergabevorschriften in solchen Fällen vor, in denen öffentliche Auftraggeber Dritte mit der Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt betrauen (Art. 1 KOM(2011)896 endgültig). Laut Vorschlag entscheidet auch weiterhin die geplante Auftragssumme bzw. der Schwellenwert, ob die EU-Richtlinie oder aber nationales Vergaberecht anzuwenden ist¹⁶. Eine für den Bereich der aktiven Arbeitsförderung relevante Neuerung betrifft die ehemalige **Unterscheidung in prioritäre und nichtprioritäre A-/B-Dienstleistungen**, die im unterbreiteten Richtlinienentwurf **aufgegeben** wurde. Begründet wird diese Änderung von europäischer Seite damit, dass „*es nicht länger gerechtfertigt ist, die volle Anwendung der Vergabevorschriften auf eine bestimmte Gruppe von Dienstleistungen zu beschränken*“ (Europäische Kommission 2011b, 9). Gleichwohl wird eingeräumt, dass ausgewählte soziale personenbezogene Dienstleistungen spezifischer Regelungen bedürfen (vgl. ebd.). Den Ausführungen des Richtlinienentwurfs folgend, gelten für **soziale und andere besondere Dienstleistungen**, zu denen gemäß Anhang XVI des Vorschlags KOM (2011)896 endgültig u. a. die Arbeitsvermittlung sowie administrative Dienstleistungen im Bildungsbereich/Ausbildung, nicht jedoch wie bei den ehemaligen B-Dienstleistungen der Bereich der Arbeitskräftevermittlung zählt, **besondere Beschaffungsregelungen (Art.74-76)** ebenso wie **spezifische Schwellenwerte (Art. 4 Buchstabe d)**.

Eine eindeutige Zuordnung der durch die Arbeitsverwaltungen finanzierten Bildungsangebote zur Unterstützung des Übergangs in Berufsausbildung zu den besonderen oder anderen Dienstleistungen ist nach eingehender Recherche¹⁷ nicht abschließend möglich. Gleichwohl ist zu vermuten, dass sowohl schulische als auch außerschulische, bei Bildungsträgern umgesetzte Qualifizierungs- und Vermittlungsangebote in diesen Bereich zählen und damit ein Großteil der aktiven Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsdienstleistungen den nachfolgend beschriebenen besonderen Regelungen unterliegt. Demgegenüber sind durch öffentliche Auftraggeber vergebene Arbeitsverträge im vorgelegten Vorschlag weiterhin von der Vergaberichtlinie vollständig ausgenommen (Art. 10 Buchstabe e KOM (2011)896 endgültig). Auch gilt gemäß dem vorgelegten Vorschlag für sonstige und somit auch für Arbeitskräftevermittlungsdienstleistungen im Falle des Überschreitens der jeweiligen Schwellenwerte¹⁸ zukünftig die gesamte EU-Vergaberichtlinie.

Nach **Art. 4 Buchstabe d** des Richtlinienentwurfs gelten die Regelungen des EU-Vergaberechts im Bereich der Vergabe **sozialer und anderer besonderer Dienstleistungen** erst ab einer voraussichtlichen Auftragssumme von mindestens EUR 500.000 (Schwellenwert). Begründet wird die im Vergleich zum aktuellen Schwellenwert erhebliche Anhebung damit, dass Sozial- und Bildungsdienstleistungen in der Regel im Kontext nationaler Systemspezifika erbracht würden und erst ab der besagten Summe von grenzüberschreitendem Interesse seien, das eine europaweite Ausschreibung und europaweit vereinheitlichte Vergabeverfahren rechtfertigen würde (vgl. Europäische Kommission 2011b, 12). Betont wird, dass den einzelnen Mitgliedstaaten in derartigen Dienstleistungsbereichen aufgrund der über-

¹⁶ Die Berechnung der Schwellenwerte nach Art.5 des Richtlinienentwurfs entspricht weitestgehend dem Prozedere der bisherigen RL 2004/18/EG.

¹⁷ Nach Durchsicht zahlreicher, im betreffenden Bildungsbereich veröffentlichter Ausschreibungen der BA durch Regionale Einkaufszentren (REZ) wurde festgestellt, dass die meisten Ausschreibungen der BA/REZ derzeit noch keine CPV-Nummern ausweisen, anhand derer die in Deutschland bestehenden Angebote eindeutig zugeordnet werden könnten. Die Frage der Zuordnung der für Jugendliche bereitgestellten aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen zu bestimmten CPV-Referenznummern hängt von der Art des in den Ländern unterbreiteten Angebots sowie von der institutionellen Anbindung der Dienstleistungserbringer an die vergebende Behörde ab.

¹⁸ Bei Dienstleistungsaufträgen und Wettbewerben, die durch zentrale Regierungsbehörden vergeben bzw. durchgeführt werden, gilt gemäß des Richtlinienentwurfs ein Schwellenwert von EUR 130.000 (Art. 4 Buchstabe b KOM(2011)896 endgültig). Bei Aufträgen oder Wettbewerben im Dienstleistungsbereich, die durch subzentrale Behörden vergeben werden, gilt ein Schwellenwert von EUR 200.000 (Art. 4 Buchstabe c KOM(2011)896 endgültig).

durchschnittlich national bedingten Besonderheiten ein breiterer Ermessensspielraum bei der Organisation der Bieterauswahl eingeräumt werden solle (vgl. ebd.).

Im Falle einer den genannten Schwellenwert erreichenden/übersteigenden Auftragssumme gelten für 'soziale und andere besondere Dienstleistungen' die in **Art. 74-76** des Vorschlags enthaltenen europäischen Vergabevorschriften. Nach Art. 75 KOM(2011)896 endgültig sind öffentliche Auftraggeber verpflichtet, die Ausschreibungen ebenso wie die Ergebnisse des Vergabeverfahrens bekannt zu machen. Des Weiteren werden die Mitgliedstaaten nach Art. 76 Nr. 1 verpflichtet, nationale Vergabevorschriften zur Auftragsvergabe zu erlassen und dabei den europäischen Grundsätzen der Transparenz und Gleichbehandlung aller Wirtschaftsteilnehmer ebenso wie den Spezifika der jeweiligen Dienstleistungen zu entsprechen. Zudem ist eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten vorgesehen, Vergabevorschriften so zu formulieren, dass öffentliche Auftraggeber bei ihrer Vergabeentscheidung die Aspekte Qualität, Kontinuität, Zugänglichkeit, Verfügbarkeit und Vollständigkeit der Dienstleistungen sicherstellen und den Bedürfnissen der Nutzer Rechnung tragen können. Explizit eingeräumt wird den Mitgliedstaaten nach Art. 76 Nr. 2 KOM(2011)896 endgültig zudem die Möglichkeit, die Zuschlagserteilung nicht nur auf Grundlage des Preises, sondern auch auf Basis anderer Kriterien vorzunehmen.

2.3 Zwischenfazit

Bezugnehmend auf den vom Auftraggeber dieser Expertise erteilten Teilauftrag, die durch die EU-Richtlinie 2004/18/EG gegebenen Vorgaben für die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen (AMD) am Übergang Schule/Berufsausbildung zu analysieren, bleibt abschließend festzuhalten, dass die Förderung dieses **Bereich der aktiven Arbeitsförderung** aktuell zwar von der **EU-Richtlinie 2004/18/EG** tangiert wird, für diesen Bereich jedoch im Vergleich zu anderen Dienstleistungen durch die EU nur eingeschränkt Vorschriften gemacht werden. Die öffentliche Finanzierung von beruflichen Qualifizierungsangeboten als Teil der aktiven Arbeitsförderung fällt gemäß der EU-Vergaberichtlinie 2004/18/EG in den Bereich der B- bzw. der nicht prioritären Dienstleistungen, für die das EU-Vergaberecht in Bezug auf spezifische Einzelvorschriften grundsätzlich **nur dann gilt**, wenn eine öffentliche Behörde einen nicht öffentlichen, nicht von ihr kontrollierten Dritten mit der Durchführung der Angebote betraut und sofern der **geschätzte Auftragswert den europaweit geltenden Schwellenwert von derzeit EUR 200.000 erreicht bzw. überschreitet**. In anderen Fällen gilt das nationale Recht der Mitgliedstaaten.

Die RL 2004/18/EG schreibt für den Bereich der **aktiven Arbeitsmarktförderung und die Qualifizierung als Teil der B-Dienstleistungen** vornehmlich Regeln vor, die die technischen Spezifikationen der Ausschreibungsunterlagen einerseits sowie die Bekanntgabe der Vergabeergebnisse andererseits betreffen. So ist nach Art. 23 RL 2004/18/EG vorgeschrieben, dass in den Ausschreibungsunterlagen die Beschaffungsanforderungen, die geforderten Leistungsmerkmale und die Zuschlagskriterien anzugeben sind, wobei derartige Spezifikationen unbedingt im Zusammenhang zum Auftragsgegenstand stehen müssen (vgl. Europäische Kommission 2011a, 25 ff.). Darüber hinaus ergibt sich für öffentliche Auftraggeber nach Art. 35 Abs. 4 RL 2004/18/EG die Verpflichtung, die Ergebnisse des Verfahrens im Anschluss an die Vergabe eines öffentlichen Auftrags bzw. nach Abschluss einer Rahmenvereinbarung spätestens nach 48 Tagen bekannt zu geben. Jenseits dieser Vorgaben ist der öffentliche Auftraggeber bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen im Sozial- und Gesundheitsbereich, bei denen ein grenzüberschreitendes Interesse vorliegt, verpflichtet, „*die wesentlichen Grundsätze des AEUV, namentlich das Transparenz- und Gleichbehandlungsgebot sowie das Diskriminierungsverbot, [zu] beachten*“ (Europäische Kommission 2010, 67). Die Entscheidung, dass es sich bei einem Auftrag um einen Fall mit grenzüberschreitendem Interesse handelt, wird entweder durch nationales Recht oder aber durch den öffentlichen Auftraggeber im Einzelfall festgelegt.

In Zukunft könnte es sein, dass sich die EU-Vorgaben zur öffentlichen Auftragsvergabe im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen verändern könnten, denn zum Ende des Jahres 2011 hat die Europäische Kommission einen modifizierten, zum jetzigen Zeitpunkt

parlamentarisch jedoch noch nicht endgültig angenommenen **Richtlinienvorschlag (KOM(2011)896 endgültig)** vorgelegt. Gemäß dem Entwurf ist eine Aufhebung der Differenzierung zwischen den A- und B-Dienstleistungen vorgesehen, gleichwohl greifen für die so genannten 'sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen', zu denen u. a. die Arbeitsvermittlung sowie administrative Dienstleistungen im Bildungsbereich/Ausbildung, nicht jedoch wie bei den ehemaligen B-Dienstleistungen der Bereich der Arbeitskräftevermittlung zählen, ebenfalls nur wenige Regelungen des EU-Rechts. So gelten nach Art. 4 Buchstabe d des Richtlinienvorschlags die Regelungen des EU-Vergaberechts im Bereich der Vergabe 'sozialer und anderer besonderer Dienstleistungen' erst ab einer voraussichtlichen Auftragssumme von mindestens EUR 500.000 (Schwellenwert). Des Weiteren wird vorgeschrieben, dass sowohl die Ausschreibungsunterlagen als auch die Ergebnisse des abgeschlossenen Vergabeverfahrens bekannt gegeben werden müssen (Art. 75 KOM(2011)896 endgültig). Daneben gilt nach Art. 76 Nr. 1 KOM(2011)896 endgültig, dass Mitgliedstaaten zum Erlass nationaler Vergabevorschriften verpflichtet werden, die den besonderen personenspezifischen Merkmalen und Anforderungen dieser gemeinwohlorientierten Dienstleistungen genügen sollen. Explizit vorgesehen ist die Möglichkeit, Zuschlagskriterien auch jenseits des Preises festzulegen (Art. 76 Nr. 2 KOM(2011)896 endgültig).

3 Finanzierung von Angeboten für Jugendliche an der ersten Schwelle: Das Beispiel Dänemark

Wie bereits einleitend erwähnt, gilt es, in diesem Kapitel sowohl die institutionellen wie auch die finanzierungsspezifischen Merkmale im Bereich von ausgewählten Qualifizierungsangeboten zur Förderung und Unterstützung des Übergangs von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Ausbildung/Beschäftigung in Dänemark vorzustellen. Bei den in dieser Expertise in Bezug auf Dänemark vordergründig berücksichtigten Bildungsangebotsbereichen handelt es sich um:

- Erhvervsgrunduddannelse (EGU, Berufsgrundausbildung);
- Produktionsschulen
- Angebote für Jugendliche, die durch die dänische Arbeitsmarktbehörde (Arbejdsmarkedsstyrelsen) sowie die Kommunen finanziert werden.

Im Folgenden werden mit Blick auf die drei genannten Angebotsbereiche und bezugnehmend auf den Auftrag für diese Expertise insbesondere folgende Aspekte thematisiert:

- Einordnung der interessierenden Fördersegmente in das dänische (Berufs-) Bildungssystem bzw. Einordnung der aktiven Arbeitsförderung in die dänische Arbeitsmarktpolitik,
- Lernorte und -formen,
- finanzierende und operativ umsetzende Institutionen,
- angebotsspezifische bzw. institutionelle Förderprinzipien und -kriterien sowie
- sofern entsprechende Daten in ausreichend differenzierter Form verfügbar sind: die Teilnehmerrelationen und die für die Angebotsbereiche aktuell aufgewendeten Finanzmittel pro Jahr.

Ehe diese Themen behandelt werden, soll im Vorfeld ein kurzer, kontextartiger Überblick über die demografische und politisch-administrative Struktur sowie die Arbeitsmarktlage und die bildungspolitischen Prioritäten in Dänemark gegeben werden, da diese Rahmenbedingungen die dänische Arbeitsmarktpolitik und das Berufsbildungsgeschehen determinieren.

3.1 Ausgewählte nationale Rahmenbedingungen im Überblick

Das Königreich Dänemark umfasst die Gebiete Dänemark, die Färöer-Inseln und Grönland (vgl. REFERNET Denmark 2011, 7)¹⁹. Am 01.10.2012 lebten knapp 5,6 Millionen Personen in Dänemark, von denen ca. 36 Prozent unter 30 Jahre alt waren (vgl. Statistics Denmark 2012b, URL: <http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/befolkning-og-befolkningsfremskrivning.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Der Migrantenanteil in Dänemark rangiert mit knapp 10 Prozent im Jahr 2011 deutlich unterhalb des entsprechenden Bevölkerungsanteils in Deutschland (vgl. REFERNET Denmark 2011, 7; speziell zum Migrationshintergrund der deutschen Bevölkerung vgl. Statistisches Bundesamt 2012).

Die gesetzgebende Instanz ist das dänische Parlament, das 179 direkt und indirekt über die Parteien gewählte Abgeordnete umfasst (vgl. REFERNET Denmark 2011, 7). Demgegenüber liegt die Exekutive offiziell bei der dänischen Königin, faktisch jedoch beim Kabinett, das sich aus einem Premierminister und verschiedenen Fachministern der gewählten Parteien zusammensetzt (vgl. Eurypedia 2012a). Politisch gesehen, wurde die seit 2001 regierende liberal-konservative Regierung im Jahr 2011 durch eine Mitte-links Koalition²⁰ abgelöst (vgl. REFERNET Denmark 2011, 7). In administrativer Hinsicht setzt sich Dänemark seit einer

¹⁹ Die nachstehenden Ausführungen bleiben auf das geografische Gebiet Dänemarks begrenzt.

²⁰ Diese Koalition bildet eine Minderheitsregierung und setzt sich aus den Parteien „the Danish Social Democrats (Socialdemokraterne), the Danish Social Liberal Party (Radikale Venstre) and the Socialist People's Party (SF) (...) with support from the Red-Green Alliance (Enhedslisten) (Eurypedia 2011b) zusammen (vgl. ebd.).

Gebietsreform im Jahr 2007 aus einer Zentralregierung, fünf Regionen und 98 Kommunen zusammen (vgl. REFERNET Denmark 2011, 7; Euypedia 2011a). Die Institutionen des formalen Bildungssystems sind in der Regel rechtlich eigenständige, öffentlich finanzierte und oftmals rechtlich abgesicherte Einrichtungen, die gesetzlich im Hinblick auf die höhere Sekundarbildung für Jugendliche, zu der u. a. die hier interessierenden Produktionsschulen und die Berufsgrundausbildung (EGU) zählen, die Hochschulbildung und die Weiterbildung/Erwachsenenbildung der Zentralregierung unterstehen (vgl. Euypedia 2011a). Die ministerielle und somit weite Teile der finanziellen Zuständigkeit für die Produktionsschulen und Berufsgrundausbildung (EGU) liegt im Wesentlichen beim Bildungsministerium (vgl. Euypedia 2012a). Demgegenüber fällt die aktive Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche und Erwachsene seit dem Jahr 2009 nur noch bezogen auf anteilige Finanzmittelzuschüsse in die Verantwortung der Zentralregierung und hier in den Bereich des Beschäftigungsministeriums, während die komplette Planung, Ausgestaltung und institutionelle Finanzmittelzuweisung der Verantwortung der Kommunen und den auf dieser Ebene errichteten 91 Job Centern unterliegen (vgl. REFERNET Denmark 2011, 82; Danish National Labour Market Authority 2011, 9).

Die Bildungs- und Beschäftigungspolitik Dänemarks weist deutliche Parallelen zu den politischen Debatten in Deutschland und in anderen europäischen Ländern auf. Zahlreiche jüngere bildungspolitische Initiativen konzentrieren sich insbesondere auf Jugendliche mit niedrigen/keinen Schulabschlüssen, vorzeitige Schul-/Ausbildungsabgänger sowie nicht erwerbstätige Jugendliche/junge Erwachsene (vgl. REFERNET Denmark 2011, 22; AMS Dänemark 2012c, URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/The-Ministers-employment-goals.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Neben einer Steigerung des durchschnittlichen Bildungsniveaus auf mind. Sekundarstufe II-Niveau wurden und werden einer Flexibilisierung und Individualisierung der Lernwege, der besseren Anerkennung nicht formal/informell erworbener Kompetenzen, dem Ausbau von Beratungsangeboten und der Steigerung von Transparenz sowie dem Aus-/Aufbau von modularisierten, ergebnisorientierten, insgesamt stärker praxis- und arbeitsmarktorientierten Angeboten der Berufs- und Hochschulbildung eine prominente Stellung eingeräumt (vgl. REFERNET Denmark 2011, 22 ff.). Diese Initiativstränge versuchen verschieden gelagerte Probleme im Zusammenhang mit der Bildung und Beschäftigung Jugendlicher/junger Erwachsener zu bearbeiten.

Ein zentrales Problem stellt mittlerweile auch in Dänemark die (*Jugend-*)*Arbeitslosigkeit* dar. So sind in Dänemark nach einer sehr positiven Arbeitsmarktlage mit einer Arbeitslosenquote von 2,8 Prozent im Jahr 2008 mittlerweile spürbare Verschlechterungen u. a. aufgrund der europaweiten Finanz- und Wirtschaftskrise eingetreten, denn im Jahr 2011 lag die durchschnittliche Arbeitslosenquote bereits bei 7,3 Prozent, wobei die Jugendarbeitslosigkeit mit 12,7 Prozent (gemessen an den 15-24-Jährigen) ebenso wie ein 15-prozentiger Anteil Langzeitarbeitsloser am gesamten Arbeitslosenbestand (Stand: 2010) besondere Problemlagen signalisieren (vgl. REFERNET Denmark 2011, 11). Insbesondere von Jugendarbeitslosigkeit betroffen sind Gering- bzw. Niedrigqualifizierte unter 20 Jahren (vgl. Tabelle 2). Grundsätzlich spiegeln sich in Dänemark die bekannten bildungs-/arbeitsmarktsoziologischen Befunde wider, denn auch hier ergeben sich mit steigendem Bildungsniveau offenbar bessere Chancen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

Tabelle 2: Arbeitslosen- und Erwerbstätigenquoten von Jugendlichen/jungen Erwachsenen in Dänemark im Jahr 2011 differenziert nach Altersgruppen und Bildungsniveau (in Prozent)

Alter	Höchster Bildungsabschluss	Erwerbstätigenquote ²¹	Arbeitslosenquote ²²
15-19 Jahre	Vorprimarstufe, Primarstufe, Sekundarstufe I (Stufen 0-2)	47,6	16,9
	Sekundarstufe II, post-sekundäre, nicht-tertiäre Stufe (Stufen 3 und 4)	63,4	19,5 ²³
	Erste und zweite Phase des Tertiärbereichs (Stufen 5 und 6)	Nicht verfügbar (n. v.)	n. v.
20-24 Jahre	Vorprimarstufe, Primarstufe, Sekundarstufe I (Stufen 0-2)	58,2	14,4
	Sekundarstufe II, post-sekundäre, nicht-tertiäre Stufe (Stufen 3 und 4)	70,0	10,6
	Erste und zweite Phase des Tertiärbereichs (Stufen 5 und 6)	72,5	n. v.

Quelle: vgl. Eurostat 2012a und 2012b; eigene Darstellung

Jenseits der vergleichsweise hohen Jugendarbeitslosigkeit insbesondere unter Geringqualifizierten besteht die Herausforderung, dass sich im Jahr 2011 immerhin 7 Prozent der unter 25-Jährigen, die max. über einen Pflichtschulabschluss (Stufe 2 ISCED-Klassifikation) verfügen, weder in (Aus-)Bildung befunden noch erwerbstätig waren (vgl. Tabelle 3). In Bezug auf diese Gruppe droht angesichts des zunehmenden Verlusts niedrigqualifizierter Arbeitsplätze die Gefahr, in dauerhafte Arbeitslosigkeit abzudriften (vgl. Statistics Denmark 2012a, 67).

Tabelle 3: Nichterwerbstätige Jugendliche, die an keiner Bildung und Ausbildung teilnehmen, nach Bildungsstatus und Altersgruppe im Jahr 2011 in Dänemark (in Prozent)

Alter	Höchster Bildungsabschluss	Anteile Nichterwerbstätige, die nicht an (Aus-)Bildung teilnehmen
15-19- Jährige	Vorprimarstufe, Primarstufe, Sekundarstufe I (Stufen 0-2)	2,8
	Sekundarstufe II, post-sekundäre, nicht-tertiäre Stufe, erste und zweite Phase des Tertiärbereichs (Stufen 3-6)	unzuverlässig
18-24- Jährige	Vorprimarstufe, Primarstufe, Sekundarstufe I (Stufen 0-2)	4,2
	Sekundarstufe II, post-sekundäre, nicht-tertiäre Stufe, erste und zweite Phase des Tertiärbereichs (Stufen 3-6)	4,0

Quelle: vgl. Eurostat 2012e; eigene Darstellung

Ein weiteres Problem betrifft die *vorzeitige Beendigung der Bildungskarrieren* nach der Pflichtschulzeit. So beendeten im Jahr 2011 immerhin 9,6 Prozent der 18-24 Jährigen die Schul- bzw. Ausbildung frühzeitig²⁴, was im Vergleich zum Jahr 2002, in dem dies auf 9 Pro-

²¹ "Employment/activity rates represent employed/active persons as a percentage of same age total population. (...) Employed persons are persons aged 15 and over who performed work, even for just one hour per week, for pay, profit or family gain during the reference week or were not at work but had a job or business from which they were temporarily absent because of, for instance, illness, holidays, industrial dispute, and education or training." (Eurostat 2012c, URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/lfsa_esms.htm, Zugriff: 29.10.2012)

²² "Unemployment rates represent unemployed persons as a percentage of the active population. (...) Unemployed persons are persons aged 15-74 who were without work during the reference week, were currently available for work and were either actively seeking work in the past four weeks or had already found a job to start within the next three months." (Eurostat 2012d; URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/lfsq_esms.htm, Zugriff: 29.10.2012)

²³ laut Eurostat handelt es sich um unzuverlässige Daten

²⁴ Bei der Gruppe der 'frühzeitigen Bildungs-/Ausbildungsabgänger' liegt folgende Definition zugrunde: „Early leavers from education and training (formerly 'early school leavers') denotes the percentage of the population aged 18-24 having attained at most lower secondary education and not being involved in further education or training. The numerator of the indicator refers to persons aged 18 to 24

zent der Altersgruppe zutraf, eine leichte Verschlechterung signalisiert (vgl. Eurostat 2012g, URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_ifse_16&lang=de, Zugriff: 30.10.2012). Weiterhin stellen die hohen Abbruchquoten im Bereich der Berufsvorbereitung und -ausbildung ein gravierendes Problem dar, denn im Schnitt schließen nur 48 Prozent der Jugendlichen das erstgewählte Angebot erfolgreich ab (vgl. REFERNET Denmark 2011, 24).

Charakteristisches Merkmal der Steuerung im Bildungs- und Beschäftigungssystem in Dänemark ist die zentrale Stellung und Mitwirkung der Sozialpartner, die nicht nur die Verwaltung der Arbeitslosenversicherungsfonds (vgl. Kap. 3.3) übernehmen, sondern auch für die Entwicklung der im Berufsbildungssystem verfügbaren Ausbildungsprogramme und für die Festlegung der Gehälter im Rahmen von Tarifverträgen verantwortlich sind (vgl. Ministry of Employment 2012a, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Im Bereich der aktiven Arbeitsförderung sind Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter in einem nationalen 'employment council' (Übers. d. Verf.: Beschäftigungsrat), in vier regionalen Beschäftigungsräten sowie in insgesamt 98 kommunalen Beschäftigungsräten vertreten (vgl. AMS Dänemark 2012d, URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/The-responsibility.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Auch im Berufsbildungssystem übernehmen die Sozialpartner sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene beratende und gestaltende Funktionen. Neben nationalen Branchenausschüssen und Beratungsräten, die für die Identifikation von Arbeitsmarktbedürfnissen und die darauf abgestimmte, inhaltliche Entwicklung der Berufsbildungsangebote verantwortlich sind, nehmen die Sozialpartner durch lokale Ausschüsse in beratender Funktion Einfluss auf die inhaltliche Umsetzung der Berufsbildungsangebote in den Bildungseinrichtungen (vgl. CEDEFOP 2012, 74 f.).

3.2 Berufsgrunderausbildung (EGU) und Produktionsschulen als Teil des öffentlichen Bildungssystems

In diesem Kapitel werden zwei der in Bezug auf das Länderbeispiel Dänemark interessierenden Bildungsbereiche, die Berufsgrunderausbildung und die Produktionsschulen, zunächst im formalen Bildungssystem verortet (vgl. Kap. 3.2.1). Daran anknüpfend werden die Berufsgrunderausbildung und die Produktionsschulen im Hinblick auf die spezifischen Förderziele, Zielgruppen, Lernarrangements und Finanzierungsmodalitäten eingehender thematisiert (vgl. Kap. 3.2.2 und 3.2.3).

3.2.1 Einordnung der Berufsgrunderausbildung und der Produktionsschulen in das dänische Bildungssystem für Jugendliche/junge Erwachsene (youth education)

Grundsätzlich anzumerken ist, dass sowohl die Produktionsschulen als auch die Berufsgrunderausbildung in der Regel nach Ende der Pflichtschulzeit ansetzen und vordergründig auf eine Unterstützung und Vorbereitung des Übergangs in eine reguläre Ausbildung, weiterführende Bildungsangebote oder aber in Beschäftigung abzielen, so dass es sich bei beiden Ansätzen um Angebote an der Übergangspassage Schule-(Berufs-)ausbildung/Arbeit handelt (vgl. CEDEFOP 2012, 22). Die Berufsgrunderausbildung (EGU) ebenso wie die Produktionsschulen stellen einen integralen Bestandteil des formalen Bildungssystems Dänemarks dar, die jeweils durch eigene Gesetze reguliert und abgesichert sind²⁵. Der maßgebliche Unterschied zwischen diesen beiden Angeboten besteht darin, dass es sich bei den Produktionsschulen um eine Bildungsinstitution mit einem spezifischen, gesetzlich definierten Bildungsauftrag handelt, während EGU ein Bildungsprogramm darstellt, das an verschiedenen

who meet the following two conditions: (a) the highest level of education or training they have attained is ISCED 0, 1, 2 or 3c short and (b) they have not received any education or training in the four weeks preceding the survey." (Eurostat 2012f, URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/edat_esms.htm, Zugriff: 06.02.2013)

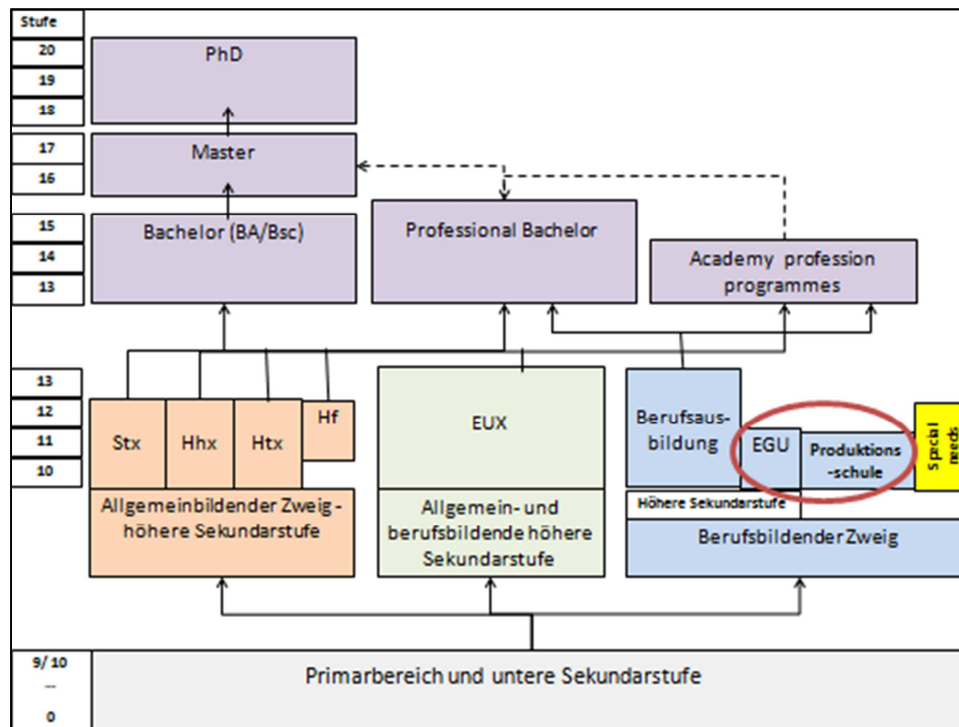
²⁵ vgl. Bekendtgørelse af lov om erhvervsgrunduddannelse; Bekendtgørelse af lov om produktionsskoler.

staatlichen Bildungsinstitutionen umgesetzt wird und verschiedene Inhaltskomponenten integriert. Im Folgenden gilt es, die diesen Angebotsfeldern vor- und nachgelagerten Bildungsbereich in gebotener Kürze vorzustellen, um damit die vor- und nachgelagerten Bildungswege von den beiden interessierenden Förderbereiche abzugrenzen.

Das dänische **allgemeinbildende Schulsystem** basiert im Gegensatz zum Deutschen auf dem Gesamtschulprinzip, in dem die Pflichtschulzeit weder wie in Deutschland in die Primarstufe und die Sekundarstufe I unterteilt wird, noch gibt es unterschiedliche Schulformen, sondern eine Einheitsschule, die Folkeskole (vgl. CEDEFOP 2012, 15). Seit dem Jahr 2009 müssen Schüler ab dem Alter von sechs Jahren die ehemals freiwillige Vorschulklasse (Jahrgangsstufe 0) der Folkeskole besuchen und können diese entweder nach Abschluss der neunten Klasse im Alter von 16 Jahren oder ein Jahr später im Anschluss an ein freiwilliges 10. Schuljahr verlassen (vgl. ebd.; Europäische Kommission 2011c, 33). Dies bedeutet, dass die hier interessierenden Bildungsangebotsfelder frühestens nach Abschluss der Pflichtschulzeit und demnach von Jugendlichen ab 16 Jahren in Anspruch genommen werden können. Das 10. Schuljahr dient der erweiterten/nachholenden Qualifizierung und/oder der beruflichen Interessenfindung bzw. Orientierung der Jugendlichen und wird von rund 60 Prozent der Schulabgänger der neunten Klasse absolviert (vgl. CEDEFOP 2012, 15). Zum Ende der Folkeskole erhalten die Schüler ein Abgangszeugnis, das zum Übergang in einen höheren allgemein- und berufsbildenden Bildungsweg für Jugendliche (upper secondary youth education programme) berechtigt, wenngleich anzumerken ist, dass in manchen, besonders stark nachgefragten Anschlussoptionen zusätzliche Zugangsvoraussetzungen bestehen (vgl. ebd., 15).

Nach Abschluss der allgemeinen Schulpflicht, schließt sich die **höhere Sekundarbildung** im Sinne der 'youth education' an, die sich - wie aus der nachfolgenden Abbildung 1 ersichtlich - in einen allgemein- und einen berufsbildenden Zweig unterteilt (vgl. CEDEFOP 2012, 15 f.). Die Produktionsschulen und die Berufsgrundausbildung (EGU) sind dem berufsbildenden Zweig der 'youth education' zuzuordnen, der dem dänischen Bildungsministerium untersteht (vgl. Eurypedia 2012a). Im Folgenden werden die anderen Bildungsangebote der höheren Sekundarbildung kurz vorgestellt, um die in Kap. 3.2.2 und 3.2.3 vorzustellende Berufsgrundausbildung und Produktionsschulen von den anderen klassischen allgemeinen und beruflichen Lernwegen für Jugendliche abzugrenzen.

Abbildung 1: Übersicht über den Aufbau des traditionellen Bildungssystems (youth education) in Dänemark



Quelle: vgl. CEDEFOP 2012, 22; Danish Agency for Universities and Internationalisation 2011, 2; eigene Darstellung

Auf Ebene der **allgemein bildenden höheren Sekundarstufe** besteht für Schulabgänger der 9./10. Klasse die Möglichkeit, zwischen vier Wegen zu wählen, die allesamt auf den Erwerb einer (z. T. fachspezifischen) Hochschulzugangsberechtigung abzielen, sich jedoch stellenweise an spezifische Zielgruppen richten (vgl. Europäische Kommission 2011c, 55; Danish Agency for Universities and Internationalisation 2011, 4 f.; Ministry of Children and Education 2012a, 4):

- *Studentereksamen (Stx)*: 3-jähriger allgemein bildender Bildungsgang an Gymnasien für Jugendliche zwischen 16 und 19 Jahren mit dem Ziel des Erwerbs einer allgemeinen Hochschulzugangsberechtigung, die zum Studium auf allen Ebenen des tertiären Sektors berechtigt.
- *Højere forberedelseseksamen (Hf)*: 2-jähriger Bildungsgang für Jugendliche und Erwachsene, die das 10. Schuljahr der Folkeskole abgeschlossen oder in einer Berufsausbildung bzw. Beschäftigung gleichwertige Vorerfahrungen erworben haben.
- *Højere handelseksamen (Hhx)*: 3-jähriger Bildungsgang mit einem Schwerpunkt im kaufmännischen Bereich für 16- bis 19-Jährige, in dessen Rahmen berufliche Kenntnisse, nicht aber ein vollwertiger Berufsabschluss vermittelt und in der Regel auf den Übergang an eine Business School vorbereitet wird.
- *Højere teknisk eksamen (Htx)*: Ähnlich zur Hhx-Variante handelt es sich hierbei um einen fachlich spezialisierten Bildungsgang von dreijähriger Dauer für 16- bis 19-Jährige. Allerdings liegt der Fokus auf einer technisch ausgerichteten Allgemeinbildung und das Angebot dient der Vorbereitung auf technisch-ingenieurwissenschaftliche Angebote im Hochschulsektor.

Ergänzend zu den allgemein qualifizierenden Bildungsangeboten gibt es seit dem Schuljahr 2010/2011 **doppelqualifizierende Angebote (EUX)**, die im Schnittpunkt der Allgemein- und Berufsbildung liegen und den Absolventen die Möglichkeit des uneingeschränkten Hochschulzugangs ebenso wie einen qualifizierten Erwerbseinstieg eröffnen (vgl. Danish Agency for Universities and Internationalisation 2011, 5). Die Teilnehmer absolvieren hierbei begleitend zu einer Hauptphase einer Berufsausbildung (EUD) (s. u.) in einer von derzeit 17 ver-

fügbaren Fachrichtungen ein reguläres Stx-Programme, was konsequenterweise nicht nur dazu führt, dass die Ausbildungsdauer je nach gewählter Fachrichtung, sondern auch aufgrund des doppelqualifizierenden Charakters länger als der Erwerb einer einfachen allgemein- bzw. berufsbildenden Qualifikation ausfällt (vgl. ebd.; CEDEFOP 2012, 35).

Speziell im **berufsbildenden Zweig** finden sich neben den Angeboten zur vollqualifizierenden Berufsausbildung (EUD) teilqualifizierende bzw. berufsvorbereitende Bildungsgänge, die sich entweder an Jugendliche mit 'special needs' (besonders Förderbedürftige, psychisch Beeinträchtigte usw.) richten oder in den Bereich der Produktionsschulen oder der Berufsgrundausbildung (EGU) fallen (vgl. CEDEFOP 2012, 15 ff.). Im Unterschied zu den vollqualifizierenden Berufsausbildungsprogrammen (EUD), die mit einem formalen berufsqualifizierenden Abschluss enden, der entsprechende Anschlussmöglichkeiten an höhere Bildungsgänge im tertiären Sektor eröffnet, führen die Angebote der hier näher interessierenden Berufsgrundausbildung (EGU) und der Produktionsschulen nicht zu einem staatlich anerkannten, vollwertigen Berufsabschluss (vgl. ebd.).

Die **Berufsausbildung (EUD)** in Dänemark ist durch eine zweigeteilte Struktur im Sinne einer vorgelagerten Basisausbildung (Grundkurs) und einer daran anschließenden spezialisierten Fachausbildung (Hauptkurs) ebenso kennzeichnet wie durch ein duales Lernprinzip mit schulischen und betrieblichen Ausbildungsanteilen (vgl. Danish Agency for Universities and Internationalisation 2011, 5). Ein weiteres Strukturmerkmal ist die modulare vertikale und horizontale Struktur der Ausbildungsprogramme, die es neben einer fachlich flexiblen, an den Interessen der Individuen ausgerichteten Spezialisierung auf verschiedenen Niveaustufen (steps) gestattet, Teilbestandteile einer Ausbildung zu zertifizieren sowie eine Ausbildung im Falle eines vorzeitigen Abbruchs ohne Lernzeitverluste zu einem späteren Zeitpunkt fortzusetzen (vgl. CEDEFOP 2012, 24). Die Grundkurse sind abgesehen vom Abschluss der Pflichtschulzeit in der Regel frei zugänglich²⁶, werden in zwölf verschiedenen beruflichen Fachrichtungen angeboten, sind typischerweise vollzeitschulisch angelegt und dauern im technischen Bereich im Schnitt 20 Wochen bzw. im kaufmännischen Bereich durchschnittlich zwischen 38 und 76 Wochen (vgl. ebd., 23 ff.). Nach Abschluss des Grundkurses folgt die Spezialisierung in einem von 109 Hauptprogrammen, in denen durch die individuelle Zusammenstellung bestimmter allgemeinbildender, branchenspezifischer und optionaler Fächer sowie durch diverse Niveaudifferenzierungen insgesamt 301 verschiedene Berufsausbildungsabschlüsse angestrebt werden können (vgl. ebd., 24). Der Übergang in den Hauptkurs setzt neben dem erfolgreichen Abschluss des Grundkurses das Vorliegen eines Ausbildungsvertrags mit einem anerkannten Ausbildungsbetrieb²⁷ bzw. eine zwischen Jugendlichen und anerkanntem Betrieb abgeschlossene Ausbildungsvereinbarung voraus, wenngleich anzumerken ist, dass im Falle fehlender betrieblicher Ausbildungsplätze die Möglichkeit besteht, die berufspraktischen Ausbildungsbestandteile notfalls an einer schulischen, vom Staat verantworteten Ausbildungseinrichtung zu absolvieren (vgl. ebd., 26 ff.). Die Dauer der Hauptausbildungsphase im technischen Bereich beträgt durchschnittlich drei bis dreieinhalb und in kaufmännischen Berufen knapp zwei Jahre (vgl. ebd., 24). Die Hauptphase umfasst zu zwei Dritteln betriebliche Lernphasen und zu einem Drittel schulisches Lernen in einer Berufsschule (vocational training college), wobei die zeitliche und organisatorische Ab-

²⁶ Eine Ausnahme bildet der Zugang für 15- bis 17-Jährige, denn in diesem Fall müssen Jugendliche entweder einen Ausbildungsvertrag mit einem Unternehmen vorweisen können oder aber eine Bescheinigung entweder des ggf. aufnehmenden College oder des lokalen 'Youth Guidance Center' (Übersetzung d. Verf.: Jugendberatungsstelle) besitzen, die ihnen basierend auf einer Bewertung der personalen, schulischen und sozialen Kompetenzen eine ausreichende Ausbildungsfähigkeit bescheinigt (vgl. CEDEFOP 2012, 25).

²⁷ Die Ausbildungsbetriebe werden nach einmaliger Prüfung der technischen und arbeitsplatzspezifischen Ausbildungsvoraussetzungen durch branchenspezifische Komitees der Sozialpartner als solche akkreditiert (vgl. CEDEFOP 2012, 28). Oftmals werden Betriebe auf dieser Grundlage berechtigt, in mehr als einem anerkannten Berufsausbildungsprogramm auszubilden, denn auf die derzeit ca. 60.000 akkreditierten Betriebe entfallen insgesamt mehr als 140.000 Genehmigungen. Eine Reakkreditierung ist nur in solchen Fällen erforderlich, in denen sich ein Betrieb seit mehr als fünf Jahren nicht mehr in der betrieblichen Ausbildung engagiert hat (vgl. ebd., 28 f.).

stimmung der beiden Lernorte und der dort jeweils zu vermittelnden Ausbildungsinhalte im individuellen Bildungs-/Förderplan festgehalten und der Lernfortschritt der Jugendlichen im individuellen Ausbildungsportfolio dokumentiert wird (vgl. ebd., 28 f.). Neben der beschriebenen Struktur des alternierend organisierten Hauptkurses gibt es seit dem Jahr 2006 zudem ein neues, alternatives Ausbildungsangebot (**New Apprenticeship bzw. ny mesterlaere**) (vgl. ebd., 31). In diesem Fall beginnt der Hauptkurs mit einer einjährigen praktischen Ausbildungsphase und beinhaltet erst danach u. a. schulische Lernphasen, um hierüber insbesondere schulumüde bzw. weniger zum schulischen Lernen motivierte Jugendliche anzusprechen und die Gefahr von Ausbildungsabbrüchen/-wechseln zu verringern. Gemessen an der Anzahl der im Jahr 2010 abgeschlossenen Berufsausbildungsverträge zeigt sich, dass davon lediglich 1.946 auf die neue Variante entfallen, während die herkömmliche Berufsausbildung 23.376 Neuverträge vorweisen kann (vgl. ebd., 31 f.).

Ein Angebotsbereich unterhalb der vollqualifizierenden Berufsausbildung (EUD) richtet sich an **Jugendliche/junge Erwachsene mit besonderem (sonderpädagogischem) Förderbedarf** ('special needs') zwischen 16 und 25 Jahren, die nicht in der Lage sind, eine reguläre höhere Sekundarbildung aufzunehmen (vgl. CEDEFOP 2012, 34). Neben Behinderten zählen hierzu Jugendliche, die persönliche bzw. soziale Probleme haben und/oder bzgl. ihres weiteren Bildungswegs unentschlossen sind. Ziel des dreijährigen Angebots ist es, die Jugendlichen auf das Erwachsenenleben und speziell auf den Übergang in weiterführende Bildungsgänge oder Beschäftigung vorzubereiten. Im Anschluss an eine zwölfwöchige Eingangsphase, in der ein individueller Bildungs-/Förderplan gemeinsam mit den Jugendberatungsstellen erstellt wird, beinhaltet und kombiniert das Programm verschiedene Bestandteile, die entweder betrieblich am Arbeitsplatz oder schulisch an Berufsschulen, Volkshochschulen, Produktionsschulen bzw. an allgemeinbildenden Schulen umgesetzt werden. Inhaltlich werden den Jugendlichen sowohl allgemein- als auch berufsbildende Inhalte in schulischer und praktischer Form vermittelt (vgl. ebd.).

Gemessen an der **quantitativen Verteilung** derjenigen, die im Jahr 2011 die Pflichtschule in Klasse 9 oder 10 abgeschlossen haben, wird deutlich, dass lediglich 21,8 Prozent in den Bereich der höheren beruflichen Sekundarstufe einmünden, während 70,7 Prozent auf die allgemeinbildende höhere Sekundarbildung und 7,5 Prozent auf alternative Formen, wie u. a. die Berufsgrundausbildung, die Produktionsschulen oder Angebote der aktiven Arbeitsförderung, entfielen (vgl. REFERNET Denmark 2011, 32 f.). Im Vergleich zum Jahr 2001, in dem noch über 30 Prozent eines Abschlussjahrgangs in die höhere berufliche Bildung und immerhin 9,6 Prozent in alternative Formen einmündeten, impliziert diese Verteilung, dass jugendliche Schulabgänger zunehmend auf allgemein bildende, auf den Hochschulzugang vorbereitende Lernwege zurückgreifen (vgl. ebd.).

Mit Bezug auf die öffentlichen **Ausgaben** im Jahr 2011 zeigt sich, dass analog zu den **Teilnahmerelationen** die meisten staatlichen Investitionen auf die allgemeine höhere Sekundarbildung gefolgt von der Berufsausbildung (EUD) entfielen, während die öffentlichen Aufwendungen für Produktionsschulen und die Berufsgrundausbildung mit zusammen genommen DKK 1.057 Millionen deutlich niedriger waren (vgl. Tabelle 4). Setzt man die Ausgaben jedoch zu den entsprechenden Bestandszahlen (Vollzeitschüler) in Bezug, zeigt sich, dass die staatlichen Ausgaben pro Teilnehmer im Bereich der Produktionsschulen und der Berufsgrundausbildung am höchsten waren.

Tabelle 4: Staatliche Ausgaben, Teilnehmerbestände und Ausgaben je Teilnehmer bezogen auf die Berufsausbildung (EUD), die allgemeine höhere Sekundarbildung und Produktionsschulen/EGU im Jahr 2011

	Grund- und Hauptkurse Berufsausbildung (EUD)	EGU und Produkti- onsschulen	Allgemeine höhere Sekundarbildung
Ausgaben des Staates	7479000000,00	1057000000,00	10977000000,00
Teilnehmerbestand	127946,00	4084,00	141850,00
Ausgaben je Teilnehmer	58454,35	258814,89	77384,56

Quelle: REFERNET Denmark 2011, 81; Ministry of Children and Education 2012b, URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-egu-tid>; Ministry of Children and Education 2012c, URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-tilgang-udd>; Ministry of Children and Education 2012d, URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-prod-tid>, Zugriff jeweils: 13.11.2012; eigene Darstellung und Berechnungen

3.2.2 Berufsgrundausbildung (EGU)

Zielgruppe und Ziele

Die Berufsgrundausbildung richtet sich an mindestens 15- bis maximal 30-Jährige, die in einer bestimmten Kommune gemeldet sind, nicht über die notwendigen Voraussetzungen zur Aufnahme eines regulären Angebots im Bereich der 'youth education' verfügen, keiner regulären Beschäftigung nachgehen und somit erwerbslos sind und sich nicht in einer anderweitigen Bildungsmaßnahme (also auch nicht in einer Produktionsschule) befinden (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 1; Ministry of Children and Education 2010, 1 ff.; CEDEFOP 2012, 32; REFERNET Denmark 2011, 56).

Ziel von EGU ist es, die Teilnehmenden auf den Übergang in einen vollqualifizierenden all-gemein- oder berufsbildenden Bildungsgang vorzubereiten und obendrein erste berufliche Grundkenntnisse für eine spätere Beschäftigung auf Assistentenniveau im industriellen Bereich zu vermitteln (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 1; CEDEFOP 2012, 32). Zentrales Instrument, mit dem die Maßnahme inhaltlich und zeitlich geplant und durchgeführt wird, ist der individuelle Förderplan (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 1), der den Status eines bindenden Vertrags zwischen dem Jugendlichen und der für die EGU-Umsetzung zuständigen Institution besitzt (in der Regel ist das die Gemeinde) (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 5 ff.). Der individuelle Förderplan wird zu Beginn der Maßnahme erstellt, kontinuierlich aktualisiert und beinhaltet je nach individuellen Bedürfnissen und Voraussetzungen, neben Informationen zu den angestrebten Qualifizierungszielen, Angaben zur zeitlichen Gliederung und Dauer, den Lernorten, den je nach Lernort angestrebten Lernzielen und den mit den schulischen Programmbestandteilen zu erreichenden Kreditpunkten, die anschließend auf bestimmte vollqualifizierende (Berufs-)Bildungsangebote angerechnet werden können (vgl. ebd., 5; Undervisningsministeriet 2010b, 2).

Lernarrangement

Die Berufsgrundausbildung hat keine standardisierte, sondern eine an individuellen Bedürfnissen, Voraussetzungen und Wünschen der Teilnehmer ausgerichtete, im individuellen Förderplan festgelegte Dauer (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 1). Die Entscheidung über die im Einzelfall zu absolvierende Dauer ebenso wie die Zusammenstellung der Lerninhalte und -orte obliegt den zuständigen Kommunen, die seit dem 15.08.2007 verpflichtet sind, allen Jugendlichen – sofern sie zum Kreis der Zielgruppe von EGU gehören – einen EGU-Platz bereitzustellen (vgl. ebd.; CEDEFOP 2012, 33). Im Durchschnitt erstreckt sich die Berufsgrundausbildung auf zwei, bei Verlängerung auf maximal drei Jahre in Vollzeit (bei über 19-Jährigen mit mind. sechs Monaten Berufserfahrung besteht die Möglichkeit, auf 18 Monate zu verkürzen), wobei die Jugendlichen/jungen Erwachsenen während dieser Zeit vorder-

gründig praktische Phasen bei öffentlichen und privaten Arbeitgebern und begleitend dazu schulische Lernphasen im Umfang von mindestens 20 bis maximal 40 Wochen an unterschiedlichen Einrichtungen des formalen Bildungssystems absolvieren (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 1; Ministry of Children and Education 2010, 4 ff.). Die betrieblichen Lernphasen können entweder in Vollzeit, also mit 37 Std./Woche, oder aber in Teilzeit und damit begleitend zu schulischen Phasen durchgeführt werden (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 12). Eine Ausnahme bilden die Aufenthalte in Produktionsschulen, die ausschließlich in Vollzeit absolviert werden dürfen (vgl. ebd., 13)

Die schulischen Lernphasen umfassen Programmbestandteile des regulären Bildungssystems, so z. B. Module des Grundkurses einer Berufsausbildung (EUD) sowie Kurse der Erwachsenenbildungseinrichtungen, der beruflichen Erwachsenenbildung, des allgemein bildenden Pflichtschulsystems und/oder der höheren allgemein bildenden Sekundarstufe (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 2). Für Schüler unter 17 Jahren ist vorgesehen, dass diese im Rahmen von EGU ihre Pflichtschulzeit fortsetzen und abschließen können (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 4). Um die erreichten Lernergebnisse zu überprüfen, werden im Rahmen der schulischen Lernphasen Prüfungen durchgeführt (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 2). Während der schulischen Phasen gelten für EGU-Schüler die identischen Bedingungen, die auch für reguläre Schüler/Teilnehmer des jeweils besuchten Bildungsangebots gelten (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 14).

Die praktischen Phasen umfassen betriebliche Praktika in einem oder mehreren Betrieben, die in der Regel auf einem privatwirtschaftlichen Vertrag zwischen Teilnehmer und Betreiber basieren und von solchen Betrieben bereitgestellt werden, die nicht zur Mitwirkung an der regulären Berufsausbildung (EUD) berechtigt sind (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 2). Die Jugendlichen werden durch die EGU-Betreuer sowohl in der Praktikumsfindungs-, als auch in der Vertragsabschlussphase begleitet und unterstützt (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 12). In dem Fall, in dem kein regulärer Praktikumsbetrieb gefunden wird, besteht die Möglichkeit, die berufspraktischen Phasen in schulischen Übungswerkstätten (workshop school) zu absolvieren; diese sind typischerweise an Berufs- oder Produktionsschulen verankert. Ziel der betrieblichen/betriebsähnlichen EGU-Abschnitte ist es, den Jugendlichen berufspraktische Fertigkeiten und entsprechend benötigtes Wissen anhand realer Arbeitssituationen zu vermitteln und eine berufliche Orientierung in bestimmten Tätigkeitsfeldern zu ermöglichen. Neben dem privatwirtschaftlichen Vertrag wird die Berufsrealität von EGU auch dadurch gewährleistet, dass die ersten drei Monate des Praktikums im Falle einer mindestens sechsmonatigen Gesamtdauer als Probezeit gewertet werden (vgl. ebd., 12 ff.). Zudem erlangen die Absolventen das Recht, einem Arbeitslosenfond beizutreten (vgl. ebd., 24).

Im Verlauf von EGU ist die Beratung der Jugendlichen durch die Gemeinden sowie durch die beteiligten Bildungsinstitutionen ein wesentliches Element, um die inhaltliche Konsistenz der zu absolvierenden EGU-Abschnitte zu gewährleisten (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 11 f.). Neben Fragen zu einzelnen Bildungsabschnitten umfasst die Beratung u. a. Bewerbungstrainings (vgl. ebd.). Grundsätzlich gilt, dass die Teilnehmenden sowohl nach Abschluss betrieblicher als auch schulischer Lernphasen Teilnahmenachweise erhalten und zudem nach erfolgreichem Abschluss des gesamten EGU-Programms ein Gesamtzertifikat bekommen (vgl. ebd., 17).

Finanzierung

Wie bereits erwähnt, sind die Gemeinden seit dem 15.08.2007 verpflichtet, jedem jungen Erwachsenen, der in die beschriebene Zielgruppenkategorie fällt, eine Berufsgrundausbildung anzubieten und die an der Umsetzung beteiligten Personen/Institutionen ebenso wie den Teilnehmenden während der Praktika in Form von Gehältern sowie durch eine Vergütung während der schulischen Lernphasen zu finanzieren (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 1). Generell haben die Gemeinden die Möglichkeit, Produktionsschulen oder Berufsschulen mittels einer Vereinbarung mit der Etablierung, Verwaltung und/oder Umsetzung der Berufsgrundausbildung zu beauftragen, wobei die Gemeinden in diesem Fall den verantwortlichen Institutionen Subventionen/Zuschüsse für sämtliche anfallenden Kosten zahlen müs-

sen. Die Gemeinden wiederum erhalten die erforderlichen Finanzmittel vom Staat (zentrale Ebene), wobei sich diese anteilig aus staatlichen leistungs- bzw. aufwandsabhängigen Kostenerstattungen und durch garantierte jährliche Etatzuweisungen des Staates an die Gemeinden zusammensetzen (vgl. ebd., 2).

Die öffentliche Finanzierung der für EGU zuständigen Kommunen durch die Zentralregierung erfolgt per Rückerstattung, die sich am faktischen Engagement der Bildungseinrichtungen orientiert. Dieses als 'taximeter principle' bezeichnete Verfahren sieht eine Vergütung für die anfallende Kosten orientiert am Schüleraufkommen vor (vgl. REFERNET Denmark 2011, 81). Im Jahr 2012 setzt sich die durch den Staat an die Kommunen im Rahmen von EGU gezahlte leistungsabhängige Kostenerstattung laut Finanzplan wie folgt zusammen (vgl. Ministerium für Bildung und Unterricht 2012²⁸):

- Erstattung von 65 Prozent der Ausgaben, die im Rahmen der schulischen Lernphasen an Schüler in Form von wöchentlichen Beihilfen ausgezahlt werden. Im Jahr 2012 erhielten unter 18-Jährige DKK 648 und über 18-Jährige DKK 1.551²⁹.
- Erstattung von 50 Prozent der Unterrichtskosten bis zu einem Betrag von max. DKK 54.475 pro Ganzjahresschüler. In dem Fall, in dem die schulischen Lernphasen reguläre Ausbildungsabschnitte an öffentlich-geförderten Bildungsinstitutionen umfassen, wie z. B. einen Berufsausbildungsgrundkurs an Berufsschulen, erhalten die Kommunen keine zentralstaatliche Rückerstattung, sondern in diesem Fall wird den Einrichtungen der entstandene Betrag unmittelbar in Abhängigkeit von den EGU-Teilnehmerzahlen ausgezahlt (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 19 f.).
- Erstattung von 50 Prozent der Kosten für zusätzlich erforderliche Mittel bis zu einem Betrag von DKK 10.476 pro Ganzjahresschüler (vgl. Ministerium für Bildung und Unterricht 2012).

Nach Angaben verschiedener Quellen steht dieses am faktischen Schüleraufkommen orientierte Förderprinzip in der Kritik, denn aufgrund des ausschließlich am Schülerbestand orientierten Zahlungsprinzips könne dies zu einer Qualitätsverschlechterung der Betreuung und Beratung von Schülern führen (vgl. CEDEFOP 2012, ; REFERNET Denmark 2011, 81).

Die übrigen Kosten von EGU werden über das jährliche, unabhängig von dem faktischen EGU-Engagement zugewiesenen Gemeindebudget gedeckt; hierzu gehören u. a. die Kosten für die betriebsnahen praktischen Lernphasen in den Übungswerkstätten (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 19). Während der berufspraktischen Lernphasen erhalten die Jugendlichen eine monatliche Ausbildungsvergütung von den Betrieben in der Höhe eines in der Branche üblichen Berufsausbildungsgehalts im ersten Jahr (max. DKK 9.000/Monat), von der Sozialabgaben und Steuern zu zahlen sind (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 2). Die Praktikumsbetriebe wiederum können – sofern ein schriftlicher Vertrag vorliegt – für die Dauer von sieben Monaten Lohnkostenzuschüsse in Höhe von DKK 30/Std. beantragen und erhalten im Falle einer Übernahme des Jugendlichen in ein reguläres Berufsausbildungsverhältnis ggf. weitere Bonuszahlungen (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 21). Sofern die berufspraktische Phase in Übungsstätten der Berufs- oder Produktionsschulen durchgeführt werden, so sind die Gemeinden verpflichtet, den Institutionen die anfallenden Bildungskosten zu erstatten und den Jugendlichen eine Aufwandsentschädigung zu zahlen (vgl. ebd., 21).

Die Finanzierung der schulischen Lernphasen, die an unterschiedlichen Institutionen des formalen Bildungssystems absolviert werden, richtet sich grundsätzlich nach den für die durchführende Institution geltenden Bestimmungen, wobei den Gemeinden die Möglichkeit offensteht, den Institutionen Sonderzahlungen bereitzustellen (vgl. Undervisningsministeriet

²⁸ Ministeriet for Børn og Undervisning; bei dieser Quelle handelt es sich um ein durch den Verfasser mithilfe des Google-Übersetzungsservices übersetztes Excel-Dokument. Die hier angegebenen Informationen waren nicht auf Englisch bzw. Deutsch verfügbar, weshalb Übersetzungsfehler grundsätzlich nicht auszuschließen sind.

²⁹ Im Jahr 2010 erhielten unter 18-Jährige noch DKK 616/Woche und über 18-Jährige DKK 1.475/Woche (vgl. Undervisningsministeriet 2010b, 2).

2010b, 2; Ministry of Children and Education 2010, 18 ff.). So besteht bspw. die Möglichkeit, dass Bildungseinrichtungen des Sekundarbereichs bei den Gemeinden besondere finanzielle Bildungszuschüsse für EGU-Teilnehmer beantragen können (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 15). Daneben haben Einrichtungen des Bildungssystems zusätzlich die Möglichkeit, zeitlich befristete Projektgelder zu beantragen, um neue Angebote und Lernmethoden für EGU zu entwickeln (vgl. ebd., 15 f.). Der öffentlichen Finanzierung von anerkannten Bildungseinrichtungen, wie bspw. der Berufsschulen oder den Produktionsschulen, liegt ein zielorientierter Steuerungsansatz zugrunde, denn die jährliche Budgetzuweisung wird seit einigen Jahren mit dem Instrument der Zielvorgaben verknüpft (vgl. CEDEFOP 2012, 54). Hieran wird kritisiert, dass die Vorgabe von politischen Zielen und Leistungsindikatoren faktisch einer Einschränkung der institutionellen Autonomie gleichkäme (vgl. ebd.).

Teilnehmerrelationen und -erfolge

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, handelt es sich bei EGU um ein in den letzten Jahren zunehmend stärker frequentiertes Angebot mit aktuell mehr als 2.000 Teilnehmern (vgl. Tabelle 5). Die zwischen 2007 und 2011 feststellbare Verdopplung der Zugangs- und Bestandszahlen ist vermutlich maßgeblich darauf zurückzuführen, dass EGU seitdem ein Pflichtangebot der Kommunen darstellt.

Tabelle 5: EGU-Teilnahme differenziert nach Zugangs-, Bestands- und Absolventenzahlen zwischen 2001 und 2011

Jahr	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Zugang	15	143	304	595	692	667	632	846	946	1.300	1.427
Bestand	16	158	450	701	868	932	966	1,169	1,433	1,853	2,175
Abgang	/	/	/	157	181	222	204	225	241	303	346

Quelle: Ministry of Children and Education 2012b, URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-egu-tid>, Zugriff: 13.11.2012; eigene Darstellung

Ausgaben der öffentlichen Hand

Da zurzeit keine aktuellen Daten zum Ausgabenvolumen des dänischen Staates ausschließlich zur Höhe der in EGU investierten Gelder in deutscher oder englischer Sprache vorliegen, wird an dieser Stelle auf Tabelle 3 in Kap. 3.2.1 verwiesen, die Angaben zum Ausgabenvolumen für EGU und Produktionsschulen zusammen enthält.

3.2.3 Produktionsschulen

Zielgruppe und Ziele

Die Produktionsschulen richten sich an unter 25-Jährige, die noch nicht ausreichend qualifiziert sind, um ein reguläres Angebot der höheren Sekundarbildung aufzunehmen, oder aber an solche Jugendliche, die ein reguläres Angebot der höheren Sekundarbildung abgebrochen haben (vgl. Undervisningsministeriet 2010a, 1; CEDEFOP 2012, 33; REFERNET Denmark 2011, 57). Ziel dieses max. einjährigen Angebots ist die persönliche Entwicklung und Qualifizierung der Jugendlichen und die Vorbereitung auf den Übergang in ein vollqualifizierendes Bildungsangebot auf Ebene der höheren Sekundarstufe oder die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses (vgl. ebd.).

Lernarrangement

Die insgesamt 78³⁰ rechtlich eigenständigen, öffentlich-subventionierten Produktionsschulen basieren auf dem pädagogisch-didaktischen Prinzip des 'learning by doing', was bedeutet, dass die Teilnehmenden die zur Erreichung der Qualifizierungsziele erforderlichen Kenntnisse und Kompetenzen überwiegend während der Erledigung von realen, praktischen Arbeits-

³⁰ Stand 2010

aufgaben erwerben (vgl. Unterrichtsministerium 2010a, 1). Mithilfe von authentischen Produktions- und Verkaufssituationen und unter Anleitung von ausgebildeten Fachkräften mit pädagogischer Zusatzausbildung erlernen die Jugendlichen/jungen Erwachsenen arbeitsprozessorientiert sowohl berufspraktische Handlungskompetenzen/-fertigkeiten in bestimmten Berufsfeldern als auch problemorientiert die zur Lösung einer Aufgabe erforderlichen theoretischen Inhalte (vgl. ebd., 2; CEDEFOP 2012, 33). Grundsätzlich werden an den Produktionsschulen keine Prüfungen abgenommen (vgl. Unterrichtsministerium 2010a, 2).

Ergänzend zum praktischen Lernen bieten Produktionsschulen theoretischen Unterricht in allgemeinbildenden Fächern an, um die Jugendlichen zur späteren Aufnahme eines regulären Ausbildungsprogramms zu befähigen (vgl. Unterrichtsministerium 2010a, 1). Darüber hinaus ist vorgesehen, dass bis zu ein Drittel der Zeit des max. einjährigen Produktionsschulbesuchs Module in rechtlich anerkannten Bildungsangeboten absolviert werden können; neben Bestandteilen der Basiskurse einer Berufsausbildung an Berufsschulen zählen hierzu u. a. allgemeinbildende Fächer in Erwachsenenbildungseinrichtungen. Sofern der Besuch der Produktionsschule mindestens drei Monate dauert, besteht für die Teilnehmer jedoch grundsätzlich die Pflicht, mindestens zwei und maximal fünf Wochen an einem allgemein- oder berufsqualifizierenden Bildungsangebot teilzunehmen, deren Lernergebnisse auf Basis von Prüfungen kreditiert und auf spätere Bildungsgänge angerechnet werden können. Daneben besteht die Möglichkeit, ein maximal vierwöchiges Betriebspraktikum pro halbem Jahr eines Produktionsschulbesuchs zu absolvieren (d. h. bei einer einjährigen Aufenthaltsdauer können maximal zwei vierwöchige Praktika absolviert werden) (vgl. ebd., 2).

Institutionelle Merkmale

Die im Jahr 2010 insgesamt 78 Produktionsschulen sind rechtlich eigenständige, dem Bildungsministerium als oberste staatliche Aufsichtsbehörde unterstehende und durch die Gemeinden anerkannte Bildungseinrichtungen (vgl. Unterrichtsministerium 2010a, 2). Die oberste Leitung besteht aus einem Vorstand, der mit Vertretern der Sozialpartner (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) und ggf. mit Vertretern der finanzierenden Gemeinden besetzt ist (vgl. ebd., 1). Der Vorstand hat die Aufgabe, die Ausrichtung der Produktionsschulen im Hinblick auf das inhaltliche Angebot, die jährliche Finanzierung ebenso wie die Aufnahme von Schülern zu beschließen sowie Lehrkräfte und Schulleiter einzustellen bzw. zu entlassen (vgl. Lemken 2007, 25). Demgegenüber obliegt der Schulleitung die Umsetzung des Tagesgeschäfts. Die im Durchschnitt ca. zehn Lehrkräfte bzw. die anleitenden Fachkräfte pro Schule leiten die in der Produktionsschule vorhandenen Werkstätten (vgl. ebd.).

Die Größe und damit verbunden die vorhandenen Platzkontingente der Produktionsschulen variieren stark und reichen von kleineren Einrichtungen mit 20-25 Plätzen pro Jahr hin zu Einrichtungsgrößen mit rund 250 Plätzen im Jahr (vgl. Lemken 2007, 25). Ebenso wie die Größe unterschieden sich die Produktionsschulen auch nach der Art der hergestellten Produkte und Dienstleistungen, so dass damit verbunden auch die von den Teilnehmern zu erledigenden Arbeiten fachlich unterschiedliche Bezugspunkte aufweisen (vgl. ebd., 25 ff.). Die Produktionsschulen agieren genauso wie privatwirtschaftliche Betriebe, das heißt, sie verkaufen die hier hergestellten und verkauften Produkte/Dienstleistungen an private und öffentliche Auftraggeber (vgl. Lemken 2007, 26). Um eine Akzeptanz der Produktionsschulen in der örtlichen Wirtschaft zu gewährleisten und um eine Konkurrenz zu privaten Unternehmen zu vermeiden, besteht für Produktionsschulen einerseits die Pflicht, Unternehmensvertreter dauerhaft an der Vorstandsarbeit zu beteiligen, andererseits müssen die Produktionsschulen ihre Waren und Dienstleistungen zu marktüblichen Preisen vertreiben (vgl. ebd.).

Finanzierung

Die Einnahmen der Produktionsschulen basieren auf verschiedenen, überwiegend jedoch öffentlichen Mitteln. Oberste Voraussetzung für die öffentliche Finanzierung durch den Staat (zentrale Ebene) bzw. das nationale Bildungsministerium ist, dass die Kommune der Produktionsschule einen Zuschuss gewährt (vgl. Unterrichtsministerium 2010a, 2). Die öffentlichen Zuwendungen an die Produktionsschulen umfassen kommunale und zentralstaatliche Zuschüsse nach dem Taximeterprinzip (vgl. Kap. 3.2.2), wobei die zentrale Ebene die wich-

tigste Einnahmequelle darstellt. Während sich die jährlichen Zuweisungen der Gemeinden an die Produktionsschulen an der Anzahl der Vollzeitschüler orientieren und als Pauschalbetrag pro Schüler ausgezahlt werden, setzt sich der Beitrag der Zentralregierung aus schülerzahlabhängigen Betriebs-, Gebäude- und Sachkostenzuschüssen und aus leistungsabhängigen Vergütungsbestandteilen zusammen. Neben den öffentlichen Einnahmen beziehen die Produktionsschulen Einkünfte von Dritten, die die von den Jugendlichen bereitgestellten/hergestellten Produkte und Dienstleistungen zu marktüblichen Preisen erwerben können (vgl. ebd.). Laut Finanzplan 2012 des Bildungsministeriums setzen sich die öffentlichen Mittelzuweisungen an und die Ausgaben für die Produktionsschulen wie folgt zusammen (vgl. Ministerium für Bildung und Unterricht 2012):

- **Zuschüsse der zentralen Ebene:**
 - Betriebskostenzuschüsse (pro Student und Jahr³¹) DKK 84.090
 - Teilnehmerzuschuss im kombinierten Zyklus³² (pro Student und Jahr) DKK 52.500
 - Zuschuss bei erfolgreicher Re-Integration der Schüler ins reguläre Bildungs- bzw. Beschäftigungssystem pro Student und Jahr in Höhe von DKK 8.760
 - Anleitungszuschuss pro begonnenem EGU-Abschnitt: DKK 15.580
 - Anleitungszuschuss pro vollendetem EGU-Abschnitt: DKK 15.580
 - Gebäudezuschuss (pro Student und Jahr): DKK 7.090
 - Zusätzlicher Zuschuss für solche Fälle, in denen eine kommerzielle Stiftung die Produktionsschule betreibt: DKK 30.990
 - Jährlicher Zuschuss an die Gemeinde, die die Produktionsschule anerkennt und die Basiszuschüsse ausgezahlt hat: DKK 461.772
- **Rückwirkende schülerzahlabhängige Zahlungen der Gemeinden an die Produktionsschulen:**
 - Die Zuschüsse im Jahr 2012 werden auf Basis der Schülerzahlen im Jahr 2011 berechnet; diese umfassen DKK 33.300 pro Ganzjahresschüler unter 18 Jahren bzw. DKK 57.344 pro Ganzjahresschüler über 18 Jahren.
 - Die Zuschüsse für das Jahr 2013 werden auf Basis der Schülerzahlen im Jahr 2012 berechnet; diese umfassen DKK 33.800 pro Ganzjahresschüler unter 18 Jahren bzw. DKK 58.204 pro Ganzjahresschüler über 18 Jahren.

Die Ausgaben der Produktionsschulen umfassen neben den üblichen Sach-, Personal- und Infrastrukturkosten zudem die Aufwandsentschädigungen, die den teilnehmenden Jugendlichen/jungen Erwachsenen wöchentlich ausgezahlt werden (vgl. Undervisningsministeriet 2010a, 2). Keine Aufwandsentschädigung gezahlt wird allerdings an Jugendliche, die an arbeitsmarktpolitischen Aktivierungsmaßnahmen teilnehmen (vgl. Ministerium für Bildung und Unterricht 2012), denn diese erhalten Arbeitslosen- bzw. Sozialhilfezahlungen. Die Auszahlung dieser Gelder an die Jugendlichen wird auch als Gehalt bezeichnet, das nicht nur der Anerkennung für die geleistete Arbeit dient, sondern gleichsam auch als pädagogisches Sanktionsinstrument eingesetzt wird, denn im Falle eines unentschuldigten Nichterscheinsens oder Verspätens der Teilnehmenden, wird diesen das Geld gekürzt (vgl. Undervisningsministeriet 2010a, 2). Wie die nachfolgende Tabelle 6 zeigt, variiert die Höhe der Aufwandsentschädigung pro Woche nach dem Alter und der Wohnsituation der Jugendlichen ebenso wie nach dem Ziel des Produktionsschulbesuchs.

³¹ Als ein Schüler bzw. Student pro Jahr gilt ein Teilnehmer, der mindestens 40 Wochen teilgenommen hat, dieses wird im Folgenden auch als Ganzjahresschüler (vollzeitäquivalent) bezeichnet.

³² Ein kombinierter Zyklus bedeutet, dass Schüler an Produktionsschulen eine berufspraktische Hauptausbildung absolvieren.

Tabelle 6: Höhe der an Produktionsschüler ausgezahlten Aufwandsentschädigung (in DKK) pro Woche differenziert nach Alter, Wohnsituation und Art des Produktionsschulbesuchs im Jahr 2012

	Zahlungen an über 18-Jährige die allein leben	Zahlungen an über 18-Jährige die noch im Elternhaus leben	Zahlungen an unter 18-Jährige
Aufwandsentschädigung für Produktionsschüler unter 25 Jahren	1.551	836	648
Aufwandsentschädigung für Schüler während der Teilnahme an schulischen/theoretischen Lernphasen der Produktionsschulen	1.551	1.551	648
Aufwandsentschädigung für Schüler im Rahmen der „produktionsbasierten Lehre“³³	1.551	1.551	648
Aufwandsentschädigung für EGU-Schüler	1.551	1.551	648

Quelle: Ministerium für Bildung und Unterricht 2012

Teilnahmerelationen

Im Gegensatz zu EGU zeigt sich eine in Bezug auf die Teilnehmerbestände zwischen 2001 und 2011 zunehmend rückläufige Bedeutung der Produktionsschulen (vgl. Tabelle 7). Im Kontrast hierzu spiegeln die deutlich höheren Zugangs- und Abgangszahlen diesen Trend nicht wider, was darauf schließen lässt, dass offenbar die Verweildauer der Jugendlichen an den Produktionsschulen erheblich verkürzt wurde, während die weiterhin vergleichsweise hohen Anfängerzahlen auf einen eher moderaten Bedeutungsrückgang im Zeitverlauf schließen lassen.

Tabelle 7: Teilnehmerbestände an Produktionsschulen zwischen 2001 und 2011

Jahr	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Zugang	11.841	11.920	13.224	14.067	11.346	10.107	8.667	9.327	12.144	12.309	8.711
Bestand	4.431	4.627	4.923	5.243	4.306	3.776	3.415	4.217	5.617	6.018	1.909
Abgang	11.294	11.724	12.928	13.747	12.283	10.637	9.028	8.525	10.744	11.908	12.820

Quelle: Ministry of Children and Education 2012d, URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-prod-tid>, Zugriff: 13.11.2012

Gemessen an dem Verbleib der Produktionsschüler im Jahr 2009 zeigt sich, dass die Absolventen mehrheitlich (37 Prozent) in einen weiterführenden Bildungsgang, wie z. B. einen Grundkurs einer regulären Berufsausbildung (EUD), einmündeten, während lediglich 12 Prozent eine Beschäftigung aufnahmen (vgl. REFERNET Denmark 2011, 57).

Ausgaben der öffentlichen Hand

Da zurzeit keine aktuellen Daten zum Ausgabenvolumen des dänischen Staates ausschließlich zur Höhe der in die Produktionsschulen investierten Gelder in deutscher oder englischer

³³ Hierbei handelt es sich um ein Programm ähnlich zu den 'new apprenticeships' (vgl. Kap. 3.2), in denen Teilnehmer der Berufsausbildung (EUD) den Basiskurs teilweise oder vollständig an Produktionsschulen ebenso wie ggf. die praktischen Lernphasen des Hauptkurses in Produktionsschulen absolvieren (vgl. Ministerium für Bildung und Unterricht 2010, URL: <http://uvm.dk/Aktuelt/~UVM-DK/Content/News/Udd/Erhvervs/2010/Mar/100317-Erhvervsuddannelse-paa-produktionsskoler>, Zugriff: 04.11.2012).

Sprache vorliegen, wird an dieser Stelle auf Tabelle 3 in Kap. 3.2.1 verwiesen, die Angaben zum Ausgabenvolumen für EGU und Produktionsschulen zusammen enthält.

3.3 Qualifizierungsangebote für Jugendliche und junge Erwachsene im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung

Im Unterschied zu den Produktionsschulen und der Berufsgrundausbildung ist das dritte, in dieser Expertise im Fokus stehende Angebotssegment in Dänemark, nämlich die durch die dänische Arbeitsmarktbehörde (AMS Dänemark) geförderten Qualifizierungsangebote für arbeitslose Jugendliche/junge Erwachsene, je nach Angebotszuschnitt – zumindest was die ordnungspolitischen und finanziellen Zuständigkeiten betrifft – nicht dem formalen Bildungssystem und damit nicht dem Handlungsfeld des nationalen Bildungsministeriums zuzuordnen (vgl. REFERNET Denmark 2011, 34). Vielmehr unterstehen derartige arbeitsmarktpolitische Angebote der obersten politischen und rechtlichen Verantwortung des nationalen AMS Dänemark, das wiederum dem Beschäftigungsministerium zuzuordnen ist (vgl. ebd.; Danish National Labour Market Authority 2011, 9). Demzufolge ist die Qualifizierung als Teil der aktiven Arbeitsförderung politisch, finanziell und rechtlich gesehen vom formalen Bildungssystem zu trennen. Allerdings greift die eingesetzte Qualifizierung der Jugendlichen/jungen Erwachsenen stellenweise auf Programmbestandteile des formalen (Berufs-) Bildungssystems für Jugendliche und Erwachsene zurück, wie z. B. im Bereich von EGU³⁴, die Produktionsschulen oder Angebote der AMU Learning Centers, weshalb bezüglich der eingesetzten Qualifizierungsmaßnahmen durchaus Überschneidungspunkte zum formalen Bildungssystem existieren (vgl. REFERNET Denmark 2011, 67 f.).

Im Folgenden gilt es, die wesentlichen Merkmale der dänischen Arbeitsmarktpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Finanzierungsformen/-kriterien der aktiven Arbeitsförderung für arbeitslose Jugendliche/junge Erwachsene unter 30 Jahren vorzustellen. Hierzu werden zunächst die Entwicklung und aktuelle Eckpunkte der dänischen Beschäftigungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik vorgestellt und die aktive Arbeitsförderung in diesen Kontext eingeordnet (vgl. Kap. 3.3.1). Darüber hinaus werden die verschiedenen Formen von Entgeltersatzleistungen vorgestellt, die in Dänemark im Falle von Arbeitslosigkeit ausgezahlt werden (können), denn derartige Leistungen bestimmen letztlich die Zielgruppen der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark (vgl. Kap. 3.3.2). Danach werden die spezifischen Ziele, Zielgruppen und die Zugangsvoraussetzungen (vgl. Kap. 3.3.3), die Instrumente der aktiven Arbeits- bzw. Beschäftigungsförderung (vgl. Kap. 3.3.4) sowie die an der aktiven Arbeitsförderung beteiligten Institutionen vorgestellt (vgl. Kap. 3.3.5). Schließlich gilt es, die Finanzierungsmodalitäten und -kriterien dieses spezifischen Qualifizierungsbereichs zu erläutern (vgl. Kap. 3.3.6) sowie den Umfang und die Effekte verschiedener aktiver Arbeitsförderungsinstrumente zu skizzieren (vgl. Kap. 3.3.7 und 3.3.8). Im Hinblick auf die Finanzierungsmechanismen ist bereits an dieser Stelle zu erwähnen, dass hierbei ausschließlich Finanzierungsverfahren und -kriterien vorgestellt werden, die im Rahmen der Vergabe aktiver Arbeitsförderungsleistungen an Drittorganisationen verwendet werden³⁵. Obendrein basieren die Erläuterungen der in diesem Zusammenhang verwendeten Auswahlverfahren und -kriterien lediglich auf einem spezifischen, aktuell laufenden Rahmenvertrag der Beschäftigungsregionen und den von diesen ausgewählten Dritten, der in Folge der Ausschreibung Serviceudbud 2011 abgeschlossen wurde. Eine derart exemplarische Herangehensweise war erforderlich, da es im Bereich der Arbeits- bzw. Beschäftigungsförderung in Dänemark keine allgemein verbind-

³⁴ Obwohl sich EGU u. a. an arbeitslose Sozialhilfeempfänger richten kann, zählen die EGU-Angebote explizit in den Bereich des Bildungswesens und gehören somit zwar zu den durch Arbeitslose u. a. frequentierten Angeboten, nicht jedoch zu den arbeitsmarktpolitisch eingesetzten Aktivierungsmaßnahmen (vgl. Ministry of Children and Education 2010, 24).

³⁵ Aktivierungsmaßnahmen für jüngere Arbeitslose, die nicht an Dritte per Auftrag vergeben, sondern in kommunaler Eigenleistung umgesetzt werden, wie zum Beispiel im Zusammenhang mit EGU oder durch Zuweisung der Personen in Produktionsschulen, finden im Folgenden im Hinblick auf die zugrunde liegenden Finanzierungsmechanismen keine Erwähnung, sondern diesbezüglich wird auf die betreffenden Ausführungen in Kap. 3.2.2 und 3.2.3 verwiesen.

lichen nationalen Vorschriften zu den Auswahl- und Zuschlagskriterien im Dienstleistungsbereich gibt. Darüber hinaus liegen die diesbezüglich verfügbaren Informationen zu den Ausschreibungsunterlagen nur in dänischer Sprache vor, weshalb diese zunächst übersetzt werden mussten. Hieraus resultiert, dass eine vollständige Darstellung aller in Dänemark angewandter Vergabeverfahren im Rahmen des dieser Expertise zugrunde liegenden Auftragsvolumens nicht möglich war, weshalb der exemplarische Zugriff auf einen aktuell laufenden Rahmenvertrag gewählt wurde.

3.3.1 Stellenwert der aktiven Arbeitsförderung innerhalb der dänischen Sozial-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Die Arbeitsmarkt-, Sozial- und Beschäftigungspolitik Dänemarks wurde lange Zeit als Mittelweg zwischen den eher arbeitgeberfreundlichen, marktliberalen Bedingungen in den anglo-amerikanischen Ländern und den eher arbeitnehmerfreundlichen, wohlfahrtsorientierten Arbeitsmarktbedingungen in den südeuropäischen Ländern beschrieben (vgl. Bengtsson 2012, 1; Jørgensen 2009, 341). Maßgeblich verantwortlich für diese Charakterisierung ist das in seinen Grundzügen bereits Ende des 19. Jahrhundert zwischen den Sozialpartnern und der Politik ausgehandelte Flexicurity-Modell, das im Wesentlichen durch drei Eckpfeiler getragen wird (vgl. Bengtsson 2012, 6 f.; Blache 2011, 5; Ministry of Employment 2012c, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Flexicurity.aspx>, Zugriff: 31.10.2012; Jørgensen 2009, 341 ff.):

- *Flexibles Arbeitsrecht*, das Arbeitgebern im Falle wirtschaftlicher Einbußen bzw. Engpässe eine relativ schnelle Kündigung von nicht mehr benötigten Arbeitnehmern gestattet;
- *Einkommenssicherheit* in der Form, dass gekündigte Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch auf vergleichsweise hohe Zahlungen von Arbeitslosenunterstützung/Sozialhilfe haben;
- *Aktive Arbeitsförderung* – alle Arbeitslosen haben Anspruch auf Beratung, eine Beschäftigung oder die Teilnahme an einem Bildungsangebot.

Die genannten Komponenten sind zumindest vom Anspruch her zusammen gehörig (vgl. Bengtsson 2012, 7). Die in dieser Expertise im Fokus stehende aktive Arbeitsförderung übernimmt als dritte Säule des Flexicurity-Modells die Funktion, arbeitslos gewordenen Individuen das zur Reintegration in den Arbeitsmarkt erforderliche 'qualifikatorische Rüstzeug' zu vermitteln (vgl. ebd.). Insofern besitzt die aktive Arbeitsförderung in Dänemark einen traditionell hohen und zentralen Stellenwert innerhalb der Sozial-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Im Unterschied zum deutschen Sozialmodell liegt diesem Ansatz jedoch nicht das beschäftigungspolitische Leitbild eines Lebensberufs, sondern vielmehr das stetig wechselnder Jobs und beruflicher Patchwork-Biografien zugrunde (vgl. Bengtsson 2012, 6; Blache 2011, 3). Dieses Grundverständnis spiegelt sich bis heute in der dänischen Beschäftigungsrealität wider, denn im Schnitt werden ca. 20 Prozent der dänischen Erwerbstätigen im Laufe eines Jahres arbeitslos, nehmen dann aber zu großen Teilen wieder relativ schnell eine neue Beschäftigung auf (vgl. Madsen 2009, 63; Ministry of Employment 2012c, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Flexicurity.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Jørgensen (2009) konstatiert, dass die drei tragenden Säulen der dänischen Beschäftigungs- und Sozialpolitik im Prinzip durch die vierte Komponente (Berufliche) Aus- und Weiterbildung ergänzt werden müsste, denn nur mit einer ausreichenden Qualifikation ließe sich die notwendige Arbeitsmarktmobilität der Individuen realisieren (vgl. ebd., 341).

Die Anfänge der dänischen Arbeitsmarktpolitik reichen bis in die 1960er Jahre zurück, in denen zunächst das Element passiver Leistungen in Form einer Arbeitslosenversicherung und kommunaler Sozialhilfe etabliert wurde (vgl. Jørgensen 2009, 347). Demgegenüber erlangte die aktive Arbeitsförderung in Dänemark insbesondere vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosenzahlen und den durch die sozialdemokratische Regierung zu Beginn der 1990er Jahre eingeleiteten Wechsel von einer primär passiven hin zu einer stärker aktiv ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik an Relevanz (vgl. Jørgensen 2009, 343; Bengtsson 2012, 7). Die Anfänge der Aktivierung als spezifisches Instrument zur Lösung von Arbeitslosigkeit werden auf das

Jahr 1989/1990 datiert, in dem die Kommunen für jugendliche Sozialhilfeempfänger begannen, gezielte Qualifizierungsangebote kombiniert mit der Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme einzuführen (vgl. Jørgensen 2009, 347). Diese Trendumkehr wurde durch den im Jahr 1993 stattgefundenen Regierungswechsel unterstützt und führte letztlich dazu, dass mit den 1993/1994 eingeleiteten Arbeitsmarktreformen ein neues förderpolitisches Leitbild eingeführt wurde, das umschrieben mit dem Label 'Fördern und Fordern' nicht nur in verschärften Regelungen zum Bezug passiver Arbeitsförderungsleistungen zum Ausdruck kam, sondern auch die Teilnahme an Aktivierungsangeboten im Falle einer Arbeitslosigkeit verbindlich machte und damit aktive Arbeitsförderung zu einem nicht mehr wegzudeckenden arbeitsmarktpolitischen Instrument avancierte (vgl. ebd., 347 f. Blache 2011, 8). Zentrales Aktivierungsprinzip dieser Phase war ein an individuellen Problemlagen und Bedürfnissen ausgerichtetes Konzept, dessen zentrales Planungsinstrument der 'individual action plan' und dessen zentrale Komponente die Förderung der individuellen Fertigkeiten war (vgl. Jørgensen 2009, 348 f.). Den Bedeutungszuwachs von Aktivierung in dieser 'Aktivierungsära' spiegeln auch die Ausgabenrelationen wider, denn im Gegensatz zum Jahr 1993, in dem noch eindeutig passive Zahlungen in Form von Entgeltersatzleistungen im Vordergrund standen, ist mittlerweile ein nahezu ausgeglichenes Ausgabenverhältnis zwischen aktiven und passiven Leistungen festzustellen (vgl. Bengtsson 2012, 14). Die Arbeitsmarktreformen in den 1990er Jahren verbuchten – zumindest vordergründig – große Erfolge, was sich letztlich in einem beachtlichen Rückgang der Arbeitslosenquote von 11 Prozent zu Anfang der 1990er auf 3,8 Prozent im Jahr 2008 niederschlug (vgl. ebd.). Insbesondere diese positive Entwicklung dürfte wohl die vergleichsweise große Aufmerksamkeit der Fachöffentlichkeit u. a. für Dänemarks Arbeitsmarktpolitik erklären, wenngleich anzumerken ist, dass vermutlich nicht nur arbeitsmarktpolitische Reformen, sondern auch die positive Wirtschaftsentwicklung in dieser Dekade ebenso wie die breite Unterstützung der Arbeitgeberseite zum Erfolg der Arbeitsmarktreformen beitrugen (vgl. Blache 2011, 5 f.; Jørgensen 2009, 338) .

Mit der Wahl einer liberal-konservativen Regierung im Jahr 2001 kam es zu einem tendenziell neo-liberalen Paradigmenwechsel der Beschäftigungspolitik und damit verbunden zu einem qualitativen Wandel der eingesetzten Aktivierungsinstrumente (vgl. Bengtsson 2012; Jørgensen 2009, 346). Das neue, primär auf Arbeitsvermittlung anstatt auf langfristige Qualifizierung setzende arbeitsmarktpolitische Leitbild resultierte u. a. in einem veränderten Instrumenteneinsatz der aktiven Arbeitsförderung, bedeutete jedoch keinen drastischen finanziellen Rückbau der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen (vgl. Blache 2011, 8 f.). So wurde die bis dato vor allem auf langfristige Qualifizierung und Motivation setzende Strategie sukzessiv durch einen vermittlungunterstützenden Ansatz ersetzt; neben einer Bedeutungszunahme von Beratung und Arbeitsvermittlung wurde verstärkt das Instrument der öffentlich subventionierten Beschäftigung eingesetzt, während längere Bildungs- und Qualifizierungsangebote an relativer Bedeutung eingebüßt haben (vgl. ebd., 9; Bengtsson 2012, 16 ff.; Jørgensen/Nørup/Baadsgaard, 2010, 5; Jørgensen 2009, 339 ff.). Hinzu kommt, dass die Art der einzusetzenden Aktivierung arbeitsloser Personen mittlerweile nicht mehr auf einheitlicher Rechtsgrundlage und damit für alle Kommunen verbindlich vorgeschrieben ist (vgl. Jørgensen 2009, 353). Darüber hinaus kam es in Bezug auf die passiven Arbeitsförderungsleistungen zu abermals verschärften Bedingungen im Hinblick auf die Voraussetzungen und die Bezugsdauer von Arbeitslosengeldzahlungen ebenso wie zu einer Verschärfung der Sanktions- und Zumutbarkeitsregelungen im Kontext der Aufnahme von verfügbaren Beschäftigungsverhältnissen (vgl. Bengtsson 2012, 16 ff.; Jørgensen/Nørup/Baadsgaard, 2010, 5). Ebenfalls bedeutsam war eine Verschiebung des Zielgruppenfokus, denn seit Anfang des 21. Jahrhunderts rückten zunehmend Sozialhilfeempfänger und besonders von Ausgrenzung betroffene Personengruppen in den Fokus der arbeitsmarktpolitischen Förderangebote, während Beschäftigte kaum mehr fokussiert werden (vgl. Blache 2011, 9). Auch der Modus der Leistungserbringung wandelte sich im Sinne einer zunehmenden Verbetriebswirtschaftlichung der Steuerung (vgl. Jørgensen 2009, 350). Als Hinweis auf diese Verschiebung wird z. B. die 2003 eingeführte Möglichkeit zur Nutzung von Auftragsvergaben an Dritte als Mittel zur Externalisierung der Umsetzungsverantwortung hinsichtlich der Aktivierungsangebote angeführt (vgl. ebd.).

Der zu Beginn des 21. Jhrdt. einsetzende arbeitsmarktpolitische Paradigmenwechsel wird als Bedrohung für das international stark beachtete Flexicurity-Modell in Dänemark gewertet (vgl. Jørgensen 2009, 356). So bedeuten die zunehmende Verknüpfung von verpflichtender Aktivierung an die Möglichkeit von staatlichen Sanktionen, die insgesamt schärferen Bestimmungen zum Bezug von Entgeltersatzleistungen und die sukzessiv reduzierte Bedeutung von Qualifizierung anstelle von Arbeitsvermittlung bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des niedrigen Kündigungsschutzes, dass zwei der drei Eckpfeiler des Flexicurity-Modells an Relevanz verlieren und lediglich die Flexibilität am Arbeitsmarkt gemessen am Kündigungsschutz erhalten bleibt (vgl. ebd., 356 f.).

3.3.2 Arbeitslosengeld und Sozialhilfe als passive Arbeitsförderungsleistungen für Arbeitssuchende

In Dänemark handelt es sich bei den Sozialleistungen nicht wie in Deutschland um eine überwiegend um eine Versicherungslösung, sondern um eine steuerfinanzierte Leistung (vgl. Techniker Krankenkasse 2012, http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/tk_sec.cgi?chosenIndex=69312nv&templateID=vollbild&xid=236844, Zugriff: 01.02.2013). So ist vorgesehen, dass alle Arbeitnehmer und Selbstständigen 8 Prozent ihres Verdienst als Steuer abführen, wobei „der Staat [aus diesen Mitteln] die Geldleistungen im Falle von Krankheit und teilweise auch von Arbeitslosigkeit und Vorruhestand finanziert“ (ebd.). Um die Ziele und Zielgruppen der aktiven Arbeitsförderung in den nationalen Kontext einordnen zu können, werden an dieser Stelle kurz die Entgeltersatzleistungen für Arbeitssuchende sowie die diesbezüglichen Bezugskonditionen und verantwortlichen Institutionen benannt. Zielgruppen der aktiven Arbeits- bzw. Beschäftigungsförderung in Dänemark sind u.a. sowohl arbeitsfähige Arbeitslosengeldempfänger, als auch Empfänger von Zuschüssen zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe), die dem Arbeitsmarkt zur Vermittlung zur Verfügung stehen (§ 2 Nr. 1-3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung³⁶).

Die finanzielle Absicherung von Personen im Falle von Arbeitslosigkeit ist in Dänemark neben der Existenzsicherung in Form von Sozialhilfe (s.u.) über eine freiwillige Versicherung bei einem der insgesamt 27 Arbeitslosenfonds und damit verbunden durch eine Auszahlung von **Arbeitslosengeld** für maximal die ersten zwei Jahre Arbeitslosigkeit möglich (vgl. Statistics Denmark 2012a, 132; Bengtsson 2012, 16; Svarer 2011, 752; Ministry of Employment 2012d, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Unemployment%20insurance%20in%20Denmark.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Die Einzahlung der Beiträge in die Fonds richtet sich nicht nach dem Einkommen, sondern wird gesetzlich als Pauschalbetrag festgesetzt, der sich aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen zusammensetzt (vgl. Techniker Krankenkasse 2012, URL: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/tk_sec.cgi?chosenIndex=69312nv&templateID=vollbild&xid=236844, Zugriff: 01.02.2013). Im Jahr 2012 betrug der Pauschalbeitragssatz für Arbeitnehmer das 4,8-fache des Höchstsatzes des Tagesgeldsatzes pro Jahr (s. u.) und für Arbeitgeber einen prozentualen Anteil an der Umsatzsteuer. Die Zahlung der Beiträge erfolgt über die Arbeitgeber, die den Beitrag des Arbeitnehmers vom Lohn einbehalten und diesen gemeinsam mit ihrem Anteil abführen. Auch Selbstständige können sich freiwillig arbeitslos versichern, müssen in diesem Fall jedoch die Beiträge allein entrichten (vgl. ebd.). Die Auszahlung des Arbeitslosengelds ist unabhängig von der Höhe der in den Fonds eingezahlten Beiträge, wobei die Höhe mit einem faktischen Satz von im Durchschnitt 60 Prozent des vorherigen Einkommens vergleichsweise hoch und deutlich höher als das Sozialhilfeniveau (s. u.) ausfällt (vgl. Svarer 2011, 752). Ebenso wie bei der Sozialhilfe setzt die Auszahlung des Arbeitslosengelds eine Arbeitslosmeldung beim Jobcenter am ersten Tag der Arbeitslosigkeit sowie danach eine Meldung am jeden siebten Tag der fortdauernden Arbeitslosigkeit voraus (§ 11 Abs. 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Die Höhe des Arbeitslosengeldes richtet sich

³⁶ Bekendtgørelse af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats in der Fassung vom 23. Juni 2011, zuletzt geändert am 30. Mai 2012. Dieses Gesetz wurde durch einen vom Auftraggeber dieser Expertise beauftragten sprach- und fachkundlichen Dritten übersetzt.

prinzipiell nach dem früheren Verdienst des Beitragszahlers (§ 48 Gesetz zur Arbeitslosenversicherung³⁷), wird jedoch bei Personen, die in den letzten drei Jahren mind. 3.848 Lohnstunden gearbeitet haben (so genannte Vollversicherte), auf einen Höchstsatz von DKK 2.940 pro Woche (Stand 2001, danach inflationsbereinigte Anpassung³⁸) begrenzt, wohingegen Versicherte, die in den drei Vorjahren mindestens 2.565 Lohnstunden nachweisen können (so genannte Teilzeitversicherte), 2/3 des Höchstsatzes erhalten (§§ 47, 70 Gesetz zur Arbeitslosenversicherung). Zusammenhängend mit dem weiter oben beschriebenen vergleichsweise häufig vorkommenden Fall der Arbeitslosigkeit erklärt wohl insbesondere der im Vergleich zum Sozialhilfeniveau höhere Leistungsanspruch auf Arbeitslosengeld, warum ca. 80 Prozent der dänischen Arbeitnehmer freiwillig in einen Arbeitslosenfonds einzahlen (vgl. Svarer 2011, 752). Trotz dieser enormen Reichweite der freiwilligen Arbeitslosenversicherung ist anzumerken, dass die für Arbeitslosengeld aufgewendeten Gelder zu großen Teilen vom Staat bestritten werden (vgl. Ministry of Employment 2012d, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Unemployment%20insurance%20in%20Denmark.aspx>, Zugriff: 31.10.2012; Svarer 2011, 752).

Die Mitgliedschaft in einem bestimmten der insgesamt 27 Arbeitslosenversicherungsfonds richtet sich in der Regel nach dem Bildungsabschluss sowie der Branche, in der ein Versicherter tätig ist (vgl. Svarer 2011, 757). Der Bezug von Arbeitslosengeld ist an zahlreiche Bedingungen der Fonds und der Arbeitsverwaltung geknüpft (vgl. ebd., 752 ff.; Jørgensen 2009, 352):

- Bedingungen für den Bezug von Arbeitslosengeld, die der Fond in der Regel an die Betroffenen stellt:
 - Mindestalter von 18 Jahren oder abgeschlossene mind. 18-monatige Ausbildung (vgl. hierzu auch § 41 Abs., 1 und 2 Gesetz zur Arbeitslosenversicherung);
 - Zahlung monatlicher Beiträge;
 - Mindestdauer der Mitgliedschaft von einem Jahr;
 - mind. 52 Wochen in Beschäftigung innerhalb der vorangehenden drei Jahre;
 - Bereitschaft zur aktiven, eigenständigen Beschäftigungssuche; seit 2008/2009 müssen mindestens vier Bewerbungen pro Woche versendet werden (vgl. Svarer 2011, 752 ff.; Jørgensen 2009, 352).
- Von der Arbeitsverwaltung auferlegte Bedingungen (vgl. ebd.):
 - Aufnahme angebotener Beschäftigungen;
 - Elektronische Übermittlung und kontinuierliche Aktualisierung des Lebenslaufs;
 - Beteiligungspflicht an Aktivierungsmaßnahmen (bei Personen bis 25 Jahren besteht die Pflicht bereits nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit) (vgl. ebd.).

In solchen Fällen, in denen ein Arbeitsloser den oben beschriebenen, von der Arbeitsverwaltung auferlegten Pflichten nicht nachkommt, meldet diese die Person dem zuständigen Fond, der ggf. verschiedene Sanktionen – ganz im Sinne des arbeitsmarktpolitischen Prinzips des Forderns – verhängen kann (vgl. Svarer 2011, 753). Es werden drei Sanktionsstufen unterschieden, die von einer 2-3-tägigen Streichung des Arbeitsgelds, über eine dreiwöchige Einstellung der Zahlungen bis hin zu einem kompletten Einbehalt des Arbeitslosengelds in dem Fall führen können, in denen eine Person dem Arbeitsmarkt wegen Selbstverschuldung nicht zur Verfügung steht. Im letzten Fall ist die Wiederaufnahme der Zahlung daran gebunden, dass der Betroffene nachweislich mindestens 300 Std. innerhalb eines 10-Wochen-Zeitraums gearbeitet hat. Statistisch gesehen wurden im Jahr 2005 lediglich gegen 3,2 Pro-

³⁷ Bekendtgørelse af lov om arbejdsløshedsforsikring vom 22.06.2012, zuletzt geändert am 27.03.2012. Dieses Gesetz wurde durch einen vom Auftraggeber dieser Expertise beauftragten sprach- und fachkundlichen Dritten übersetzt.

³⁸ Im Jahr 2012 belief sich der Höchstsatz auf DKK 3.760 pro Woche (vgl. Techniker Krankenkasse 2012a, URL: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/tk_sec.cgi?chosenIndex=69312nv&templateID=vollbild&xid=236844, Zugriff: 01.02.2013).

zent der insgesamt 464.172 Arbeitslosen Sanktionen verhängt, von denen 73 Prozent der Fälle der ersten Sanktionsstufe zuzuordnen waren. Eine bezogen auf den Zeitraum zwischen 2003 und 2005 durchgeführte Evaluation zu den Effekten der Sanktionen auf 26-65-jährige Arbeitslose zeigt, dass Sanktionen vor allem ein bis zwei Monate unmittelbar nach ihrer Verhängung zu einer um durchschnittlich 100 Prozent steigenden Chance einer sinkenden Arbeitslosigkeit führen und dass dieser Effekt danach kaum mehr auftritt. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass strengere Sanktionen einen größeren Effekt auf das Sinken der Arbeitslosigkeit aufweisen (vgl. ebd., 774).

Jenseits dieser genannten Konditionen zum Bezug des Arbeitslosengelds schreibt das Gesetz zur Arbeitslosenversicherung für unter 25-jährige Versicherte besondere Regelungen vor. So ist nach § 52a Gesetz zur Arbeitslosenversicherung vorgesehen, dass 18-25-Jährige einen vergleichsweise kürzeren Anspruch auf Tagegeld für die Dauer von maximal 104 Arbeitslosentagen haben, das im Falle von versicherten Personen ohne Berufsausbildung und ohne Voll- bzw. Teilzeiterwerbstätigkeit in den vergangenen drei Jahren eine Höhe von max. 50 Prozent des Höchstsatzes umfasst. Gleiches gilt für diese Personen, die an einer Aktivierungsmaßnahme nach Kap. 10 des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung (Beratung und Aufqualifizierung, vgl. Kap. 3.3.3) teilnehmen. Anders verhält es sich bei Versicherten mit einer abgeschlossenen vollqualifizierenden Ausbildung, denn diese erhalten während einer mindestens vierwöchigen Teilnahme an derartigen Aktivierungsmaßnahmen 83 Prozent des höchsten Tagessatzes (§ 52a Abs. 4 und 5 Gesetz zur Arbeitslosenversicherung). Eine weitere Besonderheit besteht für unter 25-jährige Versicherte darin, dass diese innerhalb der ersten sechs Monate Arbeitslosigkeit freiwillig an einer mind. 20-Wochenstunden umfassenden (Tages-)Hochschulausbildung teilnehmen können und während dieser Zeit ein reguläres Tagegeld in Höhe von 50 Prozent des Tageshöchstsatzes erhalten (§ 52e Gesetz zur Arbeitslosenversicherung).

In den Fällen, in denen eine Person keine bzw. keine ausreichenden Einkünfte aus der Arbeitslosenversicherung oder aus Erwerbsarbeit/privatem Vermögen bezieht, besteht für diese auf Grundlage des Gesetzes zur aktiven Sozialpolitik³⁹ ein Rechtsanspruch auf **Zuschüsse zum Lebenshalt** (im Folgenden auch **Sozialhilfe** genannt). Die nach diesem Gesetz geregelten Leistungen sehen ein Recht auf finanzielle Grundsicherung für alle in Dänemark gemeldeten, wohnhaften Personen ohne ausreichendes, existenzsicherndes Einkommen z. B. aufgrund von Arbeitslosigkeit vor, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass sich diese ebenso wie ihre Ehepartner nachweislich und fortlaufend darum bemühen, ihre Existenzgrundlage selbst zu bestreiten, sich im Rahmen der persönlichen Möglichkeiten eine subsistenzsichernde Arbeit zu suchen sowie angebotene Aktivierungs- und Arbeitsangebote nach dem Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung wahrzunehmen (§ 1, 3, 13 Gesetz zur aktiven Sozialpolitik). Die Sozialhilfeleistungen sind folglich subsidiär angelegt, was bedeutet, dass zunächst einmal alle Erwachsenen in der Pflicht stehen, für den eigenen Lebensunterhalt, den ihres Ehepartners sowie ihrer Kinder unter 18 Jahren aufzukommen, und dass die Auszahlung der Leistung nur dann erfolgt, wenn das monatlich verfügbare Einkommen/Vermögen unterhalb der gesetzlich definierten, als Sozialhilfesatz auszahlbaren Mindestgrenzen liegt (§ 2 Gesetz zur aktiven Sozialpolitik). Eine Ausnahme bilden Kinder unter 18-Jahren mit eigenen Kindern; diese haben grundsätzlich im Falle des Vorliegens der Voraussetzungen einen eigenen, elternunabhängigen Anspruch auf Sozialhilfeunterstützung (vgl. ebd.). Um Sozialhilfeleistungen der Kommunen im Falle einer Arbeitslosigkeit beanspruchen zu können, ist nicht nur eine Anmeldung des Hilfebedarfs am ersten Tag der Bedürftigkeit bei der Kommune, sondern auch eine Arbeitslosmeldung beim örtlichen Jobcenter sowie die Einhaltung der von dieser Seite auferlegten Pflichten verbindlich vorgeschrieben (§ 8 Abs.2, § 8a, § 13 Gesetz zur aktiven Sozialpolitik; § 11 Abs. 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Eine Pflicht ist bspw., dass der Hilfebezieher mindestens alle sieben Tage eine Meldung zum Fortbestehen der Arbeitslosigkeit beim lokalen Jobcenter vornehmen muss (§ 11 Abs. 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Die Sozialhilfe besteht in Form einer Auszahlung von monatlichen Bargeldleistungen sowie ggf. in aktiven Unter-

³⁹ Bekendtgørelse af lov om aktiv socialpolitik vom 24. Februar 2012.

stützungsleistungen gemäß dem Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung (§ 11 Abs. 1 Gesetz zur aktiven Sozialpolitik). Die Höhe der monatlichen Sozialhilfesätze variiert je nach Alter, Wohnsituation und Familienstand des Antragsstellers. Die Beträge reichen von DKK 2.195 für unter 25-Jährige, die bei den Eltern leben, bzw. DKK 4.969 für unter 25-Jährige, die allein leben, bis hin zu DKK 11.625 für unter 25-Jährige mit Kind (§ 25 Gesetz zur aktiven Sozialpolitik). Mit Ausnahme von besonderen Härtefällen erhalten Personen, die sich in einer regulären Ausbildung befinden, keine staatliche Sozialhilfe (§ 12 Gesetz zur aktiven Sozialpolitik), sondern eine elternunabhängige Ausbildungsvergütung bzw. ein Stipendium (§ 21b Abs. 2,4 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung), es sei denn, diese Ausbildung wird als Maßnahme der aktiven Arbeitsförderung eingesetzt (§ 12 Gesetz zur aktiven Sozialpolitik in Verb. m. §§ 37, 38 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Die Auszahlung der Sozialhilfe ebenso wie des Arbeitslosengeldes an die Leistungsbezieher erfolgt durch die Kommunen (vgl. REFERNET Denmark 2011, 83). Die Kommunen erhalten die für aktive und passive Arbeitsförderung gezahlten Aufwendungen zum Teil von der dänischen Zentralregierung zurückerstattet (vgl. ebd.). Die Höhe der Rückerstattung richtet sich grundsätzlich nach der Zahl der Entgeltersatzleistungsempfänger ebenso wie nach dem Aktivierungsgrad der Arbeitslosen. So erhalten die Gemeinden seit dem Jahr 2010 eine 50-prozentige Aufwandserstattung für Personen, die an Aktivierungsmaßnahmen teilnehmen, wohingegen die Kostenerstattung für Personen, die lediglich passive Leistungen erhalten, nur 30 Prozent beträgt (vgl. REFERNET Denmark 2011, 83; Danish National Labour Market Authority 2011, 10). Eine Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen meint in diesem Zusammenhang, dass eine Person entweder ein betriebliches Praktikum absolviert, eine öffentlich subventionierte Beschäftigung (mit Lohnzuschuss) ausübt oder aber an einem Angebot des formalen Bildungssystems (Aufqualifizierung) teilnimmt (vgl. ebd.). Das Prinzip der Rückerstattung wird von Jørgensen (2009) dahingehend kritisiert, dass die Kommunen hierdurch zwar angeregt würden, allen Arbeitslosen eine Aktivierung anzubieten, gleichwohl bestehe die Gefahr, dass die nur anteilige Übernahme der Kosten durch die Zentralregierung den Kostendruck im Bereich der Aktivierungsmaßnahmen langfristig erhöhen könnte (vgl. ebd., 360).

3.3.3 Ziele und Zielgruppen der aktiven Arbeitsförderung

Das im Jahr 2011 verabschiedete Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung bildet die zentrale rechtliche Grundlage für die Zielsetzung, infrage kommende Zielgruppen und Instrumente sowie für die Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark. Die von diesem Gesetz u.a. tangierten arbeitslosen Entgeltersatzleistungsempfänger ergeben sich wiederum aus dem Gesetz zur aktiven Sozialpolitik, das - wie im vorherigen Kapitel beschrieben - die Ansprüche und Vorschriften für den Bezug von Entgeltersatzleistungen für Hilfeempfänger regelt, und aus dem Gesetz zur Arbeitslosenversicherung, das Regelungen zum Arbeitslosengeldbezug enthält.

Die Aktivierung von jugendlichen Arbeitslosen intendiert ebenso wie die aktive Arbeitsförderung von arbeitslosen Erwachsenen grundsätzlich, diese in weiterführende Bildung und längerfristig in ein Beschäftigungsverhältnis zu integrieren bzw. ihre Beschäftigungsfähigkeit aufzubauen/zu erhalten und damit einen Beitrag zur bedarfsadäquaten Versorgung des Beschäftigungssystems mit ausreichend qualifizierten Arbeitskräften zu leisten (vgl. Ministry of Employment 2012b, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Active%20labour%20market%20policy.aspx>, Zugriff: 31.10.2012; Jørgensen 2009, 341). Nach § 1 des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung verfolgt die aktive Beschäftigungs- bzw. Arbeitsförderung in Dänemark das **Ziel**, Arbeitssuchende bei der Beschäftigungssuche zu unterstützen, Bezieher von Unterstützungsleistungen schnellst möglich in subsistenzsichernde Beschäftigung zu vermitteln und individuelle Arbeitsvermittlungsbarrieren abzubauen. Neben den Leistungen zur Arbeitsvermittlung, Beratung und Aktivierung für Arbeitssuchende richtet sich die aktive Arbeitsförderung zudem an Arbeitgeber, die Arbeitnehmer weiterbeschäftigen möchten

und/oder aber neue Arbeitskräfte suchen (§ 1 Nr. 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung)⁴⁰.

Zu den **Zielgruppen** der(aktiven Arbeitsförderung zählen nach § 2 Nr. 1-10 des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung prinzipiell folgende Personengruppen:

1. Arbeitslose mit Bezug von Arbeitslosengeld gemäß dem Gesetz zur Arbeitslosenversicherung;
2. Personen, die ausschließlich aufgrund von Arbeitslosigkeit Leistungen zum Lebensunterhalt gemäß dem Gesetz über die aktive Sozialpolitik beziehen;
3. Personen, die nicht nur aufgrund von Arbeitslosigkeit Leistungen zum Lebensunterhalt gemäß dem Gesetz über die aktive Sozialpolitik beziehen;
4. Personen gemäß Kapitel 6 des Gesetzes über die aktive Sozialpolitik, die aufgrund einer eingeschränkten, prinzipiell aber vorhandenen Arbeitsfähigkeit Vermittlungshemmnisse aufweisen und öffentliche Sozialleistungen beziehen;
5. Krankentagegeldbezieher und Personen, die wegen Krankheit Leistungen zum Lebensunterhalt beziehen;
6. Personen, die Sozial- oder Frührente beziehen und eine andauernde Einschränkung ihrer Arbeitsfähigkeit⁴¹ aufweisen;
7. Personen, die keine Sozial- oder Frührente beziehen, jedoch ebenfalls eine andauernde Einschränkung ihrer Arbeitsfähigkeit aufweisen;
8. Behinderte mit abgeschlossener, mind. 18-monatiger Ausbildung ohne Berufserfahrung in diesem Beruf, die seit mehr als zwei Jahren keine Beschäftigung finden konnten;
9. Personen unter 18 Jahren mit Bedarf an ausbildungs- und beschäftigungsfördernder Unterstützung;
10. Personen ohne Beschäftigung und ohne Leistungsanspruch.

Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass neben arbeitssuchend gemeldeten arbeitsfähigen Arbeitslosengeld- und Sozialhilfebeziehern auch Nichterwerbstätige ohne Leistungsbezug und zudem solche Personen zur Zielgruppe der aktiven Arbeitsförderung zählen, die wegen Krankheit, Behinderung bzw. wegen sonstiger persönlicher Umstände eingeschränkt arbeitsfähig sind und deshalb einer besonderen Förderung bedürfen.

Je nach dem, um welche Zielgruppe es sich im Einzelfall handelt, werden mit der Arbeitsförderung spezifische Zielprioritäten verfolgt. So ist nach § 22 Abs. 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung vorgesehen, dass sämtliche unterbreiteten Aktivierungsangebote dem Ziel der dauerhaften Beschäftigungsvermittlung insbesondere in Bereiche mit Arbeitskräftebedarf und insgesamt der Beendigung des sozialstaatlichen Leistungsbezugs dienen sollen. Mit Ausnahme der arbeitsfähigen, arbeitssuchend gemeldeten Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger nach § 2 Nr. 1-3 gilt außerdem, dass bei der Beschäftigungsvermittlung nicht nur die Bedarfe des Arbeitsmarkts, sondern auch die Wünsche und Voraussetzungen der arbeitssuchenden Personen berücksichtigt werden sollen (§ 22 Abs. 4 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Hieraus resultiert, dass bei arbeitsfähigen Sozialhilfe- und Arbeitslosengeldbeziehern über 18 Jahren im Vergleich zu anderen Adressatengruppen insgesamt schärfere Zumutbarkeitsregelungen greifen, denn im Prinzip wird für diese jede am Arbeitsmarkt angebotene, unbesetzte Arbeitsstelle als zumutbar interpretiert.

Eine zentrale Besonderheit besteht nach § 21b im Hinblick auf arbeitslose Leistungsbezieher zwischen 18-25 Jahren, die keine zu versorgenden Kinder und keine abgeschlossene be-

⁴⁰ Im Folgenden werden lediglich die aktiven Arbeitsförderungsleistungen thematisiert, die sich an Arbeitssuchende richten.

⁴¹ Eingeschränkte Arbeitsfähigkeit bedeutet, dass diese Personen nicht fähig sind, eine Teilzeit-Beschäftigung aufzunehmen oder dauerhaft in Beschäftigung zu bleiben (vgl. § 2 Nr. 6 und 7 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

rufsbefähigende Ausbildung⁴² haben. In diesem Fall stellt nicht die Beschäftigungsvermittlung die angestrebte Zieloption dar, sondern der für die Betroffenen verbindlich vorgeschriebene Übergang in eine reguläre Berufsausbildung (§ 21b Abs. 2-4 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Bei der Zuweisung in eine Berufsausbildung wird dem erwachsenen, unter 25-Jährigen prinzipiell das Recht zur freien Entscheidung über den aufzunehmenden Studien- oder Berufsausbildungsgang eingeräumt, gleichwohl ist vorgesehen, dass dieser ein reguläres Ausbildungsangebot auswählen, sich darauf bewerben und daran teilnehmen muss und dass dieser während der Teilnahme keine Arbeitslosen-/Sozialhilfeleistungen, sondern stattdessen ein staatliches Stipendium oder eine Ausbildungsvergütung o.Ä. erhält (§ 21b Abs. 2,4 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Arbeitslose unter 25 Jahren eine reguläre Ausbildung aufnimmt, muss die Kommune diesem Aktivierungsangebote unterbreiten (vgl. AMS Dänemark 2011b, 17 f.). In dieser Regelung schlägt sich folgende Förderphilosophie des AMS nieder: „*Everybody in a job – young people must get an education*“ (AMS Dänemark 2012a, URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/strategy/goals-mission-vision.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Allerdings wird nach dem Bildungsniveau der jugendlichen Arbeitslosen unterschieden, denn während aktive Arbeitsförderung für Jugendliche/junge Erwachsene ohne Abschluss einer höheren Sekundarbildung eine Vermittlung in das formale Bildungssystem intendiert, steht bei jungen Erwachsenen mit mind. Abschluss der höheren Sekundarbildung ebenso wie bei erwachsenen Arbeitslosen über 25 Jahren das Ziel der Vermittlung in Arbeit im Vordergrund (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 12; AMS Dänemark 2012b, URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/strategy/guiding-principles.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Eine weitere Besonderheit besteht im Hinblick auf 15-17-Jährige. Zwar kann diese Altersgruppe nur im Falle eigener Kinder Sozialhilfeleistungen beziehen (vgl. hierzu Kap. 3.3.2), gleichwohl ist vorgesehen, dass 15-17-Jährige im Falle eines durch das Jobcenter anerkannten, von den Kommunen festgestellten Bedarfs an besonderer Unterstützung zur Verhinderung von Bildungsgangabbrüchen und zur Förderung des Eintritts in Berufsausbildung oder Beschäftigung ebenfalls aktive Arbeitsförderungsleistungen in Form eines max. 26-wöchigen Betriebspraktikums oder einer Aufqualifizierung erhalten können (§ 75b Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung; Danish National Labour Market Authority 2011, 11).

Wie aus der nachstehenden Tabelle 8 zusammenfassend hervorgeht, werden die registrierten Arbeitslosengeldempfänger sowie Sozialhilfebezieher unter 30 Jahren in Dänemark in vier Zielgruppenkategorien klassifiziert (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 12). Diese unterscheiden sich nach dem Bildungsniveau, dem Familienstand und den individuellen Ausgangsvoraussetzungen zur Bildungsteilhabe. Entsprechend der Kategorie werden sodann verschiedene, z. T. verpflichtend anzunehmende Aktivierungsstrategien/-ziele unterschieden (vgl. ebd.):

⁴² Nach § 37 Abs. 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung soll eine berufs- bzw. arbeitsmarktbefähigende Ausbildung nicht länger als eine Berufsbachelor-Ausbildung (professionsbacheloruddannelse) dauern und sich auf Arbeitsmarktbereiche mit Arbeitsmarktbedarf beziehen. Die Berufsbachelor-Ausbildung dauert im Schnitt zwischen drei und vier Jahren in Vollzeit und ist vergleichbar mit einem Fachhochschulstudienabschluss in Deutschland (vgl. Maschmann 2011, 5).

Tabelle 8: Zielgruppen und Aktivierungsstrategien für jüngere Arbeitslose in Dänemark

Zielgruppe	Aktivierungsziele
<u>Unter 25-Jährige ohne Kinder, ohne Abschluss der höheren Sekundarbildung und ohne persönliche Voraussetzungen zur Aufnahme eines regulären Bildungsgangs</u>	Schaffen der notwendigen Ausgangsvoraussetzungen zur Aufnahme eines regulären Bildungsangebots
<u>Unter 25-Jährige ohne Kinder und ohne Abschluss der höheren Sekundarbildung, aber mit den notwendigen Voraussetzungen zur Aufnahme eines regulären Bildungsgangs</u>	Verbindliche Integration ins reguläre Bildungssystem
<u>25-30-Jährige sowie unter 25-Jährige mit Kindern und ohne Abschluss einer höheren Sekundarbildung</u>	Freiwillige Integration in einen regulären Bildungsgang der höheren Sekundarbildung
<u>Unter 30 Jährige mit Abschluss der höheren Sekundarbildung</u>	Möglichkeit zum Einsatz jeglicher Aktivierungsinstrumente, Beschäftigungsvermittlung

Quelle: vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 12; eigene Darstellung

Dem aktiven Arbeitsförderungs-gesetz liegt im Kern das aktivierungspolitische Leitbild des 'Fördern und Fordern' zugrunde und betont die Selbstverantwortung der Individuen (vgl. Jørgensen 2009, 340). So setzt der Bezug von Entgeltersatzleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit voraus, dass Leistungsempfänger aktiv nach einer Beschäftigung suchen, dass diese nach einer bestimmten Dauer der Arbeitslosigkeit einen rechtlichen Aktivierungsanspruch haben (s. u.) und dass diese in den meisten Fällen an den angebotenen Aktivierungsmaßnahmen teilnehmen müssen (vgl. Svarer 2011, 751; Blache 2011, 5; Ministry of Employment 2012b, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Active%20labour%20market%20policy.aspx>, Zugriff: 31.10.2012; Danish National Labour Market Authority 2011, 12).

3.3.4 Instrumente der aktiven Arbeitsförderung und individuelle Zugangsvoraussetzungen

Immer wenn eine arbeitslos gemeldete Person Sozialhilfe oder Arbeitslosengeld beantragt hat, ist vorgesehen, dass diese innerhalb der ersten drei Wochen der Arbeitslosigkeit Informationen über ihre Bildungs- und Erwerbsbiografie sowie individuelle Beschäftigungswünsche auf der elektronischen Datenbank Jobnet⁴³ hinterlegt sowie nach spätestens drei Wochen zu einem ersten persönlichen Gespräch mit dem zuständigen Jobcenter erscheint (§§ 12-14 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Daneben findet im Falle von unter 30-Jährigen Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfängern spätestens nach einem Monat und bei über 30-Jährigen spätestens nach drei Monaten Leistungsbezug ein so genanntes erstes Kontaktgespräch (Job interview) mit dem zuständigen Jobcenter statt (§§ 19, 20 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung; Danish National Labour Market Authority 2011, 12 f.; Jørgensen 2009, 350 ff.). In diesem Rahmen werden Maßnahmen zur möglichst schnellen Vermittlung des Arbeitslosen ins reguläre Bildungs- bzw. Beschäftigungssystem vereinbart, notwendige Unterstützungs- und Arbeitsförderungsmaßnahmen zur Förderung der Vermittlungsfähigkeit geplant und die Frequenz der Nachfolgespräche im Rahmen eines individuel-

⁴³ Jobnet ist ein vom Arbeitsministerium eingerichtetes „landesweites System (...) zur Registrierung von Arbeitsangeboten durch Arbeitgeber und den cv's [Lebensläufen] der Arbeitssuchenden" (§ 60 Abs. 1 Bekendtgørelse af lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung) vom 15. Juni 2010; übersetzt durch einen vom Auftraggeber dieser Expertise beauftragten fach- und sprachkundigen Dritten).

len Kontaktverlaufs festgehalten (§§ 15, 16 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Vorgesehen ist, dass das persönliche Kontaktgespräch mindestens immer dann zu führen ist, nachdem eine Person an einer Arbeitsförderungsmaßnahme nach Kap. 10-12 des Arbeitsförderungsgesetzes (s. u.) teilgenommen hat (§§ 17, 18 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung) oder aber wenn das Jobcenter Zweifel an der Verfügbarkeit des Leistungsempfängers für eine Arbeitsvermittlungsaktivität hegt (§ 21a Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Jenseits dieser zeitlich fixierten Gespräche regelt das Arbeitsministerium weitere Zeitpunkte, zu denen je nach Zielgruppe weitere persönliche Gespräche stattfinden müssen, und die Bedingungen, unter denen bestimmte Arbeitslose, wie z.B. Ältere, gesundheitlich Beeinträchtigte etc., nicht an den regelmäßigen Gesprächen teilnehmen müssen (§ 21 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Ausgenommen von der Verpflichtung zur Teilnahme an den persönlichen Erstgesprächen, den Kontaktgesprächen ebenso wie zur Wahrnehmung von Aktivierungsmaßnahmen sind Arbeitslose, die wegen absehbarer Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung, eines Mutterschutzes, einer (Früh-)Rente, einer Altersrente oder wegen einer Arbeitsfreistellung (z. B. witterungsbedingt) nur vorübergehend arbeitslos sind (§ 21f Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Die Entscheidung über den Einsatz bestimmter Aktivierungs- und Arbeitsförderungsmaßnahmen wird je nach Einzelfall und regionaler Arbeitsmarktlage durch das Jobcenter getroffen, allerdings ist vorgesehen, dass die Jobcenter in den Fällen, in denen entweder Zweifel an der Vermittlungsverfügbarkeit des Arbeitslosen bestehen oder die Arbeitslosigkeit wegen erfolgloser Arbeitssuche länger als drei Monate andauert, ein Aktivierungsangebot nach Kap. 10-12 des Gesetzes unterbreiten sollen (§ 21a Abs. 3, § 21d Abs. 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Zu den regulären Aktivierungsangeboten des Jobcenter zählen prinzipiell der Jobplan (Kap. 9), die Beratung und Aufqualifizierung (Kap. 10), Betriebspraktika (Kap. 11) sowie Beschäftigungen mit Lohnzuschuss (Kap. 12) (§ 22 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Daneben gibt es speziell für Arbeitslosengeldbezieher einen Rechtsanspruch auf eine maximal sechswöchige selbstgewählte Ausbildung (§ 26a Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung)⁴⁴.

Jobplan nach §§ 27-31a Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung (Kap. 9)

Für Personen, die Arbeitslosengeld oder Sozialhilfe aufgrund (u.a.) von Arbeitslosigkeit beziehen und die z.T. spezifische Vermittlungshemmnisse aufweisen, ist vorgesehen, dass das Jobcenter gemeinsam mit den Leistungsbeziehern im Vorfeld des Einsatzes von mind. vierwöchigen Aktivierungsmaßnahmen zwingend und ansonsten optional ein so genannter Jobplan erarbeitet, in dem die Beschäftigungsziele und die zur Arbeitsvermittlung im Einzelfall einzusetzenden Aktivierungsangebote nach Kap. 10-12 dokumentiert werden (§§ 27, 29 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Letzten Endes fungiert der Jobplan als Instrument, mit dessen Hilfe die Aktivierung und Förderung des Arbeitslosen systematisch geplant und im Sinne des Ziels der Beschäftigungsvermittlung individuell strukturiert wird.

Nach Meinung von Jørgensen/Nørup/Baadsgaard (2010) spiegelt sich im mittlerweile nicht mehr als individueller Förderplan, sondern als 'jobplan' bezeichneten Instrument der seit 2003 eingeleitete arbeitsmarktpolitische Paradigmenwechsel sehr deutlich wider, denn im Gegensatz zu früher dienen die 'Job interviews' mittlerweile einer standardisierten Bedarfsfeststellung mit dem Ziel, den Einzelfall bestimmten Zielgruppen- bzw. Bedarfskategorien und damit verbunden bestimmten Aktivierungsformen zuzuordnen (vgl. ebd., 14). Ebenfalls spiegelt die Bezeichnung die eindeutige Zielsetzung jeglicher Aktivierungsmaßnahmen wider, die darin besteht, Arbeitslose ins Beschäftigungssystem, unabhängig von den dort vor-

⁴⁴ Daneben gibt es speziell für dauerhaft eingeschränkt Arbeitsfähige das Instrument der Flexjobs, das jedoch im Vergleich zu den genannten anderen Arbeitsförderungsangeboten nach Kap. 10-12 nachrangig eingesetzt wird (§ 69, § 70 Abs. 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Im Kern handelt es sich bei den Flexjobs um dauerhaft bezuschusste Arbeitsstellen, die sich an Arbeitslose/von Arbeitslosigkeit gefährdete Personen mittleren und höheren Alters richten. Da dieses Angebot kein für Jugendliche/junge Erwachsene zur Förderung des Übergangs in reguläre Berufsausbildung eingesetztes Instrument der aktiven Arbeitsförderung darstellt, wird dieses im Folgenden nicht näher thematisiert.

findbaren Beschäftigungen und Arbeitsbedingungen zu integrieren (vgl. Jørgensen 2009, 359).

Beratung und Aufqualifizierung nach §§ 32-41 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung (Kap. 10)

Mit dem Ziel der Entwicklung und Festigung fachlicher, sozialer oder sprachlicher Kompetenzen können die Jobcenter reguläre oder aber besonders gestaltete Ausbildungen oder Kurse mit maximal sechswöchiger Dauer sowie max. drei einmonatige Betriebspraktika für Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger ebenso wie für Krankentagegeldbezieher einsetzen, wobei die Qualifizierung für und die Unterstützung der Vermittlung in den Arbeitsmarkt den zentralen Bezugspunkt bei der Auswahl geeigneter Maßnahmen bilden (§ 32 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Als Qualifizierungsangebote werden entweder Angebote bestehender Bildungseinrichtungen im Bereich der regulären 'youth education', besondere Angebote an den AMU-Einrichtungen, Kurse an Produktionsschulen und allgemeinbildende Volkshochschulkurse ebenso wie speziell zu diesem Zweck von der Kommune entwickelte bzw. bei Dritten eingekaufte Maßnahmen eingesetzt (vgl. CEDEFOP 2012, 43 f.; REFER-NET Denmark 2011, 67 f.). Hinsichtlich der mit diesem Instrument angesprochenen Zielgruppen ebenso wie zu den Fristen der Einsetzbarkeit bestehen einige Einschränkungen. So fallen Angebote für unter 30-Jährige mit dem Ziel eines allgemein- bzw. berufsbildenden Abschlusses auf Ebene der höheren Sekundarschule, abgesehen von einzelnen Ausnahmen, nicht in diesen Bereich. Unter die Ausnahmen von dieser Regel gehören unter 30-Jährige ohne berufsbefähigende Ausbildung, die eine Unterhaltsverpflichtung für zu Hause lebende Kinder haben, sowie Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger über 25 Jahren ohne berufsbefähigende Ausbildung, die Anspruch auf so genannte Folgeangebote nach § 89 bzw. § 96 haben (§ 37 Abs. 2 Nr. 2 und 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Ein Anspruch auf und die Pflicht zur Teilnahme an einem Folgeangebot besteht nach § 89 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung für alle Arbeitslosengeldempfänger immer dann, wenn diese über einen zusammenhängenden Zeitraum von sechs Monaten arbeitslos sind. Nach § 96 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung besteht auch für arbeitslose Sozialhilfeempfänger das Recht und die Pflicht zur regelmäßigen Wiederteilnahme an Aufqualifizierungs- und Beratungsangeboten im Falle einer fortdauernden längeren Arbeitslosigkeitsphase. Unter Berücksichtigung dieser Ausnahmen und Einschränkungen lässt sich der Adressatenkreis dieses Aktivierungsinstruments zusammenfassend so definieren, dass sich dieses Angebot vordergründig an Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger richtet, die älter als 25 Jahre sind und keine berufsbefähigende Ausbildung haben, an diejenigen, die Arbeitslosengeld beziehen und zwischen 25-30 Jahre alt sind und eine abgeschlossene Berufsausbildung haben, an unter 30-Jährige mit Kinder und längerfristig arbeitslose Leistungsbezieher (§§ 34, 35 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Die finanzielle Förderung der Beratung und Aufqualifizierung besteht neben der Weiterzahlung der passiven Entgeltersatzleistungen aus einer Fahrtkostenerstattung, aus einem Hilfsmittelzuschuss für Lern- und Arbeitsgeräte und Mentoren sowie aus einer Übernahme der anfallenden Unterkunfts- und Verpflegungskosten im Falle von Arbeitslosengeldempfängern (§§ 38-40 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Die Art, wie die Kosten für Angebote der Aufqualifizierung bei Bildungseinrichtungen übernommen werden, wird separat durch den Arbeitsminister geregelt (§ 41 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung)⁴⁵. Gemäß

⁴⁵ vgl. Bekendtgørelse om betaling for visse uddannelsesaktiviteter i forbindelse med lov om en aktiv beskæftigelsesindsats m.m. (Bekanntmachung des Rechts zur Bezahlung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung) vom 02.07.2009. Die Bekanntmachung nimmt Bezug auf das Gesetz: Bekendtgørelse af lov om betaling for visse uddannelsesaktiviteter i forbindelse med lov om en aktiv beskæftigelsesindsats m.m. (Gesetz zur Bezahlung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung) vom 14.06.2007. Bezugnehmend auf die im Folgenden paraphrasierten zentralen Bestimmungen der genannten Bekanntmachung ist anzumerken, dass diese ebenso wie das genannte Gesetz lediglich in dänischer Sprache vorliegen und durch den Verfasser mithilfe des Google-Übersetzungsdienstes in nicht professioneller Weise übersetzt wurden. Daraus resultierende Übersetzungsfehler sind nicht ausgeschlossen.

der Bekanntmachung zur Bezahlung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung im Geltungsbereich des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung ist vorgesehen, dass die Kosten für arbeitslose Teilnehmer in dem Fall, dass es sich um Angebote handelt, die im Rahmen des regulären Bildungssystems von anerkannten Bildungseinrichtungen auch für nicht arbeitslose Personen angeboten werden, den Einrichtungen nach monatlicher Meldung gemäß der für diese Institutionen festgelegten teilnehmerbezogenen Sätze durch die entsendende Kommune bzw. durch den von ihr mit der Arbeitsförderung einer Person beauftragten Dritten erstattet werden (§ 6 Bekanntmachung zur Bezahlung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung). Angebote außerhalb des regulären Bildungssystems werden hingegen per Auftrag der Kommunen, der Beschäftigungsregionen oder des AMS Dänemark an Dritte vergeben; in diesem Fall legt eine Rahmen- und Zahlungsvereinbarung zwischen den vertragsschließenden Parteien die Höhe und Frequenz der Zahlungen fest (§ 12 Bekanntmachung zur Bezahlung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Nach § 81a Abs. 2, 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung besteht die Möglichkeit, dass Jobcenter mit Unternehmen eine so genannte Partnerschaftvereinbarung abschließen können, was bedeutet, dass Unternehmen gegen einen zuvor vereinbarten teilnehmerbezogenen Zuschuss eine fixierte Zahl an Beratungs- und Aufqualifizierungsplätzen bereitstellen und die Jobcenter Teilnehmer diesen Plätzen zuweisen können.

Betriebs- bzw. Unternehmenspraktika nach §§ 42-50 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung (Kap. 11)

In Bezug auf Arbeitslosengeld-, Krankentagegeld- und Sozialempfänger ab 18 Jahren, bei denen entweder kein eindeutiges Beschäftigungsziel identifiziert kann oder die besondere Schwierigkeiten bei der Beschäftigungsaufnahme aufgrund unterdurchschnittlicher sozialer, fachlicher oder sprachlicher Kompetenzen aufweisen, besteht die Möglichkeit, dass diese ein durch das Jobcenter bezuschusstes Betriebspraktikum bei einem öffentlichen oder privaten Unternehmen absolvieren können (§ 42 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). In der Regel sollte das Praktikum maximal vier Wochen dauern, wobei im Falle von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern ohne Berufserfahrung, bei Langzeitarbeitslosen und schwer Vermittelbaren auch bis zu 13-wöchige Praktika ggf. mit Verlängerung auf insgesamt 26 Wochen förderfähig sind (§ 44 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Während der Zeit des Praktikums gelten für die Teilnehmer die regulären arbeitsrechtlichen Bestimmungen, allerdings nicht die tariflichen bzw. gesetzlichen Vergütungen (§ 43 Abs. 1 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Während der Zeit des Praktikums erhalten die Teilnehmer weiterhin Arbeitslosen- bzw. Krankentagegeld bzw. Sozialhilfe und können zudem eine Fahrtkostenerstattung, Zuschüsse zu Lern- und Arbeitsmitteln ebenso wie für Mentoren und ggf. weitere Kostenerstattungen erhalten (§§ 45-47 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Auch für 15-17-Jährige, bei denen die zuständige Kommune einen besonderen Unterstützungsbedarf hinsichtlich der Aufnahme einer weiterführenden Ausbildung oder Beschäftigung festgestellt hat, besteht nach Abstimmung mit den Sorgeberechtigten die Möglichkeit eines max. 26-wöchigen geförderten Betriebspraktikums (§ 75c Abs. 1, 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). In diesem Fall können eine finanzielle Unterstützung seitens der Kommune in Höhe eines gesetzlichen, zwischen den Sozialpartner ausgehandelten Mindestlohns bis zum maximal zahlbaren Sozialhilfesatz sowie ein Fahrtkostenzuschuss gewährt und ggf. Lern- und Arbeitsmittel sowie Mentoren gefördert werden (§ 75c Abs. 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Nach § 81a Abs. 1, 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung besteht auch bei diesem Instrument die Möglichkeit, dass Jobcenter mit Unternehmen eine so genannte Partnerschaftvereinbarung abschließen, was bedeutet, dass Unternehmen gegen einen zuvor vereinbarten teilnehmerbezogenen Zuschuss eine fixierte Zahl an Praktikumsplätzen bereitstellen, auf die die Jobcenter Teilnehmer zuweisen können.

Beschäftigung mit Lohnzuschuss nach §§ 51-68 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung (Kap. 12)

In Ergänzung zu den kürzeren, oben beschriebenen Betriebspraktika sieht das Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung bei über 18-jährigen Leistungsempfänger den Einsatz von öffentlich subventionierten Beschäftigungsverhältnissen bei privaten und öffentlichen Arbeitgebern insbesondere für am Arbeitsmarkt aufgrund einer fehlenden Ausbildung nach Abschluss der Sekundarschule besonders Benachteiligte, für Personen über 50, für Alleinerziehende und für Langzeitarbeitslose (mehr als sechs Monate), nicht jedoch für 15-17-Jährige vor (§ 51 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Intention der in der Regel für ein Jahr per Zuschuss förderfähigen Beschäftigungen ist die Auffrischung und Wiederherstellung der für eine Arbeitsvermittlung erforderlichen fachlichen, sozialen und sprachlichen Kompetenzen sowie die Vermittlung in ein reguläres Arbeitsverhältnis (§ 52 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung; CEEFOP 2012a, 44). Während dieser Maßnahme dürfen Beschäftigte bei öffentlichen Arbeitgebern einen Stundenlohn in Höhe von max. DKK 96,21 (Stand: 2002) bzw. pro Monat insgesamt eine Vergütung im Umfang ihrer derzeitigen Hilfeleistungen/Arbeitslosengeldzahlungen erhalten (§ 55 Abs. 2, 3 und 4 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Demgegenüber beziehen Beschäftigte bei privaten Arbeitgebern einen Lohn in der Höhe, wie dies bei regulären Tätigkeiten auf gleichem Niveau z. B. tarifvertraglich, vorgesehen ist (§ 54 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Private und öffentliche Arbeitgeber erhalten für jeden so angestellten Arbeitnehmer einen Lohnkostenzuschuss pro Arbeitsstunde, der je nach Art des Leistungsbezugs, Grad der Vermittlungsbarrieren etc. zwischen DKK 21,41 und DKK 115,43 (Stand: 2006) beträgt (§§ 63, 64 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung)⁴⁶. Jenseits der Bezuschussung der Löhne kann diese Form der aktiven Beschäftigungsförderung ebenso wie die vorgenannten Instrumente eine Fahrtkostenerstattung, Zuschüsse zu Lern- und Arbeitsmitteln ebenso wie Mentoren umfassen (§§ 66, 67 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Daneben ist es möglich, dieses Angebot mit der Teilnahme an Qualifizierungsangeboten zu kombinieren (REFERNET Denmark 2011, 68).

Die Beschaffung der Arbeitsplätze obliegt in der Regel den einzelnen Arbeitslosen, gleichwohl initiierte die dänische Regierung verschiedene Mechanismen zur Schaffung einer ausreichenden Platzkapazität. So wurde im Hinblick auf die Kommunen, die Regionen und den Staat als öffentliche Behörden festgelegt, dass diese innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs eine vom Arbeitsminister festgesetzte Quote an Beschäftigungsstellen mit Lohnzuschuss etablieren müssen (§ 56 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Die Jobcenter bzw. die von diesen mit der Beschäftigungsförderung betrauten Dritten sind berechtigt, arbeitslose Leistungsempfänger diesen Stellen zuzuweisen (§ 56a Abs. 1 und 2 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Sofern die jeweils vom Jobcenter angefragte öffentliche Verwaltungseinheit keinen Beschäftigungsplatz mit Lohnzuschuss zur Verfügung stellt, ist diese Einheit verpflichtet, sämtliche Kosten, die für den nicht vermittelten Arbeitslosen anfallen, bis zu sechs Monate lang zu übernehmen (§ 56a Abs. 5 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Eine weitere Form der subventionierten Beschäftigung stellen die so genannten „enterprise centres“ (Danish National Labour Market Authority 2011, 16) (Übersetzung d. Verf.: Ausbildungszentren) dar, die von den kommunalen Jobcentern in Form von Gehaltssubventionierung u. a. finanziert werden und von lokalen Betrieben bereitgestellt werden. Ziel der Förderung ist es, dass in regulären Betrieben Arbeitsplätze für schwer vermittelbare Personen (z. B. Sozialhilfeempfänger mit multiplen Problemlagen) bereitgestellt werden und den Betroffenen hiermit die Möglichkeit gegeben wird, Kontakte zu realen Betrieben zu knüpfen und praktische Fertigkeiten in Form eines 'learning by doing' zu

⁴⁶ Die aktuell gezahlten Summen werden auf der Website des AMS genannt: Im Falle öffentlicher Arbeitgeber werden diesen seit dem 01.10.2012 max. DKK 114,74 pro Std. als Lohnkostenzuschuss gewährt, während private Arbeitgeber seit dem 01.01.2012 einen Zuschuss von DKK 70,54/Std. beziehen können (vgl. AMS Dänemark 2012f, URL: <http://www.ams.dk/Love-og-Regler/Satser/Satser.aspx>, Zugriff: 30.11.2012).

erwerben. Es ist vorgesehen, dass die Teilnehmenden dieses Programms einige Stunden pro Tag für maximal 13 Wochen in dem Ausbildungscenter arbeiten. Die öffentliche Förderung umfasst neben der Subventionierung des Gehalts für die Teilnehmer zudem einen Zuschuss der Jobcenter an die errichtenden Betriebe, damit diese einen Beschäftigten als Mentor für die zu fördernde Zielgruppe abstellen können. Während der Zeit ist ein enger Kontakt zwischen dem Betrieb, den Teilnehmenden und dem lokalen Jobcenter vorgesehen (vgl. ebd.).

Um zu vermeiden, dass mit derart öffentlich subventionierten Beschäftigungsmaßnahmen ebenso wie durch das Instrument der Betriebspraktika reguläre Arbeitsplätze substituiert werden, ist vorgesehen, dass einerseits die Mitarbeitervertretung des jeweiligen Unternehmens der Einstellung zustimmen muss und andererseits ein ausgewogenes Verhältnis zwischen subventionierten und regulären Beschäftigungsverhältnissen innerhalb des Unternehmens nachgewiesen werden muss (§§ 48, 60, 62 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Darüber hinaus darf die Subventionierung nicht zu Wettbewerbsverzerrungen der Unternehmen untereinander führen (§§ 49, 65 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Selbstgewählte Ausbildung von Arbeitslosengeldbeziehern nach § 26a Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung

Personen, die Arbeitslosengeld beziehen, haben im Falle von unter 25-Jährigen in den ersten sechs Monaten und über 25-Jährige in den ersten neun Monaten der Arbeitslosigkeit einen Rechtsanspruch auf eine finanzielle Förderung einer selbst gewählten, maximal sechswöchigen Bildungsmaßnahme im Bereich des regulären allgemeinen oder beruflichen Ausbildungssystems (§26a Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Die finanzielle Förderung der Maßnahmekosten ist auf DKK 3.000 pro Vollzeitwoche gedeckelt (Stand 2011) (§ 26a Abs. 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Während der Teilnahme erhalten die Personen als Unterstützungsleistung ihr Arbeitslosengeld (§ 26a Abs. 4 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Jenseits der genannten, angebotsspezifischen Rahmenvorschriften zum Umfang und zur zielgruppenspezifischen Anwendbarkeit der genannten Angebote gibt es je nach Art des Leistungsbezugs allgemeine Rahmenvorschriften zur zulässigen Dauer der Beschäftigungsmaßnahmen ebenso wie zur Teilnahmepflicht. So ist vorgesehen, dass Nichterwerbstätige und Arbeitslose in der Regel nur so lange an Aktivierungsmaßnahmen der Jobcenter teilnehmen dürfen, wie sie Sozialhilfeleistungen, Arbeitslosengeld oder Krankengeld beziehen (§ 24 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Das bedeutet, dass sich die aktive Arbeitsförderung grundsätzlich auf arbeitslose Leistungsbezieher konzentriert. Im Hinblick auf die Teilnahmepflichten bestehen besondere Regelungen. So sind Arbeitslosengeldempfänger grundsätzlich verpflichtet, an den genannten Aktivierungsmaßnahmen teilzunehmen (§ 84 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung), wobei die Zeitpunkte, ab denen die Pflicht beginnt, je nach Alter variieren. So haben Arbeitslosengeldempfänger und uneingeschränkt arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger unter 20 nach vier Wochen Arbeitslosigkeit, 20-30-Jährige nach 13 Wochen Arbeitslosigkeit und 30-60-Jährige nach neun Monaten Arbeitslosigkeit das Recht und die Pflicht zur Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen nach Kap. 10-12 (§§ 85, 87, 91a, 92, 95 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Sollte die Arbeitslosigkeit nach Maßnahmeteilnahme mindestens sechs weitere Monate andauern, besteht ein Anspruch und die Pflicht zur erneuten Maßnahmeteilnahme (Folgeangebote) (§§ 89, 96 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Daneben bestehen Vorschriften zur Maßnahmedauer: Bei unter 30-Jährigen Sozialhilfe- und Arbeitslosengeldbeziehern muss die erste nach vier bzw. 13 Wochen angebotene Maßnahme mindestens sechs Monate á 25 Wochenstunden dauern, während bei über 30-Jährigen mindestens ein vierwöchiges Erstangebot á 25 Wochenstunden vorgeschrieben ist (vgl. AMS Dänemark 2011b, 17). Ergänzend hierzu haben Arbeitslosengeldempfänger ab der 123. Woche Arbeitslosigkeit einen Anspruch und eine Pflicht zur Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen für die gesamte Restdauer der Arbeitslosigkeit (vgl. ebd.).

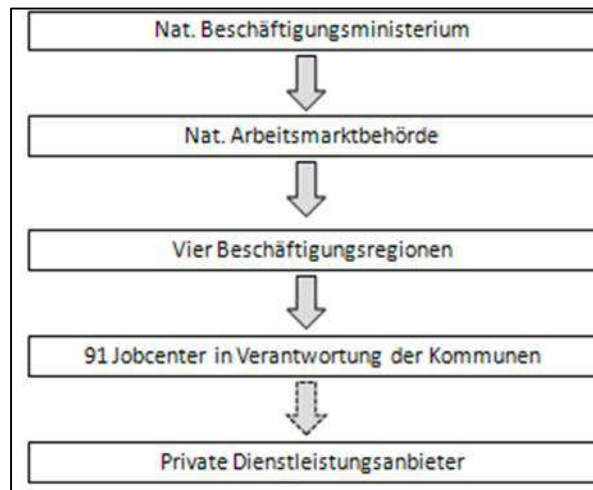
Wie deutlich wurde, beinhalten alle einsetzbaren Förderinstrumente nach Kap.10-12 nicht nur die Fortzahlung der Enteltersatzleistungen bzw. einen bezuschussten Lohn und die Mög-

lichkeit einer Kostenübernahme/-bezuschussung für die Aktivierungsmaßnahmen, sondern auch eine Förderung von sogenannten Hilfsmitteln, Mentoren und Fahrtkosten. Zu den Hilfsmitteln zählen die Ausleihe bzw. Bereitstellung von Unterrichtsmaterialien, Arbeitsgeräten und kleineren Arbeitsplatzausstattungen, deren finanzielle Förderung zusammen genommen erforderlich sein muss, um den Geförderten eine Teilnahme an den Maßnahmen zu ermöglichen bzw. diese zu unterstützen (§§ 76, 77 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Die Förderung von Mentoren ist nach Feststellung eines Bedarfs insbesondere während betrieblicher Maßnahmen (geförderter regulärer Berufsausbildungen, Praktika, Beschäftigung mit Lohnzuschuss) möglich und sieht eine Begleitung und Unterstützung der Maßnahmeteilnehmer durch einen speziell dafür abgeordneten Beschäftigten eines Betriebes oder durch einen von diesem Betrieb dafür beauftragten externen Experten vor (§§78-80 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Grundlegende Bedingung zur Auszahlung eines Zuschusses für Mentoren an Betriebe ist, dass die vom Mentor geleistete Betreuung und Förderung über das normalerweise geleistete Maß hinausgeht (§ 79 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Der finanzielle Zuschuss beinhaltet einen Lohnkostenzuschuss für die Personalausfallzeiten des Mentors bzw. die Honorare des Beraters sowie ggf. die zur Vorbereitung eines Mentors auf seine Funktion investierten Fortbildungskosten (§ 80 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Eine Fahrtkostenerstattung wird im Falle einer Teilnahme an den oben beschriebenen Aktivierungsmaßnahmen mit Ausnahme einer Beschäftigung mit Lohnzuschuss bei privaten Arbeitgebern dann gewährt, wenn die Hin- und Rückwege des Teilnehmenden zum Maßnahmeort mehr als 24km umfassen (§ 82 Abs. 1 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Der Umfang des Zuschusses kann entweder als monatlicher Pauschalbetrag oder als Kilometerzuschuss gewährt werden, wenngleich die Kosten erst ab dem 25. Kilometer erstattungsfähig sind (§§ 82, 83 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

3.3.5 An der Planung, Finanzierung und Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung beteiligte Institutionen

Die Rolle und Zusammensetzung der an der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark beteiligten Institutionen, ihre Verantwortungsbereiche und -pflichten ebenso wie ihre Finanzierung werden im Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung und insbesondere im Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung⁴⁷ geregelt. Zusammen genommen stehen die an der Beschäftigungsförderung ordnungspolitisch beteiligten Akteure in einem hierarchischen Beziehungsverhältnis, wobei grundsätzlich das Prinzip gilt, dass die übergeordnete Ebene strategisch-kontrollierende Aufgaben gegenüber den operativ nachgelagerten Instanzen wahrnimmt. Die nachfolgende Abbildung 2 zeigt, welche Akteursebenen von Seiten des Staates an der Planung, Finanzierung und Umsetzung der aktiven Beschäftigungsförderung beteiligt sind.

⁴⁷ Bekendtgørelse af lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats in der Fassung vom 15. Juni 2010.

Abbildung 2: Ebenen der Beschäftigungs- und Arbeitspolitik in Dänemark seit 2009

Quelle: vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 10

Die Betreuung aller Arbeitslosen, d. h. sowohl der Bezieher von Arbeitslosengeld als auch der Sozialhilfeempfänger, die Finanzmittelzuweisung für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ebenso wie die Entscheidung über die im Einzelfall einzusetzenden Aktivierungsmaßnahmen fällt seit dem 01.08.2009 ausschließlich in den Verantwortungsbereich der **Kommunalverwaltungen**⁴⁸ (vgl. (§§ 1a, 117 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung; §§ 2, 13 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung; Danish National Labour Market Authority 2011, 9; REFERNET Denmark 2011, 82; AMS Dänemark 2012d, URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/The-responsibility.aspx>, Zugriff: 31.10.2012; Ministry of Employment 2012b, URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Active%20labour%20market%20policy.aspx>, Zugriff: 31.10.2012; CEDEFOP 2012, 43; Jørgensen/Nørup/Baadsgaard, 2010, 4). Zur operativen Umsetzung der aktiven und passiven Beschäftigungsförderung haben die Kommunen insgesamt 91 lokale **Jobcenter** als gesonderte Verwaltungsbereiche eingerichtet, die die Betreuung, Unterstützung und Förderung von Arbeitssuchenden und Unternehmen vor Ort übernehmen (§§ 3, 14, 15 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung; § 5 Abs. 1 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung)⁴⁹. Zu den gesetzlich definierten Aufgaben der Jobcenter gehört die Unterstützung bei der Arbeitsvermittlung und der Suche von Arbeitgebern nach geeigneten Arbeitskräften und Auszubildenden; hierunter fallen die Identifikation und Bekanntgabe unbesetzter Arbeitsstellen, die Information und Beratung der Klienten hinsichtlich der Erstellung elektronischer, auf der Datenbank Jobnet zu hinterlegender Lebensläufe, die Vermittlung von Arbeitssuchenden in Arbeit und Aktivierungsangebote sowie die Kontaktabahnung zwischen Arbeitgebern und Arbeits- und Ausbildungssuchenden (§§ 5,9 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Daneben können die Jobcenter eine Berufs- und Bildungsberatung für Arbeitgeber und Arbeits- bzw. Ausbildungssuchende anbieten (§§ 9, 10 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Um diese Aufgaben wahrzunehmen, ist das Jobcenter befugt, finanzielle Gelder für zielgruppen- und/oder branchenspezifische Informationskampagnen sowie für besondere Förder- und Aktivierungsmaßnahmen etc. einzusetzen und einen kostenfreien Unternehmensservice einzurichten, um hierdurch insgesamt zum Ausgleich der

⁴⁸ Bis August 2009 war die Zentralregierung für die Arbeitsmarktpolitik der Arbeitslosengeldempfänger zuständig, während Sozialhilfebezieher bereits vor diesem Zeitpunkt in den Zuständigkeitsbereich der Kommunen fielen (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 9).

⁴⁹ Die von den Kommunen eingerichtete Verwaltungsbehörde für Beschäftigungsförderung, i. d. R. das Jobcenter, kann neben der Beschäftigungsförderung nach dem Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung ebenfalls Aufgaben im Rahmen von EGU, dem Dänischunterricht für Ausländer sowie der Ausbildungs- und Berufsberatung für Jugendliche übernehmen (§ 14 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung).

Angebot-Nachfrage-Ungleichgewichte am lokalen Arbeitsmarkt beizutragen (§§ 7, 10 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Neben diesen Dienstleistungsaufgaben sind die Kommunen aufgefordert, jährlich einen Beschäftigungsplan mit den für das kommende Jahr geplanten Schwerpunkten der lokalen Beschäftigungsförderung inkl. des dafür benötigten Budgets zu erstellen sowie am Ende eines jeden Jahres einen Ergebnisbericht zu den im Vorjahr erreichten Beschäftigungsförderungsergebnissen und -wirkungen vorzulegen und an den regionalen Beschäftigungsrat (s. u.) zu übersenden (§§ 23-25 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung).

Den Jobcentern als operative Akteure der Arbeitsförderung vor Ort sind verschiedene strategisch-kontrollierende Instanzen übergeordnet. Die oberste Verantwortung für die Ausrichtung der Arbeits- und Beschäftigungspolitik in Dänemark trägt das **Arbeits- bzw. Beschäftigungsministerium** (Beskæftigelsesministeriet) (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 9). Die Rahmenbedingungen und Regeln, nach denen die kommunal verantworteten Jobcenter aktive Beschäftigungsförderung einsetzen können, also z. B. welche Maßnahmen für welche Zielgruppen in Frage kommen und wie Beschäftigungsfähigkeit festgestellt wird, legt die vom Arbeitsminister eingerichtete nationale **Arbeitsmarktbehörde** (Arbejdsmarkedsstyrelsen, AMS) fest (§ 4a Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Zusätzlich ist der AMS für die Bereitstellung zentraler IT- und Managementinstrumente im Bereich der Arbeitsverwaltung verantwortlich (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 9). Darüber hinaus obliegt es dem zentralen AMS, die Regeln zur Berechnung der Höhe des Arbeitslosengeldes festzusetzen und durch Visitationen eine Überwachungsfunktion hinsichtlich der regelkonformen Aufgabenerledigung in den Kommunen wahrzunehmen (§§ 4, 4a Abs. 1 und 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Ebenfalls hat das AMS das Recht, an die Kommunen gezahlte Gelder dann zurückzufordern, wenn diese ihren gesetzlich definierten Aufgaben im Bereich der aktiven Arbeitsförderung nicht nachkommen (§ 4a Abs. 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Das AMS verfügt zur Wahrnehmung dieser Aufgaben über vier ihm administrativ unterstellte **Beschäftigungsregionen** (Nordjütland, Mitteljütland, Süddänemark sowie die Region Hauptstadt (Kopenhagen) und Seeland), die jeweils von einem vom AMS bestellten Regionaldirektor geleitet werden (§§ 5,7 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Eine zentrale Aufgabe des AMS liegt in der Beobachtung der Arbeitsmarktentwicklungen in den vier Beschäftigungsregionen, wohingegen die Beschäftigungsregionen für das Monitoring der operativen Aufgabenwahrnehmung und der Arbeitsmarktwirkungen und -ergebnisse der Jobcenter innerhalb ihrer Region verantwortlich sind (§§ 6, 8 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Daneben können die Beschäftigungsregionen den Jobcentern im Falle unterdurchschnittlicher Ergebnisse in Bezug auf die Arbeitsvermittlung das Einleiten konkreter Verbesserungsmaßnahmen verordnen und - im Falle keiner/unzureichender Verbesserungen – den Jobcentern sogar eine Auflage zur Beauftragung Dritter mit der Beschäftigungsförderung erteilen (§ 11 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Des Weiteren können die Beschäftigungsregionen Rahmenausschreibungen für Beschäftigungsförderungsmaßnahmen innerhalb ihrer Region vornehmen und in diesem Zusammenhang geeignete Dritte auswählen, die im Auftrag einzelner Jobcenter Aktivierungs- und Beschäftigungsprogramme umsetzen (§ 12a Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung).

Neben den genannten administrativen Ebenen gibt es sowohl auf nationaler, regionaler und kommunaler bzw. lokaler Ebene Beschäftigungsräte, die mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern, Verbandsvertretern aus dem öffentlichen Dienst, der Akademiker und Führungskräfte, Kommunal- und Behindertenvertretern sowie weiteren Vertretungen besetzt sind (§§ 33-34, 37-38, 44-45 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Aufgabe des **nationalen Beschäftigungsrates** ist die Beratung des AMS sowie die Aussprache von Empfehlungen zur qualitativen und quantitativen Ausrichtung der zentralen Beschäftigungspolitik und -förderung (§§ 33, 35 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Demgegenüber konzentrieren sich die Aufgaben der **regionalen Beschäftigungsräte** auf die Beobachtung und Analyse der Ar-

beitsmarktentwicklungen sowie der Ergebnisse und Wirkungen in der jeweiligen Beschäftigungsregion sowie der dortigen Jobcenter (§§ 37, 39 Abs. 1 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Die regionalen Beschäftigungsräte sind aufgefordert, jährliche Berichte zu den Leistungen der Jobcenter zu erstellen, jährlich Vereinbarungen mit dem Arbeitsministerium über den Umfang der in der Region im Jahr angestrebten Ziele und Wirkungen der Beschäftigungsförderung abzuschließen sowie die Jugend- und Berufsberatung regional zu koordinieren (§ 39 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Die in jeder Kommune eingerichteten **lokalen Beschäftigungsräte** haben die Aufgabe, die Kommunen rund um Fragen zur Ausrichtung, Entwicklung und Verbesserung der lokalen Beschäftigungsförderung zu beraten, die Ergebnisse und Wirkungen des Jobcenter vor Ort zu beobachten ebenso wie Initiativen zur lokalen Unternehmensförderung festzulegen (§§ 44, 46-47 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Ergänzend zu diesen Räten gibt es in jeder Beschäftigungsregion einen paritätisch besetzten **Beschäftigungsbeschwerdeausschuss**, dessen Aufgabe in der Entscheidung über Klagen gegenüber einzelnen Kommunen besteht (§§ 51, 52 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung).

Neben den genannten Akteuren und Institutionen können die Kommunen ihre Aufgaben im Bereich der Betreuung, Überwachung und Aktivierung von Arbeitslosen und Unternehmen an **Dritte** (so genannte **andere Akteure**) per Auftrag vergeben, wenngleich anzumerken ist, dass die Gesamtverantwortung für die aktive Arbeitsförderung auch im Falle einer Aufgabenübertragung an Dritte stets bei den Kommunalverwaltungen verbleibt (§ 4b Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Die mit der aktiven Arbeitsförderung kommunal ggf. beauftragten Dritten unterliegen denselben Vorschriften wie die Kommunen, d. h. auch für diese gelten die gesetzlichen Vorschriften des Beschäftigungsministeriums und des zentralen AMS zum Einsatz und zur Frequenz der Beratungsgespräche, den zielgruppenspezifisch einzusetzenden Instrumenten und Maßnahmen ebenso wie zur Anwendung der den Arbeitslosen auferlegten Melde- und Aktivierungspflichten (§ 4c Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). Die von den Kommunen hinzuziehenden Dritten können prinzipiell alle Organisationen und Institutionen außerhalb der lokalen Jobcenter sein, so z.B. andere Kommunen bzw. kommunal verantwortete Einrichtungen, wie z. B. die Produktionsschulen, private und gemeinnützige Organisationen, Bildungseinrichtungen und Unternehmen sowie die Arbeitslosenkassen (vgl. AMS Dänemark 2012g⁵⁰, URL: <http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer.aspx>, Zugriff: 02.02.2013). Hinsichtlich der Arbeitslosenkassen hat auch das AMS das Recht, diese mit der Wahrnehmung gesetzlicher Aufgaben im Bereich der aktiven Arbeitsförderung zu beauftragen (§ 4d Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung). So z. B. überträgt der Gesetzgeber den Arbeitslosenkassen nach § 5 Abs. 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung das Recht, die eigenen Mitglieder bei der Arbeitssuche zu unterstützen.

Ergänzend zu den genannten unmittelbar an der Aktivierung beteiligten Institutionen sind die **Sozialpartner** ein traditionell wichtiger Akteur u. a. im Kontext der aktiven Beschäftigungspolitik (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 13; Jørgensen 2009, 340). Ergänzend zu ihrer Mitwirkung in den lokalen, regionalen und nationalen Beschäftigungsräten (s. o.) nehmen diese weitere beratende, in manchen Punkten sogar mitwirkende Funktionen ein, indem sie z. B. die Arbeitslosenversicherungsfonds verwalten (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 13). Auf lokaler Ebene kooperieren die Jobcenter beispielsweise mit den Sozialpartnern, aber auch mit ortsansässigen Schulen, um örtliche arbeitsmarktpolitische Kampagnen und Veranstaltungen zu konzipieren, um Jugendliche beim Übergang in Arbeit oder Bildung zu unterstützen (vgl. ebd., 14). Mit der Reform der Arbeitsmarktinstitutionen im Jahr 2007 und der Verlagerung der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf die kommunalen 91 Jobcenter im Jahr 2009 kam es nach Aussage von Jørgensen (2009) allerdings zu einer

⁵⁰ Die in Bezug auf diese Quelle im Folgenden genannten Informationen basieren auf einer Übersetzung, die durch den Auftraggeber dieser Expertise bei einem sachkundigen Dritten in Auftrag gegeben wurde.

zunehmend auf Beratung und Überwachung reduzierten Aufgabe der Sozialpartner und damit zu einem Verlust der ehemals steuernden Funktion auf der regionalen Ebene (vgl. ebd., 352).

Eine, mit Blick auf die Zielgruppe Jugendliche/junge Erwachsene und deren Übergang in weiterführende Bildung und Arbeit nach Abschluss der Pflichtschulzeit weitere relevante Instanz sind die insgesamt 45 **Jugendberatungszentren** (youth guidance centre), deren primäre Aufgabe darin besteht, Jugendliche im Hinblick auf den Übergang innerhalb des staatlichen Bildungssystems zu beraten (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 11). Mit dem Ziel, Jugendliche ins Bildungssystem zu integrieren, richten sich diese Institutionen primär an Schüler im Pflichtschulalter sowie an unter 25-Jährige, die sich weder in Bildung oder Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (vgl. ebd.).

3.3.6 Finanzierung der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen im Rahmen der Beauftragung Dritter

Bereits im Rahmen der oben stehenden Ausführungen wurde darauf hingewiesen, dass die für die Beschäftigungsförderung in Dänemark verantwortlichen kommunalen Jobcenter die Möglichkeit haben, im Rahmen der Aktivierung sowohl auf Qualifizierungsmaßnahmen des regulären Bildungssystems als auch auf spezielle Aktivierungsmaßnahmen zurückzugreifen, die bei Dritten in Auftrag gegeben werden. Im Falle von Qualifizierungsmaßnahmen, die im regulären Bildungssystem angeboten werden, gelten die für diese Institutionen maßgeblichen Finanzierungsbedingungen, die im Rahmen dieser Expertise in Kap. 3.2 in Bezug auf die Produktionsschulen vorgestellt wurden und deren Finanzierungsgrundlagen deshalb an dieser Stelle keine erneute Erwähnung finden. Stattdessen konzentrieren sich die Ausführungen innerhalb dieses Kapitels auf die Finanzierungsmechanismen solcher Aktivierungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, die von Drittorganisationen im Auftrag der Kommunen angeboten werden. Ebenso wie in den Vorkapiteln richtet sich das Hauptaugenmerk auch diesbezüglich insbesondere auf Qualifizierungsmaßnahmen für jüngere Arbeitslose.

Im Folgenden werden die Möglichkeiten der Kommunen zur Beauftragung Dritter mit der vollständigen bzw. partiellen Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark ebenso wie die Reichweite sowie diesbezüglich geäußerte Kritiken erläutert (vgl. Kap. 3.3.6.1). In diesem Zusammenhang wird deutlich werden, dass in Dänemark keine einheitlichen Verfahren für die Auswahl förderfähiger Dritter und damit verbunden auch keine einheitlich genutzten Auswahl- und Zuschlagskriterien existieren, weshalb im Rahmen dieser Expertise eine exemplarische Herangehensweise zur Abbildung der in Dänemark im Bereich der aktiven Arbeitsförderung genutzten Vergabeverfahren/-kriterien gewählt wurde. So wird im Folgenden auf eine nationale Rahmenausschreibung des AMS aus dem Jahr 2011 Bezug genommen, anhand derer die in Dänemark im Bereich der aktiven Arbeitsförderung genutzten Auswahl-, Zuschlags- und Zahlungsverfahren sowie -kriterien exemplarisch vorgestellt werden (vgl. Kap. 3.3.6.2 - 3.3.6.3).

3.3.6.1 Möglichkeiten zur Beauftragung Dritter und Verbreitung in den Kommunen

Seit dem Jahr 2003 haben die Kommunen das Recht, grundsätzlich andere Akteure als die Jobcenter mit der Durchführung der aktiven Arbeitsförderung, also mit der Umsetzung der Beratung und Förderung der Arbeitslosen sowie der Arbeitgeber zu betrauen (§ 4b Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung; Jørgensen 2009, 354; AMS Dänemark 2012e, URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/The-responsibility/External-service-providers.aspx>, Zugriff: 31.10.2012). Diesbezüglich müssen die Kommunen jährlich Zielgrößen definieren, die angeben, wie viele personenbezogene Beschäftigungsförderungen in ihrem Verantwortungsbereich durch andere Akteure übernommen werden sollen (§ 29 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Hinsichtlich der Beauftragung Dritter gibt es in Dänemark verschiedene Varianten. Einerseits sieht der dänische Gesetzgeber vor, dass die Beschäftigungsregionen landesweite Rahmenausschreibungen für Beschäftigungsförderungsmaßnahmen innerhalb ihrer Region tätigen und in diesem Zusammenhang geeignete Dritte auswählen können, die dann in einem in der Rahmenvereinba-

rung definierten Zeitraum im Auftrag einzelner Jobcenter Aktivierungs- und Beschäftigungsprogramme umsetzen können (§ 12a Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung AMS Dänemark 2012g, URL: <http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer.aspx>, Zugriff: 02.02.2013). Andererseits steht es den kommunalen Jobcentern frei, eigene Ausschreibungen zu tätigen und Dritte vor Ort mit der Durchführung von aktiven Beschäftigungsförderungsmaßnahmen zu beauftragen (vgl. ebd.). Im letztgenannten Fall ist jedoch vorgesehen, dass die Jobcenter eindeutige Regeln festlegen, nach denen eine Einbindung anderer Akteure in die Beschäftigungsförderung lokal umgesetzt wird (vgl. AMS Dänemark 2012g, URL: <http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer.aspx>, Zugriff: 02.02.2013).

Eine landesweite staatliche Rahmenschreibung wird grundsätzlich dann eingesetzt, wenn die Bedürfnisse der Zielgruppe die lokalen Jobcenter überfordern, sei es weil diese zu speziell sind und nicht vom lokal verfügbaren Angebot erfasst werden oder aber weil das Jobcenter unterdurchschnittliche Ergebnisse in der Arbeitsvermittlung erreicht (§12a Abs. 1 und 2 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Die Jobcenter erhalten in solchen Fällen, in denen ihre Arbeitsvermittlungsergebnisse von denen vergleichbarer Jobcenter nach unten abweichen und trotz Verbesserungsmaßnahmen keine Steigerungen der Vermittlungsquoten eintreten (Überforderungsindiz), sowie in den Fällen, in denen es um die Beschäftigungsförderung von Ausländern nach dem Integrationsgesetz geht, vom Arbeitsminister die verbindliche Auflage, solche, in einer Rahmenvereinbarung integrierte Dritte mit der Umsetzung ihrer Arbeitsförderungsaktivitäten zu betrauen (§ 11 Abs. 2, 5, § 10, § 12a Abs.3 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Eine Ausnahme von dieser Regel ist nur dann möglich, wenn ein Jobcenter nachweislich gute Arbeitsvermittlungsergebnisse realisiert und dieses eine Ausnahme von der Pflicht zur Nutzung Dritter beim zuständigen Regionaldirektor beantragt hat (§ 12a Abs. 4 Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung). Eine weitere Ausnahme bilden die Servicedienstleistungen für arbeitslose Akademiker, die aufgrund der höheren Qualitätsanforderungen an die Maßnahmen in jedem Fall durch andere, vom Jobcenter zu beauftragende Anbieter betreut und gefördert werden müssen (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 13).

Das seitens des AMS angegebene Ziel der Beauftragung Dritter mit der Umsetzung der Beschäftigungsförderung ist es, die arbeitslosen Klienten zieladäquater und individueller zu fördern, um hierdurch eine schnellere Arbeitsvermittlung zu ermöglichen (vgl. AMS Dänemark 2012g, URL: <http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer.aspx>, Zugriff: 02.02.2013). Im Prinzip können die Jobcenter jeden Arbeitslosen an Dritte überweisen, sofern dieser zu einer Zielgruppe zählt, über deren Beschäftigungsförderung eine nationale Rahmenvereinbarung in der betreffenden Beschäftigungsregion besteht (§ 21e Abs. 3 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung das Recht). Nicht zulässig ist eine Zuweisung von Arbeitssuchenden durch die Jobcenter an Dritte dann, wenn ein Arbeitsloser nach drei Monaten trotz aktiver, im individuellen Kontaktverlauf dokumentierter vergeblicher Arbeitssuche keine Beschäftigung finden konnte und deshalb an Maßnahmen nach Kap. 10-12 teilnimmt (§ 21e Abs. 2 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung).

Hinsichtlich des Einsatzes konkreter Beauftragungsverfahren besteht im Bereich der Beschäftigungsförderung eine weitestgehende Freiheit für die öffentlichen Einrichtungen. So kommt eine im Jahr 2010 vorgelegte Studie zur Adaption der EU-Vergaberichtlinien in den EU-Mitgliedstaaten zu dem Ergebnis, dass in Dänemark mit dem „Act on tender procedures for Public Work contracts“ (Authority for the Supervision of Public Contracts 2010, 36) zwar eine nationale Vergaberichtlinie im Bereich öffentlicher Bauaufträge unterhalb des EU-Schwellenwerts besteht und die EU-Richtlinie 2004/18/EG mit dem Gesetz zum Einholen von Angeboten für bestimmte öffentliche und öffentlich geförderte Verträge⁵¹ unmittelbar in nationales Recht übernommen wurde, gleichwohl wird konstatiert, dass in diesem Land kei-

⁵¹ Bekendtgørelse af lov om indhentning af tilbud på visse offentlige og offentligt støttede kontrakter vom 7.12.2007. Dieses Gesetz wurde mithilfe des Google-Übersetzungsdienstes übersetzt, weshalb Übersetzungsfehler nicht auszuschließen sind.

ne spezifischen „procedures for the award of supplies and services contracts“ (ebd., 37) vorliegen. Die Beauftragung Dritter erfolgt in Dänemark demzufolge auf Basis der im Bereich der Arbeitsmarktdienstleistungen eher spärlich geltenden europäischen Vorgaben (vgl. hierzu Kap. 2.1) und ist damit grundsätzlich den EU-Prinzipien der Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung und Objektivität verpflichtet⁵² (vgl. ebd., 37). Nach § 15a und 15c Gesetz zum Einholen von Angeboten für bestimmte öffentliche und öffentlich geförderte Verträge sind öffentliche Auftraggeber in den Fällen, in denen die Auftragssumme für Dienstleistungen DKK 500.000 übersteigt, auch im Bereich der nicht prioritären Beschäftigungsförderung verpflichtet, Ausschreibungen zu veröffentlichen, aus denen u.a. die Kriterien der Vergabe deutlich hervorgehen müssen. In Dänemark besteht die Möglichkeit, einen Bieter nach dem Prinzip günstigster Preis oder wirtschaftlichstes Angebot auszuwählen, allerdings werden die bei einer Dienstleistungsausschreibung zu verwendenden Auswahlkriterien im Hinblick auf die Qualität nicht gesetzlich geregelt (vgl. Authority for the Supervision of Public Contracts 2010, 37).

Umfang und Gründe der Beauftragung Dritter

Zur Inanspruchnahme Dritter durch die Kommunen im Rahmen der Beschäftigungsförderung liegen verschiedene Evaluationsergebnisse vor. Zu nennen sind bspw. Jørgensen/Nørup/Baadsgaard (2010), die auf Basis von Sekundäranalysen zu dem Ergebnis gelangen, dass es kommunale Unterschiede hinsichtlich der Funktion und Reichweite der Beauftragung Dritter gibt und grundlegend zwei Typen von Jobcentern bestehen (vgl. ebd., 9). Einerseits den Typus mit einem „inside job centre-oriented approach“ (ebd.), in denen die Betreuung der Arbeitslosen i. d. R. durch die Jobcenter selbst erledigt und die Aktivierung unter Federführung der Gemeinden umgesetzt wird. Andererseits gibt es Jobcenter mit einem „external market-oriented approach“ (ebd.), die sowohl bei der Betreuung und Vermittlung als auch bei Aktivierungsmaßnahmen auf Drittorganisationen zurückgreifen (vgl. ebd., 10). Ergänzend zu dieser Untersuchung liegt eine im Auftrag der Arbeitsverwaltung im März 2012 von Rambøll Management Consulting erstellte Evaluationsstudie zur Verbreitung der Beauftragung Dritter in den Kommunen vor (vgl. Rambøll 2012⁵³). Die Ergebnisse zeigen, dass nahezu alle Kommunen von ihrem Recht zur Beauftragung Dritter im Bereich der Beschäftigungsförderung Gebrauch machen, wenngleich konstatiert wird, dass rund drei Viertel aller Kommunen auf diese Möglichkeit lediglich in Bezug auf max. 40 Prozent der von ihr betreuten Klientel zurückgreifen (vgl. ebd., 3). Aus diesem Grund ist zu vermuten, dass die Kommunen bzw. die von ihr betriebenen Jobcenter in der Mehrzahl der Fälle der Arbeitslosen die Aufgabenwahrnehmung weiterhin selbst übernehmen.

Die Beauftragung Dritter wird der Rambøll-Studie (2012) zufolge sowohl im Falle von Arbeitslosengeld-, Krankentagegeld- und Sozialhilfebeziehern eingesetzt und erstreckt sich prinzipiell auf alle Bereiche der aktiven Arbeitsförderung, also auf die Arbeitssuche, die Beratung und Aufqualifizierung, die Betriebspraktika und die Beschäftigung mit Lohnzuschuss (vgl. ebd., 3). In der Mehrheit der Kommunen werden mit der Beauftragung Dritter betriebliche/betriebswirtschaftliche Ziele verknüpft, was bedeutet, dass diese Dritte bevorzugt zur Kompensation steigender/sinkender Arbeitslosenquoten einsetzen und sich hiervon eine Arbeitsentlastung, sinkende Kosten und eine höhere Flexibilität ihrer betrieblichen Abläufe versprechen. Demgegenüber gibt es eine deutlich kleinere Anzahl von Kommunen, die eine Beauftragung anderer Akteure bevorzugt strategisch einsetzen, um kommunal nicht vorhandene Spezialkompetenzen der Beschäftigungsförderung einzukaufen und um hierüber eine Verbesserung der Arbeitsvermittlungserfolge zu erreichen. Der Grund, warum Kommunen Dritte seltener mit dem expliziten Ziel der Verbesserung der Arbeitsvermittlungsquoten

⁵² vgl. hierzu auch § 6 Abs. 3 Rundschreiben Nr. 2 vom 13. Januar 2010 des Finanzministeriums über Ausschreibungen und Aufforderungen zur Durchführung staatlicher Betriebs- und Bauaufgaben (Cirkulære om udbud af statslige drifts- og anlægsopgaver). Dieses Dokument wurde mithilfe des Google-Übersetzungsdienstes übersetzt, weshalb Übersetzungsfehler nicht auszuschließen sind.

⁵³ Die im Folgenden paraphrasierten Evaluationsergebnisse der Rambøll-Studie (2012) basieren auf einer Übersetzung der von Rambøll vorgelegten Zusammenfassung. Die Übersetzung wurde vom Auftraggeber dieser Expertise bei einem Dritten eingeholt und dem Verfasser zur Verfügung gestellt.

beauftragen, wird darin gesehen, dass sowohl die Ausschreibung, die vertragliche Gestaltung als auch die Vergütung Dritter in diesem Fall das Definieren und Überprüfen von messbaren Erfolgskriterien erfordern, was viele Kommunen als schwierig erachten. Die Evaluation zeigt weiterhin, dass Kommunen, die vorwiegend betriebswirtschaftliche Intentionen verfolgen, Dritte proportional seltener und mit geringerem Finanzvolumen beauftragen als Kommunen, die sich hiervon primär eine Verbesserung ihrer Vermittlungserfolge (Effektivität) versprechen. Die Evaluationsbefunde zeigen, dass alle Kommunen die mit der Beauftragung Dritter angestrebten Ziele überwiegend erreichen, wobei ein deutlicher Zusammenhang zwischen den von Kommunen intendierten und erreichten Zielen festgestellt wurde. So zeigt sich, dass die Mehrheit der Kommunen, die primär betriebswirtschaftliche Zielsetzungen mit der Beauftragung Dritter verknüpft, primär auch nur diese Ziele erreicht, während die Arbeitsvermittlungserfolge nicht signifikant verbessert werden, da erstens die vertraglichen (Zahlungs-) Vereinbarungen mit den Dritten in diesen Fällen meistens kaum auf das Erreichen bestimmter Arbeitsvermittlungsverfolge abstellen und zweitens weil die Kommunen kaum eine systematische Bewertung Dritter hinsichtlich erreichter Vermittlungserfolge umsetzen. Der Grad, mit dem die Kommunen ihre Ziele hinsichtlich der Beauftragung Dritter erreichen, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Zusammengefasst spiegeln die Evaluationsergebnisse folgende zielförderlichen Konstellationen wider (vgl. ebd., 5 ff.):

- Kommunen, die den Einsatz Dritter mit dem strategischen Ziel der Effektivitätssteigerung (höhere Arbeitsvermittlungsquoten) verknüpfen, erreichen im Vergleich zu allen anderen Kommunen die insgesamt höchsten Vermittlungsquoten und zwar insbesondere dann, wenn sie stets den auf Basis aussagekräftiger Leistungsdaten und -vergleiche ermittelten besten Dritten beauftragen. Dies setzt voraus, dass innerhalb der Kommune Verfahren etabliert wurden, mit denen Arbeitsvermittlungserfolge bei verschiedenen anderen Akteuren u. a. im Vergleich zum Jobcenter systematisch identifiziert und dokumentiert werden können. Darüber hinaus wirken sich transparente Zielsetzungen als Kriterium für die direkte Auswahl der Dritten ebenso wie der Einsatz erfolgsabhängiger Vergütungsmodelle erfolgsförderlich im Hinblick auf die erreichten Arbeitsvermittlungsquoten aus. Ebenfalls erforderlich ist in diesem Fall, dass die Dritten mit den Kommunen einzelfallbezogenen Informationen über die zugewiesenen Arbeitslosen austauschen. Bezogen auf die Art der Vergabe der Aufträge an Dritte wird das Verfahren der direkten Aufgabenübertragung ohne vorgelagerten Ausschreibungswettbewerb als bessere Variante befunden, um möglichst hohe Arbeitsvermittlungsquoten zu erreichen.
- Kommunen, die mit der Beauftragung Dritter vordergründig betriebswirtschaftliche Ziele, also eine Flexibilitätssteigerung, Arbeitsentlastung etc. anstreben, erreichen ihr Ziel bevorzugt dann, wenn innerhalb der Kommune ausreichend Kompetenz zur Analyse betrieblicher Prozesse und Bedarfe vorhanden ist und die damit generierten Informationen als Entscheidungsgrundlage für die Beauftragung Dritter verwendet werden. Auch wirkt sich bei diesen Kommunen der Einsatz von Ausschreibungsverfahren zielförderlich aus, da die Kosten für die Aufgabenerledigung in der Regel auf diesem Wege niedriger ausfallen, als wenn diese einem Dritten direkt, d. h. ohne vorherigen Wettbewerb einen Auftrag erteilen. Allerdings müssen die Ausschreibungen eindeutige Volumina und Erfolgsmaßstäbe enthalten, um zu vermeiden, dass nicht nur der Preis, sondern auch die Qualität der Aufgabenerledigung über die Wahl eines Dritten entscheidet. Im Falle einer Dominanz betriebswirtschaftlicher Ziele haben erfolgsabhängige Bezahlungsmodelle kaum Einfluss auf den Zielerreichungsgrad, vielmehr hängt dieser davon ab, ob es der Kommune gelingt, die Auftragnehmer rechtzeitig über die Förderbedarfe der zugewiesenen Arbeitslosen zu informieren und belastbare Informationen zum Umfang der unternommenen Aktivitäten einzuholen (vgl. ebd.).

Ein weiterer, für alle Kommunen unabhängig von der Art der prioritären Zielsetzung wirksam werdender erfolgsgenerierender Aspekt stellt eine ausgewogene Transaktionskostenbilanz dar, also die stetige Berücksichtigung der Bedingung, dass die Vorteile, die mit der externen Beauftragung avisiert werden, stets höher liegen müssen als die für die Beauftragung Dritter erforderlichen Investitionen (vgl. ebd., 8).

Kritik an den Möglichkeiten der Kommunen zur Beauftragung Dritter

Die im Zusammenhang mit der Beauftragung Dritter geltenden Regelungen werden z. T. deutlich kritisiert. So bedinge die zunehmende Nutzung externer Akteure kombiniert mit dem zunehmenden Einsatz von Benchmarking als Steuerungsinstrument des nationalen Arbeitsministeriums nach Jørgensen/Nørup/Baadsgaard (2010), dass die in den Jobcentern eingesetzten Betreuer kaum mehr beraterisch und pädagogisch tätig seien, sondern vielmehr mit administrativen Aufgaben betraut würden, während die eigentliche Aktivierungsarbeit durch Dritte umgesetzt und hier im Hinblick auf Qualifikationsstandards nicht reguliert sei (vgl. ebd., 12 ff.). In diesem Kontext wird konstatiert, dass die neue Steuerungsphilosophie eine zunehmende De- bzw. z. T. auch eine Re-Professionalisierung(-stendenz) im Sinne eines Bedeutungsrückgangs sozialpädagogischer Aufgaben als ehemaliger Kernbestandteil kommunaler Förderung und Aktivierung von Arbeitslosen bewirke (vgl. ebd., 17 ff.). Verschärft werde diese Tendenz dadurch, dass der Zugang in dieses Betätigungsfeld qualifikatorisch nicht reguliert sei, wodurch in professioneller Hinsicht eine große qualifikatorische Heterogenität der innerhalb der Jobcenter und der Drittorganisationen beschäftigten Fachkräfte kennzeichnend sei (vgl. ebd., 20). Neben der Gefahr eines qualifikationsbedingten Qualitätsverlustes wirft z. B. Jørgensen (2009) der im Jahr 2003 neu etablierten Möglichkeit, dass Jobcenter private Dritte mit der arbeitsmarktpolitischen Aktivierung beauftragen dürfen, vor, dass sich hier hinter ein Versuch zur Kosteneinsparung des Beschäftigungsministeriums verberge und damit ein Trend gesetzt würde, der langfristig das Modell der staatlich getragenen und umgesetzten Aktivierung untergraben werde (vgl. ebd., 354).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Kommunen und ihre Jobcenter seit dem Jahr 2003 das Recht haben, Dritte mit der Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung zu beauftragen. Von dieser Möglichkeit machen mittlerweile nahezu alle Kommunen Gebrauch, wengleich gezeigt werden konnte, dass sowohl die Intensität ebenso wie die Zielsetzungen externer Auftragsvergaben zwischen den Kommunen spürbar variieren. Hinsichtlich der im Bereich der Beschäftigungsförderung verwendeten Ausschreibungsverfahren sind grundlegend nationale Ausschreibungen der Beschäftigungsregionen von Verfahren der lokalen Jobcenter zur Beauftragung Dritter zu unterscheiden. Im erst genannten Fall handelt es sich um Vergabeverfahren per landesweiten Wettbewerb, die dazu dienen, Vereinbarungen mit geeigneten Dritten abzuschließen. Die einzelnen Jobcenter können bzw. müssen z.T. im Falle einer Beauftragung Dritter auf die von der Rahmenvereinbarung erfassten Dritten zurückgreifen und diese mit der Betreuung, Förderung und Aktivierung einzelner Arbeitslose(-gruppen) beauftragen. Von dieser Variante der Vergabe abzugrenzen sind Beauftragungsverfahren der einzelnen lokalen Jobcenter, die - so eine aus der Rambøll-Studie (2012) abzuleitende Information - nicht immer auf wettbewerblichen Ausschreibungen, sondern z. T. auch auf direkten Auftragsvergaben an Dritte ohne vorherigem Wettbewerb (Direktauswahl) beruhen. Die Heterogenität im Hinblick auf die von den Kommunen genutzten Verfahren zur Auswahl und zur Beauftragung Dritter ebenso wie der dabei berücksichtigten Kriterien resultiert aus dem weitestgehenden Nichtvorliegen national einheitlicher Vergabevorschriften und -kriterien in diesem Dienstleistungsbereich. Die praktizierte Vielfalt erklärt, warum im Rahmen dieser Expertise im Folgenden lediglich ein Beispiel für ein Ausschreibungsverfahren respektive der dabei genutzten Kriterien vorgestellt wird. Bereits an dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die nachstehenden Erläuterungen keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit für den gesamten Bereich der aktiven Beschäftigungsförderung in Dänemark erheben, sondern lediglich exemplarischen Charakter besitzen.

3.3.6.2 Auswahl und Finanzierung von Drittorganisationen: Das Beispiel Serviceudbud 2011

Im Folgenden gilt es, die im Kontext der landesweiten Ausschreibung Serviceudbud 2011 (Übers. d. Verf.: Dienstleistungsausschreibung 2011) des AMS ausgeschriebenen Arbeitsmarktdienstleistungen, die die Vergabe von Arbeitsförderungs- und Qualifizierungsmaßnahmen an Dritte u. a. im Bereich junger Erwachsener zwischen 18 und 29 Jahren intendiert, insbesondere im Hinblick auf die dabei genutzten Vergabe- und Finanzierungsmechanismen

vorzustellen. Maßgebliche Informationsquellen in diesem Zusammenhang bilden die vom AMS veröffentlichten Ausschreibungsbedingungen (2011a⁵⁴), die Leistungsbeschreibung/technischen Spezifikationen (2011b⁵⁵) sowie einige aktuellere Informationen, die diesbezüglich auf der Internetseite des AMS bereitgestellt werden.

3.3.6.2.1 Gegenstand und Reichweite der Rahmenausschreibung

Die Ausschreibung Serviceudbud 2011 wurde im Februar 2011 landesweit für das geografische Gebiet Dänemark durch den AMS veröffentlicht und letzten Endes an insgesamt sieben Organisationen im Mai 2011 erfolgreich vergeben (vgl. AMS Dänemark 2012h⁵⁶, URL: http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer/Aktuelle-aftaler-med-andre-aktoerer/Serviceudbud_2011.aspx, Zugriff: 05.02.2013). Absicht der Ausschreibung war ein offener Wettbewerb der Bieter mit dem Ziel, Rahmenvereinbarungen mit geeigneten Dritten für die Laufzeit von Mai 2011 bis zum 30.04.2014 im Bereich der aktiven Arbeitsförderung abzuschließen (vgl. AMS Dänemark 2011c, 5). Die Rahmenvereinbarung dient dazu, den Kreis der durch die Kommunen zu beauftragenden und damit prinzipiell förderberechtigten Organisationen festzulegen (vgl. AMS Dänemark 2011a, 2). Die Ausschreibung erfolgte zentral in Verantwortung des AMS, intendiert jedoch den Abschluss von Rahmenvereinbarungen zwischen ausgewählten Dritten und den Beschäftigungsregionen des AMS, nämlich den Regionen Nordjütland, Mitteljütland, Süddänemark sowie in den für die Ausschreibung getrennten Regionen Hauptstadt und Seeland. Um eine Aufnahme in die Rahmenvereinbarung konnten sich prinzipiell alle interessierten Organisationen bewerben, wenngleich als verbindliche Kondition vorgesehen war, dass diese mindestens für eine Zielgruppe (s. u.) und für mindestens eine der fünf genannten Regionen ein Angebot einreichen mussten (vgl. ebd.).

Absicht der von Ernst & Young operativ betreuten Ausschreibung war es, dass die genannten Beschäftigungsregionen auf Basis aller bis zum 14.03.2011 eingegangenen Angebote pro Region und Zielgruppe mindestens drei verschiedene Dritte auswählen, mit denen diese anschließend Rahmenvereinbarungen in Bezug auf die Erbringung von aktiven Beschäftigungsförderungsangeboten für verschiedene Zielgruppen (s. u.) in allen Jobcenter-Bezirken der jeweiligen Region abgeschlossen haben (vgl. AMS Dänemark 2011a, 2 ff.). Mit dieser Rahmenvereinbarung wurde lediglich der Kreis von infrage kommenden Drittorganisationen abgesteckt, denn es ist vorgesehen, dass Jobcenter mit den in der Rahmenvereinbarung enthaltenen Dritten einen gesonderten Vertrag abschließen können (nicht jedoch müssen), aus dem sich erst die öffentliche Förderung der anbietenden Dritten ergibt (vgl. AMS Dänemark 2012h, URL: http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer/Aktuelle-aftaler-med-andre-aktoerer/Serviceudbud_2011.aspx, Zugriff: 05.02.2013; AMS Dänemark 2011b, 2). Die in der Rahmenvereinbarung zwischen den Beschäftigungsregionen und den ausgewählten Dritten ausgehandelten Bedingungen sind maßgeblich für alle unter diese Rahmenvereinbarung fallenden Verträge zwischen den Dritten und den beauftragenden Jobcentern, was bedeutet, dass die Jobcenter nicht befugt sind, in den abgeschlossenen Dienstleistungsverträgen mit den Dritten andere, als in der Rahmenvereinbarung genannte Bedingungen, wie z.B. zur Förderungsdauer der Arbeitslosen, zu Erfolgs- und Leistungskriterien, Strafen und Rückerstattungsklausen etc., aufzunehmen (vgl. AMS Dänemark 2012h, URL: http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer/Aktuelle-aftaler-med-andre-aktoerer/Serviceudbud_2011.aspx, Zugriff: 05.02.2013).

Die Rahmenausschreibung enthält einige verbindliche Anforderungen an die Erbringung der Dienstleistungen, die grundsätzlich auch für die Einzelverträge zwischen Jobcentern und

⁵⁴ Die in Bezug auf diese Quelle im Folgenden genannten Informationen basieren auf einer Übersetzung des dänischen Originaldokuments, die durch den Auftraggeber dieser Expertise bei einem sach- und sprachkundigen Dritten in Auftrag gegeben wurde.

⁵⁵ Auch bei dieser Quelle handelt es sich um eine Übersetzung des dänischen Originaldokuments, die bei einem vom Auftraggeber dieser Expertise sachkundigen Dritten in Auftrag gegeben wurde.

⁵⁶ Auch bei dieser Quelle handelt es sich um eine Übersetzung des dänischen Originaldokuments, die bei einem vom Auftraggeber dieser Expertise sachkundigen Dritten in Auftrag gegeben wurde.

Dritten gelten (vgl. AMS Dänemark 2012h, URL: http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer/Aktuelle-aftaler-med-andre-aktoerer/Serviceudbud_2011.aspx, Zugriff: 05.02.2013). So ist vorgesehen, dass ein Dritter nach erfolgter Zuweisung der Teilnehmer durch ein Jobcenter die Gesamtverantwortung für die Aktivierung, Förderung und Qualifizierung übernimmt, was impliziert, dass dieser für die Planung und die Einhaltung sämtlicher gesetzlich vorgeschriebener Aktivierungsbestimmungen verantwortlich ebenso wie dieser zum Einhalten der verwaltungsrechtlichen Bestimmungen (z. B. zu Aktennotizen, Vertraulichkeit und Geheimhaltung etc.) verpflichtet ist (vgl. AMS Dänemark 2011b, 2 ff.). Neben der kontinuierlichen Aktualisierung der auf Jobnet hinterlegten Lebensläufe der Teilnehmer sind die Auftragnehmer verpflichtet, mind. jeden dritten Monat Kontaktgespräche zu führen, individuelle Jobpläne zu erstellen und zu aktualisieren sowie passgenaue Aktivierungsmaßnahmen, wie Beratung und Aufqualifizierung, Betriebspraktika und Beschäftigung mit Lohnzuschuss, einzusetzen (vgl. ebd., 16 f.). Daneben enthält die Rahmenvereinbarung die Vorgabe, dass mindestens 40 Prozent der Vertragslaufzeit mit dem Dritten auf Aktivierungsmaßnahmen nach Kap. 10-12 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung entfallen muss. Diese Regelung bezieht sich jedoch nicht auf einzelne Teilnehmer (vgl. ebd., 19), was bedeutet, dass die Auftragnehmer innerhalb dieser Vorgaben weitestgehend frei über die Intensität der den einzelnen Teilnehmern anzubietenden Aktivierungsmaßnahmen entscheiden können. Die Auftragnehmer sind aufgefordert, sämtliche teilnehmerbezogenen Aktivierungsaktivitäten im elektronischen Informationssystem des AMS „Jobindsats“ (ebd.) und/oder im kommunalen IT-System einzugeben und diese Angaben laufend zu aktualisieren. Ergänzend zu diesen Auskunftspflichten unterliegen die externen Dritten einer kommunalen Aufsicht, in deren Rahmen die Jobcenter das Recht haben, die Lokalitäten des Anbieters zu begehen, Teilnahmerevaluationen während und nach Ablauf der Maßnahme umzusetzen sowie kennzahlgestützte Vergleiche zwischen verschiedenen beauftragten Anbietern hinsichtlich der erreichten Vermittlungserfolge vorzunehmen (vgl. ebd., 23 ff.).

Grundsätzlich ist es den Jobcenter gestattet, einen Vertrag mit einem oder mehreren, in der Rahmenvereinbarung enthaltenen Dritten abzuschließen oder aber gänzlich auf Dritte zu verzichten (vgl. AMS Dänemark 2011b, 19 f.). Sofern jedoch ein Vertragsabschluss mit einem/mehreren zuvor ausgewählten Dritten in der Region avisiert wird, bestehen hinsichtlich der Auswahl ebenso wie zu den Inhalten der zwischen einzelnen Jobcentern und den ausgewählten Dritten abzuschließenden Verträge einige zentrale Rahmenvorgaben. So ist vorgesehen, dass Jobcenter Dritte nach den gleichen Kriterien auswählen müssen, die auch dem Auswahlverfahren der Rahmenvereinbarung zugrunde liegen. Das bedeutet, dass diese stets den Dritten auswählen müssen, der das regional wirtschaftlich günstigste Angebot vorgelegt hat (vgl. hierzu Kap. 3.3.5.2.3). Daneben ist vorgeschrieben, dass die Verträge festlegen müssen, wie viele Arbeitslose dem Dritten in etwa zugewiesen werden und ob die Zuweisung einzelner Teilnehmer oder ganzer Gruppen vorgenommen wird (vgl. ebd., 19). In dem Fall, dass mehrere Dritte gleich effektive Maßnahmen anbieten, liegt es in der Entscheidung der Jobcenter, welchem konkreten Anbieter die Arbeitslosen zugewiesen werden (vgl. ebd., 10). Ein eindeutiges Zuweisungsprinzip bzw. ein zentral definierter Zuweisungsschlüssel, wie dies zum Beispiel in England im Bereich des Work Programme vorgesehen ist (vgl. Kap. 4), gibt es in Dänemark nicht.

3.3.6.2.2 Ziele, Dauer und Zielgruppen der von der Rahmenausschreibung betroffenen Aktivierungsmaßnahmen

Die unter die Rahmenausschreibung fallenden Arbeitsmarktdienstleistungen richten sich an die in den Regionen gemeldeten arbeitssuchenden und -fähigen Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger, die einer der nachfolgend genannten Zielgruppenkategorien angehören (vgl. AMS Dänemark 2011a, 2; AMS Dänemark 2011b, 2):

- A: 18-29-Jährige ohne beschäftigungsbefähigender Ausbildung
- B: 18-29-Jährige mit beschäftigungsbefähigender Ausbildung
- C: 30-54-Jährige ohne bzw. mit veralteter beschäftigungsbefähigender Ausbildung

- D: 30-54-Jährige mit beschäftigungsbefähigender Ausbildung
E: Personen über 55 Jahren.

Alle Teilnehmer werden den Maßnahmen eines Dritten für die Dauer von 52 Wochen zugewiesen und ein vorzeitiger Abbruch ist nur im Falle eines Umzugs, eines Wechsels in einen anderen sozialstaatlichen Leistungsbereich, einer subsistenzsichernden Beschäftigungsaufnahme, im längeren Krankheitsfall des Teilnehmers oder nach rechtskräftiger 'Verlegung' des Teilnehmers durch das Jobcenter in einen anderen Bildungsgang möglich, während der beauftragte Dritte nicht befugt ist, das vorzeitige Ende des Teilnehmers zu beschließen (vgl. AMS Dänemark 2011b, 20 f.). Oberstes Ziel aller unter die Ausschreibung fallenden Maßnahmen ist die schnellstmögliche Beschäftigungsvermittlung der Arbeitslosen bevorzugt in solche Branchen/Bereiche, in denen ein ungedeckter Arbeitskräftebedarf besteht. Eine Ausnahme bilden die Maßnahmen im Bereich der Zielgruppenkategorie A, denn hier bildet die Vermittlung in reguläre Berufsausbildung das oberste Ziel (vgl. ebd., 2 f.). Intention der Beschäftigungsförderung ist es, individuelle Motivations- und Qualifikationsdefizite der Teilnehmenden zu beseitigen, die eine Beschäftigungs- und Ausbildungsaufnahme erschweren bzw. bis dato verhindert haben (vgl. ebd., 13). In der Leistungsbeschreibung des AMS (2011b) werden die Zielgruppen und diesbezügliche Aktivierungsziele näher spezifiziert (vgl. ebd., 4 ff.), wobei an dieser Stelle lediglich auf die in Bezug auf Gruppe A genannten Informationen eingegangen wird, da es sich hierbei um Maßnahmen zur Unterstützung des Übergangs in reguläre Ausbildung handelt, die im Mittelpunkt dieser Expertise stehen. Die Zielgruppenkategorie A) 18-29-Jährige wird nochmals in drei Unterkategorien differenziert: (1.) 18-25-Jährige noch nicht 'ausbildungsreife' Arbeitslose, (2.) 18-25-Jährige 'ausbildungsreife' Arbeitslose und (3.) 18-29-Jährige mit zu versorgenden Kindern bzw. 25-30-Jährige unqualifizierte, arbeitslose junge Erwachsene. Ziel der Aktivierung in Bezug auf die erstgenannte Unterkategorie ist es, die grundsätzliche Ausbildungseignung der Teilnehmer zu prüfen und diese durch individuelle Berufsorientierung, Förderung und Qualifizierung auf die Berufsausbildung bzw. im Falle einer unzureichenden Eignung auf eine Beschäftigung vorzubereiten. Im Mittelpunkt der Förderung der zweiten Untergruppe steht die Aktivierung zur Aufnahme einer Berufsausbildung mithilfe einer verbindlichen Auflagenerteilung für die Teilnehmer, sich um eine reguläre Berufsausbildung zu bewerben und diese zu beginnen. Auch in Bezug auf die dritte Gruppe bildet die schnellstmögliche Vermittlung in reguläre Berufsausbildung ein Aktivierungsziel, wenngleich bei dieser etwas älteren Klientel auch eine Beschäftigungsvermittlung als gleichrangige Zieloption genannt wird (vgl. ebd., 4 f.).

3.3.6.2.3 Verfahren zur Bieterauswahl

Das Verfahren zur Auswahl der in die Rahmenvereinbarung einzubeziehenden und damit prinzipiell förderfähigen Dritten besteht aus zwei nacheinander folgenden Schritten: zunächst findet eine Auswahl geeigneter Bieter statt, ehe dann eine Zuschlagsentscheidung gefällt wird (vgl. AMS Dänemark 2011a, 5 f.). Grundlage der Auswahlentscheidung ist das von den Bietern eingereichte, schriftliche Angebot (vgl. ebd.).

Schritt 1: Verfahren zur Identifikation geeigneter Bieter

In diesem Vergabeschritt nehmen die in der Ausschreibung fünf differenzierten Beschäftigungsregionen bezogen auf ihr geografisches Gebiet und für jede Zielgruppenkategorie einzeln eine erste Bewertung der Bieter auf Basis der eingereichten Angebote vor (vgl. AMS Dänemark 2011a, 5). Beurteilt wird die Eignung der Organisationen zur Wahrnehmung der ausgeschriebenen Dienstleistungen auf Basis der folgenden drei Mindestanforderungen (vgl. ebd., 5 f.):

1. Prüfung, ob der Bieter bzw. alle Beteiligten eines Bieterkonsortiums im *zentralen Unternehmensregister* (CVR) aufgenommen sind.
2. Prüfung hinsichtlich der *kapazitiven Voraussetzungen* des Bieters. Als Mindestanforderung gilt, dass ein Bieter erstens ein Angebot für mindestens eine Zielgruppe und eine Region eingereicht hat und zweitens in der Lage ist, die Beschäftigungsförderung für mindestens 50 Arbeitslose pro Region und Zielgruppenkategorie gleichzeitig umzusetzen.

3. Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Bieters im Hinblick auf das Vorliegen einer *Schuldenfreiheit*.

Alle Angebote von Bieter, die die genannten Mindestanforderungen erfüllen, wurden anschließend einem Verfahren zum Treffen der Zuschlagsentscheidung unterzogen.

Schritt 2: Preis- und Qualitätsbeurteilung als Basis für die Zuschlagserteilung

Ziel dieses Prüfschrittes ist es, das wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln, wobei neben dem Preis auch die Qualität der im Angebot beschriebenen Dienstleistungserbringung beurteilt wird (vgl. AMS Dänemark 2011a, 6). Während der Preis mit 40 Prozent gewichtet wird, fließt die Qualität der angebotenen Dienstleistungen mit 60 Prozent in die Zuschlagsentscheidung ein (vgl. ebd., 7). Zusammengefasst dient dieser Auswahlsschritt der Feststellung, ob die Bieter zu einem angemessenen Preis finanziell, inhaltlich und kapazitätsmäßig in der Lage sind, die gesetzlich vorgeschriebenen Kontakt- und Aktivierungsmaßnahmen für ausnahmslos alle vom Angebot erfassten Regionen und Zielgruppen umzusetzen, was u. a. bedeutet, dass auch geprüft wird, ob die Anbieter keine weitere Eingrenzung der zu fördernden Personen innerhalb der angebotenen Zielgruppenkategorie vorgenommen haben (vgl. ebd., 6).

Der **Preis** wird auf Grundlage der im Angebot durch die Bieter genannten *teilnehmerbezogenen Gesamtpreise ohne MwSt.* beurteilt (vgl. AMS Dänemark 2011a, 6). Die Bieter sind aufgefordert, in ihrem Angebot einen Gesamtpreis ohne MwSt. pro Teilnehmer für einen 52-wöchigen Förderungszeitraum für mindestens eine Zielgruppenkategorie und mindestens eine der fünf Regionen anzubieten. Bei der Preiskalkulation zu berücksichtigen sind alle Kostenarten, die im Rahmen der Aktivierung, Beratung und Organisation der Teilnehmer anfallen. Hierunter fallen auch Kosten, die für den Kauf von Ausbildungsgängen oder aber für den Einsatz von Dolmetschern anfallen. Ausgenommen von der Preiskalkulation sind Kosten für Lohnzuschüsse im Falle des Einsatzes subventionierter Beschäftigten nach Kap. 12 des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung, solche, für eine Berufsausbildung Erwachsener anfallende Kosten ebenso wie Kosten für Mentoren und Hilfsmittel nach §§ 76-80 Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung (vgl. ebd., 6 f.), denn dafür anfallende Kosten können gesondert und einzelfallbezogen mit den Jobcentern abgerechnet werden (vgl. AMS Dänemark 2011b, 19). Grundlage für die Preiskalkulation der interessierten Bieter sind einerseits die gesetzlichen Bestimmungen zum Aktivierungsumfang und den Teilnahmepflichten (vgl. Kap. 3.3.2 und 3.3.3), die letzten Endes den Grad des inhaltlich erforderlichen Engagements der Dritten determinieren. Andererseits können die Bieter sich im Rahmen der Preiskalkulation am erwartbaren Gesamtteilnehmervolumen orientieren, wobei hierzu die vom AMS in der Leistungsbeschreibung genannten ungefähren Größenordnungen zu den Zahlen von Arbeitslosen genutzt werden können, die von den Jobcentern voraussichtlich jedes Quartal an die beauftragten Dritten überwiesen werden (vgl. AMS Dänemark 2011a, 7). Vorgesehen ist, dass während der Laufzeit der Rahmenvereinbarung landesweit ca. 35 Prozent aller Arbeitslosen, die zur Zielgruppe A-D zählen, sowie 80 Prozent der Zielgruppe E von den kommunalen Jobcentern an die ausgewählten externen Akteure überweisen werden (vgl. ebd., 7). Die nachfolgende Tabelle 9 enthält eine Übersicht zu der vom AMS landesweit geschätzten Anzahl der im 3. Quartal des Jahres 2011 voraussichtlich von der Ausschreibung Serviceudbud erfassten Arbeitslosen differenziert nach Zielgruppen. Hierbei ist anzumerken, dass es sich bei den nachfolgend genannten Zahlen explizit um Schätzwerte zur Zahl der Arbeitslosen handelt, die voraussichtlich im 3. Quartal 2011 länger als vier Wochen (18-29-Jährige) bzw. länger als 13 Wochen (über 30-Jährige) arbeitslos sind und an einen der beauftragten Dritten überwiesen werden.

Tabelle 9: Erwartete Größenordnungen zur Anzahl der an Dritte im 3. Quartal 2011 im Rahmen der Ausschreibung Serviceudbud 2011 zu überweisenden Arbeitslosen differenziert nach Zielgruppenkategorien

	Anzahl geschätzter Arbeitsloser
Zielgruppe A: 18-29 Jahre ohne Ausbildung	52.651
Zielgruppe B: 18-29-Jährige mit Ausbildung	37.300
Zielgruppe C: 30-54-Jährige ohne bzw. mit veralteter Ausbildung	45.314
Zielgruppe D: 30-54-Jährige mit Ausbildung	54.754
Zielgruppe E: über 55-Jährige	21.643
Gesamtzahl der voraussichtlich an Dritte überwiesenen Arbeitslosen	211.662

Quelle: vgl. AMS Dänemark 2011b, 5 ff.; eigene Darstellung

Ergänzend zum Preis wird die **Qualität** der eingereichten Angebote in Bezug auf folgende Aspekte beurteilt (vgl. AMS Dänemark 2011a, 6):

1. Für jede Zielgruppenkategorie: Beschreibung des Bieters zur *geplanten Vorgehensweise hinsichtlich der Maßnahmedurchführung* und Untermauerung der *erwarteten Ergebnisse* der Beschäftigungsförderung;
2. Für jede Zielgruppenkategorie: Beschreibung des Bieters zu den *mit der Arbeitslosigkeit der interessierenden Zielgruppe(n) einhergehenden Probleme*;
3. *Zusicherung des Bieters*, dass die Maßnahme in allen Kommunen der betreffenden Region(en) durchgeführt wird;
4. *Vorhabenbeschreibung* des Bieters zur inhaltlichen und administrativen Durchführung der Beschäftigungsförderungsmaßnahmen.

Die zu beauftragenden Dritten müssen den gesetzlichen Anforderungen an die zur Durchführung von Aktivierungs- und Qualifizierungsmaßnahmen erforderliche *infrastrukturelle Ausstattung* genügen und dieses spätestens sechs Wochen nach Auftragsvergabe durch ein Jobcenter nachweisen (vgl. AMS Dänemark 2011b, 26). Neben geregelten Öffnungszeiten und geeigneten Büro-, Besprechungs- und Seminarräumen gehören hierzu Toiletten, Speiseräume sowie eine ausreichende Anzahl an PC's mit Internetzugang. Darüber hinaus muss der Auftragnehmer eine räumliche Zugänglichkeit für die Teilnehmer im gesamten kommunalen Einzugsgebiet gewährleisten und eine Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz sicherstellen. Ein weiteres Anforderungskriterium betrifft die *Beratung und Information* der Teilnehmenden, die durch geeignete, verständliche Materialien, eine anschauliche Internetseite und persönliche Anlaufstellen geeignet sein muss, die Teilnehmer ausreichend über die Aktivierungsmaßnahmen und Beschäftigungsperspektiven zu informieren (vgl. ebd., 27).

3.3.6.2.4 Auszahlung der Finanzmittel an Dritte

Mit der Zuschlagserteilung durch die Beschäftigungsregionen geht noch keine Auszahlung der Gelder an die beauftragten Dritten einher. Vielmehr erwerben die von der Rahmenvereinbarung erfassten Dritten erst dann einen Anspruch auf finanzielle Gelder der Kommunen für die Erbringung der Dienstleistungen, wenn diese erstens einen Vertrag mit einem Jobcenter über die Umsetzung der Arbeitsförderung vor Ort ausgehandelt haben und zweitens dieses Jobcenter Arbeitslose an den Vertragsnehmer überwiesen hat (vgl. AMS Dänemark 2011b, 21).

Die Auszahlung der Gelder an die beauftragten Institutionen erfolgt auf Basis eines landesweit angewendeten ergebnisabhängigen Bezahlungsmodells (vgl. AMS Dänemark 2011b, 21). Ziel des erfolgsabhängigen Modells ist es, eine stetige Ausrichtung der Dritten am Ziel

der Beschäftigungs- bzw. Ausbildungsvermittlung zu gewährleisten (vgl. ebd., 2). Das Auszahlungsmodell sieht vor, dass den Anbietern 25 Prozent ihrer sogenannten Betriebskosten pro Teilnehmer unabhängig vom Erfolg als Zuschuss ausbezahlt werden, während 75 Prozent der kalkulierten Gelder erst mit Erreichen des avisierten Ziels ausbezahlt werden (so genannter Bonus) (vgl. ebd., 21). Grundlage für die Zahlungen bilden in beiden Fällen die Angaben, die der Auftragnehmer im kommunalen IT-System zu jedem Teilnehmer eingespeist hat. Die Bonuszahlung ist gestaffelt und sieht vor, dass den Anbietern ein 100-prozentiger Bonus in den Fällen gezahlt wird, in denen die Teilnehmer für die Dauer von mind. 13 Wochen eine reguläre Arbeitsstelle im Umfang von mind. 20 Wochenstunden oder aber speziell die Zielgruppe A und C eine reguläre Berufsausbildung aufgenommen haben, während derer keine sozialstaatlichen Entgeltersatzleistungen bezogen werden. Demgegenüber führt die Vermittlung des Teilnehmers in eine Beschäftigung mit privatem Lohnzuschuss lediglich zu einer 50-prozentigen Auszahlung des Bonus (vgl. ebd., 21 ff.). Grundsätzlich kann der Vermittlungsbonus je teilnehmerbezogener Vermittlung nur einmal abgerufen werden, es sei denn, der Teilnehmer wurde während der 52-wöchigen Laufzeit zweimal aus der Arbeitslosigkeit heraus in zwei verschiedene Beschäftigungen/Berufsausbildungen für jeweils mind. 13 Wochen vermittelt – in diesem Fall kann der Bonus zweimal abgerufen werden (vgl. ebd., 21 f.).

Die Abrechnung der Mittel zwischen den Jobcentern und den von diesen beauftragten Dritten erfolgt grundsätzlich teilnehmerbezogen, wobei eine Zahlungsperiode mit dem Datum der Zuweisung des Teilnehmers an den Anbieter beginnt und mit dem Ende der Förderung dieses Teilnehmers, also spätestens ein Jahr später endet (vgl. AMS Dänemark 2011b, 22). Sowohl die Betriebskosten als auch die Bonuszahlungen werden monatlich pro Teilnehmer abgerechnet und dem Auftragnehmer als prozentualen Anteil von der angebotenen teilnehmerbezogenen Auftragssumme ausgezahlt. Die Betriebskostenzuschüsse werden pro angefangener Woche der Teilnehmerbetreuung erstattet, wobei ab dem Zeitpunkt, zu dem Teilnehmer mehr als 20 Std. pro Woche einer regulären Beschäftigung nachgeht, oder aber für Tage mit Kranken-, Urlaubs- oder Mutterschutz-Tagegeld sowie für Feiertage keine Betriebskosten abgerechnet werden können. Die Auszahlung des Bonus beginnt frühestens ab der 16. Teilnehmerwoche und erfolgt rückwirkend in Bezug auf die drei Monate zuvor erreichten Vermittlungserfolge. Des Weiteren setzt die Bonusausschüttung voraus, dass mindestens ein Kontaktgespräch mit dem Teilnehmer vor der Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung stattgefunden hat (vgl. ebd., 23).

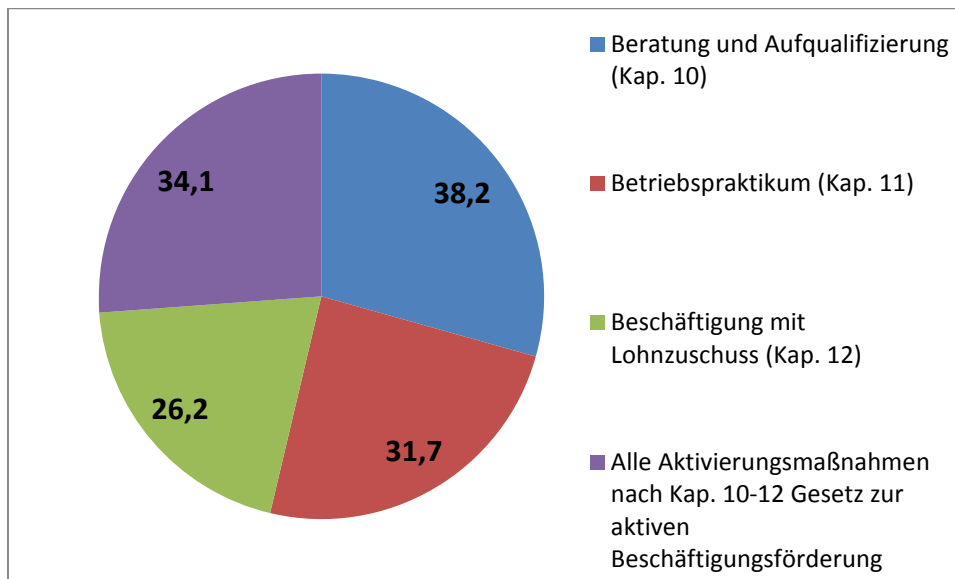
3.3.7 Umfang der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark

Im Folgenden gilt es, die Ausgaben und die Teilnehmerrelationen im Bereich der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark vorzustellen.

Die **Ausgaben** des dänischen Staates für Arbeitslose umfassen im Jahr 2010 insgesamt DKK 42,6 Milliarden sowie knapp DKK 8,8 Milliarden für Sozialhilfezahlungen (vgl. Statistics Denmark 2012a, 151). Die aktive Arbeitsförderung nimmt gemessen an den Ausgaben für Arbeitslose einen hohen Stellenwert ein, denn immerhin DKK 23,7 Milliarden entfielen im Jahr 2010 auf Aktivierungsmaßnahmen, während rund DKK 18,8 Milliarden für Arbeitslosengeldzahlungen aufgewendet wurden (vgl. ebd.). Im Jahr 2011 bezogen insgesamt 845.722 Personen staatliche Sozialleistungen, von denen 119.409 bzw. 14,1 Prozent unter 30 Jahren alt waren (vgl. Statistics Denmark 2012a, 130).

Die Wichtigkeit aktiver Arbeitsförderung trifft gemessen an den **Teilnahmehäufigkeiten** insbesondere auf jüngere Erwerbslose zu. Grundsätzlich festzustellen ist, dass 34,1 Prozent der insgesamt 96.478 gezählten Vollzeiteilnehmer an Aktivierungsangeboten nach Kap.10-12 unter 30-Jahren alt waren, so dass jüngere Entgeltersatzleistungsempfänger im Vergleich zu älteren Arbeitslosen insgesamt in allen Aktivierungsinstrumenten deutlich überproportional vertreten waren (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Anteil der unter 30-Jährigen an allen Aktivierungsteilnehmern in 2011 differenziert nach Aktivierungsinstrumenten im Jahr 2011 (in Prozent)⁵⁷

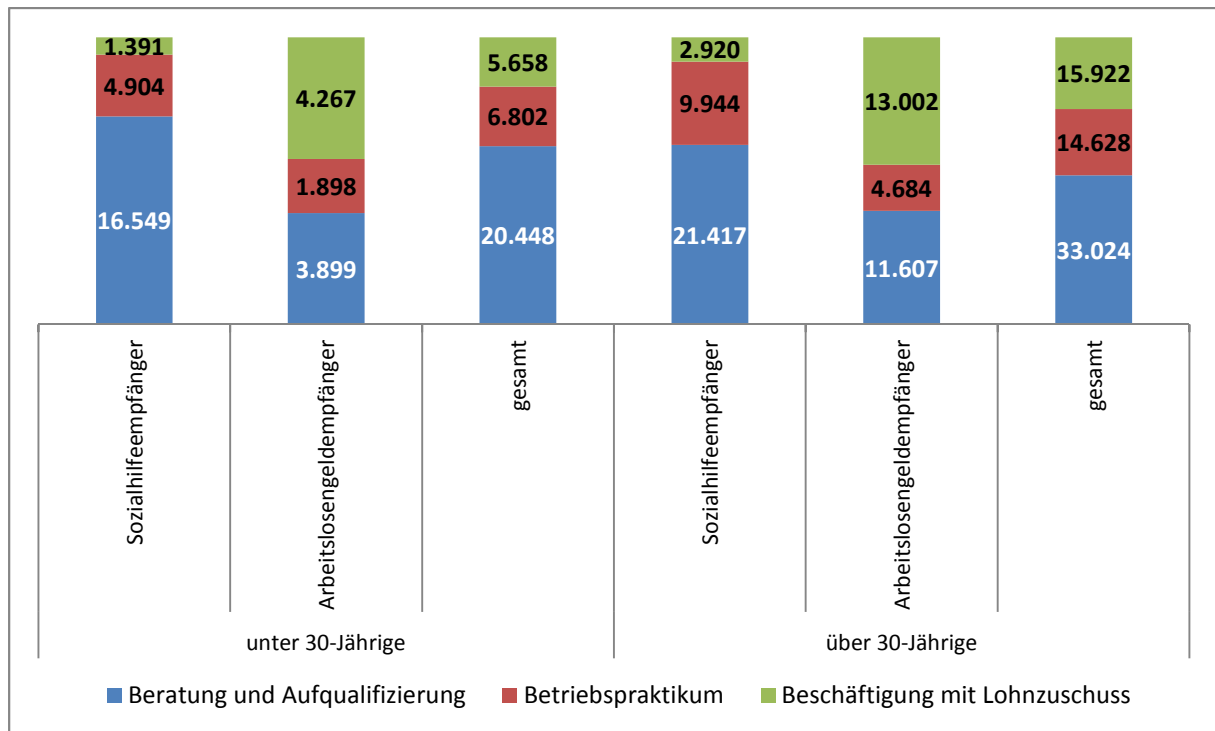


Quelle: Statistics Denmark 2012a, 129; eigene Darstellung und Berechnungen

Bei näherer Betrachtung der Aktivierungsformen fällt auf, dass sowohl bei den unter 30-Jährigen als auch bei über 30-Jährigen Entgeltersatzleistungsempfängern der Einsatz von Maßnahmen zur Beratung und Aufqualifizierung am häufigsten ist (vgl. Abbildung 4). Deutliche Unterschiede zeigen sich in beiden Altersgruppen zwischen der Art des Entgeltersatzleistungsbezugs, was darauf hindeutet, dass in den Kommunen offenbar unterschiedliche Aktivierungsstrategien in Bezug auf Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger eingesetzt werden. So fällt auf, dass bei Arbeitslosengeldempfängern beider Altersgruppen am häufigsten auf das Instrument der subventionierten Beschäftigung zurückgegriffen wird, während bei Sozialhilfeempfängern die Beratung und Aufqualifizierung gefolgt vom Betriebspraktikum bedeutender sind.

⁵⁷ Die den Prozentberechnungen zugrunde gelegten Zahlen beziehen sich auf die Zahl der Vollzeitäquivalente und nicht auf die Anzahl der geförderten Personen.

Abbildung 4: Anzahl der Aktivierungsteilnehmer (Vollzeitäquivalente) über und unter 30 Jahren differenziert nach Art der Entgeltersatzleistungsbezugs und Aktivierungsinstrumenten im Jahr 2011



Quelle: Statistics Denmark 2012a, 129; eigene Darstellung

3.3.8 Effekte der aktiven Arbeitsförderung in Dänemark

Nach Angaben der dänischen Arbeitsmarktbehörde werden die Entscheidungen zum Einsatz spezifischer Aktivierungskategorien stets durch umfangreiche, kontrollierte Effektstudien mit einer Versuchs- und einer Kontrollgruppe flankiert, um einen möglichst kosteneffektiven Einsatz von Programmen durch die lokalen Jobcenter zu gewährleisten (vgl. Danish National Labour Market Authority 2011, 15 ff.). Eine der bislang sechs, mit mehr als 1.000 Personen durchgeführten Effektstudien ergab, dass die Durchführung der „Job interviews“ im Zeitraum von zwei Wochen nach Eintritt der Arbeitslosigkeit die größten Effekte auf erfolgreiche Arbeitsvermittlung aufweisen (vgl. ebd., 15). Wieder andere Analysen haben ergeben, dass insbesondere subventionierte Beschäftigungen ebenso wie betriebliche Berufsausbildungen die größten Chancen zur Beendigung von Arbeitslosigkeit insbesondere schwer vermittelbarer Personen (z. B. Sozialhilfeempfänger mit multiplen Problemlagen) besitzen. In Reaktion auf diesen Befund legte die nationale Arbeitsmarktbehörde ein Programm auf, auf dessen Grundlage die lokalen Jobcenter gemeinsam mit örtlichen Betrieben so genannte „enterprise centres“ (ebd., 16) errichten können. Die öffentliche Förderung umfasst neben der Subventionierung des Gehalts für die Teilnehmer zudem einen Zuschuss der Jobcenter an die errichtenden Betriebe, damit diese einen Beschäftigten als Mentor für die zu fördernde Zielgruppe abstellen können (vgl. ebd.).

Jenseits dieser Evaluationsergebnisse liegen einige Sonderauswertungen vor. Die nachstehenden Ausführungen nehmen auf die von Blache (2011) durchgeführten Effektberechnungen verschiedener aktiver Arbeitsförderungsprogramme in Dänemark Bezug. Die den Effektstärken zugrundeliegenden Berechnungen basieren auf personenbezogenen Sekundärauswertungen verschiedener nationaler Statistiken, die den Verbleib der Absolventen verschiedener arbeitsmarktpolitischer Programme in Beschäftigung zum Gegenstand haben. Operationalisiert wurden neben der Art, dem Umfang und der Dauer der Aktivierungsmaßnahme soziodemografische und -ökonomische Variablen der Teilnehmer berücksichtigt, wie Merkmale der Erwerbsbiografie (Dauer und Art der Vorbeschäftigungen, Bildungsniveau, Nationa-

lität). Zur Beurteilung der Effekte der Aktivierungsmaßnahmen wurden die Beschäftigungsquote der ehemals arbeitslosen Teilnehmer, die Art bzw. der Umfang (Voll-/Teilzeit) der gefundenen Beschäftigung und das Gehaltsniveau analysiert (vgl. ebd., 13 f.). Die Ergebnisse der Analysen zeigen, dass die hier interessierende Gruppe der Jugendlichen/jungen Erwachsenen zwischen 18-25 Jahren ebenso wie Personen mit wenig Berufserfahrung (i. d. R. Langzeitarbeitslose) und Geringqualifizierte vornehmlich an Beschäftigungsprogrammen im öffentlichen Sektor teilgenommen haben (vgl. Blache 2011, 17). Die größten Erfolge im Hinblick auf die Quote derjenigen, die nach der Teilnahme eine Beschäftigung aufnehmen, waren hingegen in den staatlich subventionierten Beschäftigungsmaßnahmen im privaten Sektor festzustellen, wobei dieses Ergebnis ursächlich auf die höheren Chancen dieser Teilnehmer auf eine spätere Übernahme in reguläre Beschäftigung bei dem subventionierten Betrieb (sog. Klebeeffekt) zurückgeführt wird (vgl. ebd., 24). Doch auch Qualifizierungsmaßnahmen wurden leicht positive Effekte bezüglich der Chancen einer Beschäftigungsaufnahme attestiert. Jenseits davon ist zu erwähnen, dass die Effektwirkungen im Hinblick auf die Gehaltshöhe bei den Qualifizierungsprogrammen am stärksten ausfallen, was signalisiert, dass Aktivierung durch Qualifizierung in Dänemark offenbar die besten Auswirkungen auf spätere Gehaltserwartungen am externen Arbeitsmarkt hat (vgl. ebd., 27).

3.4 Zwischenfazit

In Bezug auf das Länderbeispiel Dänemark wurden im Rahmen dieses Kapitels drei verschiedene Angebotsbereiche insbesondere im Hinblick auf die zugrunde liegenden Auswahl- und Finanzierungsmechanismen der durchführenden Institutionen eingehender thematisiert. Hierzu zählen:

- Die Berufsgrundausbildung (EGU)
- Die Produktionsschulen
- die dänische Arbeitsmarktbehörde (AMS)/kommunalen Jobcenter finanzierten aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen

Bei der **Berufsgrundausbildung** (EGU) handelt es sich um ein seit dem Jahr 2007 kommunal verbindlich bereitzustellendes Angebot für nicht erwerbstätige und in regulären Bildungsmaßnahmen befindliche, noch nicht ausbildungsreife 15-30-Jährige. Die **Produktionsschulen** richten sich als staatlich anerkannte Schulform an unter 25-jährige, die entweder nicht ausbildungsreif sind oder die reguläre Bildungsgänge vorzeitig ohne Abschluss abgebrochen haben. Beiden Angeboten liegt ein staatlicher Bildungsauftrag zugrunde, was impliziert, dass landesweit einheitliche Zugangs- und Finanzierungsstandards existieren und diese zudem als staatlich getragenes Regelangebot dauerhaft gefördert werden. Die Ziele der Berufsgrundausbildung und der Produktionsschulen sind in erster Linie die Unterstützung des Übergangs ins reguläre Bildungssystem auf Ebene der allgemein- und berufsbildenden höheren Sekundarbildung und nachgelagert dazu die Vermittlung in reguläre Beschäftigung.

Von diesen Angeboten abzugrenzen, sind die durch die dänische Arbeitsmarktbehörde (AMS) regulierten und durch die 91 kommunalen Jobcenter operativ verantworteten und finanzierten **aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen**. Im Gegensatz zu den Produktionsschulen und der Berufsgrundausbildung werden diese Dienstleistungen nicht durchweg durch staatlich anerkannte Bildungsinstitutionen erbracht, sondern z. T. werden diese als spezifische arbeitsmarktpolitische Maßnahmen per Auftrag an Dritte vergeben. Die vom AMS Dänemark regulierten aktiven Arbeitsförderungsangebote richten sich vornehmlich an arbeitslos gemeldete Personen im erwerbsfähigen Alter und beinhalten neben Beratungen durch die Jobcenter Qualifizierungsangebote (Aufqualifizierung), Betriebspraktika und öffentlich subventionierte Beschäftigungen. Zusammengefasst lässt sich bezüglich der Aktivierungsangebote der Jobcenter speziell für die Zielgruppe der jüngeren Erwachsenen festhalten, dass hiermit insbesondere 18-29-jährige arbeitslose Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger mit und ohne Berufsausbildung angesprochen werden, wenngleich im Falle anerkannter, besonderer Unterstützungsbedarfe auch 15-17-Jährige in Form von Betriebspraktika und Aufqualifizierungen gefördert werden können. Die Ziele der Aktivierungsmaßnahmen variieren je nach Altersgruppe und individuellen Ausgangsvoraussetzungen. Während mit

der arbeitsmarktpolitisch eingesetzten Aktivierung der unter 25-Jährigen ohne Kind und ohne Berufsausbildung das Herstellen von Ausbildungsfähigkeit sowie die Vermittlung in reguläre Berufsausbildungsangebote auf Ebene der höheren Sekundarbildung angestrebt wird, bildet die Vermittlung ins Beschäftigungssystem bei unter 30-Jährigen mit abgeschlossener Ausbildung das prioritäre Aktivierungsziel. Bei 25-30-Jährigen sowie unter 25-jährigen Arbeitslosen mit Kindern und ohne Ausbildungsabschluss zielt die Aktivierung auf eine freiwillige Integration in einen Bildungsgang der höheren Sekundarbildung ab.

Die Zuweisung der Klientel zu den drei genannten Angebotsbereichen fällt jeweils in den Zuständigkeitsbereich der Kommunen. Die **umsetzenden Institutionen** sind im Falle der Produktionsschulen eine der insgesamt 78 kommunal anerkannten, durch Mittel der Zentralregierung und der Kommunen staatlich finanzierten Produktionsschulen. Die Berufsgrundausbildung wird im Hinblick auf das Lernarrangement individuell geplant, gleichwohl ist als Rahmenbedingung festgelegt, dass diese sowohl betriebliche Praktika in Unternehmen bzw. in schulischen Übungswerkstätten oder Produktionsschulwerkstätten, als auch schulische Lernphasen in Bildungsinstitutionen des regulären allgemein oder berufsbildenden Bildungssystems umfassen müssen. Anders verhält es sich im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierungsangebote für Jugendliche/junge Erwachsene, denn hier steht es den Kommunen bzw. den von diesen eingerichteten und verantworteten Jobcentern i. d. R. frei, ob sie die Jugendlichen/jungen Erwachsenen in Angebote des regulären Bildungssystems bzw. staatlich anerkannten Bildungseinrichtungen zuweisen oder ob sie spezielle Bildungsmaßnahmen bei Dritten in Auftrag geben.

Je nach Art der Bildungsinstitution unterscheiden sich die **Auswahl- und Finanzierungsmechanismen und -kriterien**⁵⁸.

So erfolgt die öffentliche **Finanzierung der staatlich anerkannten Bildungseinrichtungen**, die EGU umsetzen, ebenso wie die Finanzierung der Produktionsschulen auf Basis von je nach Institutionstyp unterschiedlichen, insgesamt aber national festgesetzten Fördersätzen. Zentrale Parameter sind die aufgenommenen Ganzjahresschülerzahlen und zu geringerem Anteil auch die Vermittlung der Teilnehmenden ins reguläre Bildungs-/ Beschäftigungssystem. Diese Kostensätze und Parameter gelten auch für staatlich anerkannte Bildungseinrichtungen, die die Aktivierung von Arbeitslosen im Rahmen ihres bestehenden, frei zugänglichen Bildungsangebots übernehmen.

Anders verhält es sich mit der Finanzierung der Organisationen, die **im Auftrag der Jobcenter spezifisch auf Arbeitslose zugeschnittene Qualifizierungsangebote** erbringen, denn in diesem Fall entscheidet die zwischen Jobcentern und Drittorganisation abgeschlossene vertragliche Vereinbarung über die Höhe und den Auszahlungsmodus der Fördermittel. Zur Auswahl und zur Förderung der im Bereich der aktiven Arbeitsförderung durch die Jobcenter ausgewählten Drittorganisationen gibt es keine national einheitlichen Vergabevorschriften, weshalb im Rahmen dieser Expertise eine exemplarische Herangehensweise am Beispiel der nationalen Rahmenausschreibung Serviceudbud 2011 gewählt wurde. Hierbei handelt es sich um eine im Jahr 2011 veröffentlichte Rahmenausschreibung des AMS, die darauf abzielte, dass die Beschäftigungsregionen in einem ersten Schritt geeignete Drittorganisationen auswählen sowie in einem zweiten Schritt den Organisationen mit dem preislich und qualitativ wirtschaftlichsten Angebot den Zuschlag erteilen. Die Beschäftigungsregionen haben mit den so ausgewählten Institutionen eine bis zum Jahr 2014 laufende **Rahmenvereinbarung** abgeschlossen, die jedoch noch nicht mit einer Förderung dieser Einrichtungen gleichzusetzen ist. Die Finanzierung der ausgewählten Drittorganisationen erfolgt durch die kommunalen Jobcenter, wobei die **Finanzmittelauszahlung** an folgende **zwei Bedingungen** geknüpft ist:

⁵⁸ Die Tabelle 36 im Anhang fasst die relevanten Zielgruppen, Zuweisungs- bzw. Vergabeverfahren, die der Auswahl der förderberechtigten Institutionen zugrunde gelegten Kriterien sowie die Kriterien und Parameter der Finanzmittelausschüttung in Bezug auf EGU, die Produktionsschulen und die aktive Arbeitsförderung zusammen.

1. Die Bildungseinrichtung verfügt über einen *Vertrag mit einem/mehren lokalen Jobcentern*. Der Vertrag sieht die gleichen Bedingungen wie die Rahmenvereinbarung mit den Beschäftigungsregionen vor.
2. Die lokalen *Jobcenter überwiesen Arbeitslose* an die vertraglich gebundenen Drittorganisationen.

Die **Finanzmittelausschüttung** der Jobcenter an die Drittorganisation erfolgt ebenso wie bei EGU und den Produktionsschulen im Prinzip in *Abhängigkeit von den Teilnehmerzahlen*. Allerdings sind die bei den aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen zugrunde gelegten **Finanzierungskriterien** andere, denn hierbei werden *25 Prozent* der vom Dritten im Angebot veranschlagten teilnehmerbezogenen Fördersumme monatlich als *Betriebskostenzuschuss* pro jeder angefangenen Teilnehmerwoche ausgezahlt, während *75 Prozent* der angebotenen Fördersumme *erfolgsabhängig* vergütet und monatlich ausgezahlt wird. Als voller, eine komplette Auszahlung des 75-prozentigen Zuschusses legitimierender Erfolg gilt im Hinblick auf Jugendliche ohne Ausbildungsabschluss die Vermittlung ins reguläre Berufsbildungssystem bzw. bei Arbeitslosen mit qualifiziertem Berufsabschluss die Vermittlung in reguläre Beschäftigung. In den Fällen, in denen die Teilnehmenden in eine subventionierte Beschäftigung integriert werden, wird nur die Hälfte des kalkulierten Erfolgsbonus ausgezahlt.

Abschließende Einschätzung

In Bezug auf die drei, in Dänemark näher betrachteten Übergangsangebote lassen sich aus Sicht des Verfassers resümierend folgende Aspekte hervorheben, die möglicherweise als erste Orientierungspunkte zur Neuausrichtung der in Deutschland verfügbaren Angebote der BA im Übergangssystem respektive der dabei verwendeten Finanzierungsmechanismen genutzt werden könnten.

Zunächst einmal zeigt sich am Beispiel der Berufsgrundausbildung und der Produktionsschulen in Dänemark, dass das **Übergangssystem prinzipiell als Regelangebot** gedacht und als staatlicher Bildungsauftrag gegenüber unzureichend 'ausbildungsreifen', nicht mehr schulpflichtigen Jugendlichen realisiert werden kann. Mit der Etablierung des staatlichen Bildungsauftrags gehen in Dänemark einheitliche gesetzliche Regelfinanzierungen entweder für die Institutionen (wie z. B. bei den Produktionsschulen) oder bezogen auf die geförderten Teilnehmer (wie z. B. im Bereich der Berufsgrundausbildung) einher. Vorausgesetzt die gezahlten Preise decken sämtliche anfallenden Kosten ab, könnte über die Schaffung gesetzlich regulierter Kostensätze für Bildungsangebote ein Lohndumping beim Personal aufgrund von zu niedrig kalkulierten Kosten der durchführenden bzw. ausschreibenden Institutionen vermieden werden.

Neben diesem angebotsstrukturellen Aspekt bietet das in Dänemark im Bereich der aktiven Arbeitsförderung näher analysierte **Vergabeverfahren** einige Anregungen zur Modifikation des deutschen Vergabemodells der BA. Hervorzuheben ist hierbei bspw. die durch die Rahmenvereinbarung vorgesehene **Verpflichtung** für die Jobcenter, **Teilnehmer den ausgewählten Dritten für 52 Wochen zuzuweisen**, denn diese Vorschrift bedeutet für die durchführenden Institutionen – sofern ihnen eine kostenauslastende Anzahl von Teilnehmern gleichzeitig zugewiesen werden - zumindest eine einjährige Planungssicherheit. Allerdings wird diese in Dänemark feststellbare Auslastungsstabilität der Anbieter durch den hohen Anteil erfolgsabhängiger Vergütungen ein Stückweit eingeschränkt, denn die Vermittlung ins Regelbildungssystem bzw. in reguläre Beschäftigung impliziert, dass den durchführenden Institutionen nicht nur das Beheben individueller Vermittlungsbarrieren auferlegt, sondern auch das Lösen struktureller Ursachen der Arbeitslosigkeit (wie z. B. fehlender Ausbildungsplatzkapazitäten im Bereich der Hauptphase der Berufsausbildung bzw. konjunkturell oder regional bedingte Arbeitslosigkeit) abverlangt wird. Bezugnehmend auf die in Dänemark geschaffene Möglichkeit zur Vermittlung von arbeitslosen Programmteilnehmern in subventionierte Arbeits-/Ausbildungsverhältnisse wird den Anbietern das Erreichen des Ziels der Arbeitsvermittlung trotz konjunktureller Engpässe am Arbeitsmarkt zwar erleichtert, allerdings signalisiert die Tatsache, dass Anbieter hierfür lediglich 50 Prozent des Erfolgsbonus` erhalten, ein trotzdem bestehendes Einnahmerisiko der durchführenden Institutionen.

4 Finanzierung von Angeboten für Jugendliche an der ersten Schwelle: Das Beispiel England

Gemäß dem Auftrag dieser Expertise ist es Hauptanliegen dieses Kapitels, die Vergabe- und Finanzierungsmechanismen im Rahmen des im April 2011 vom Department for Work and Pensions (DWP) im Vereinigten Königreich neu aufgelegten Work Programme vorzustellen. Da es sich hierbei um ein Angebot der aktiven Arbeitsförderung handelt, das sich primär an Langzeitarbeitslose über 18 Jahren richtet, werden im Folgenden weitere Angebote der aktiven Arbeitsförderung u. a. für Kurzeitarbeitslose vorgestellt, um das Work Programme in das Angebots- und Zielgruppenspektrum der in England eingesetzten aktiven Arbeitsförderung für über 18-jährige arbeitsfähige Arbeitslose einordnen zu können. Hieraus resultiert, dass in diesem Punkt eine Erweiterung des dieser Expertise zugrundegelegten Auftrags vorgenommen wird. Zusätzlich ergibt sich Erweiterung des ursprünglich festgelegten Untersuchungsfokus in Bezug auf die den jüngeren, unter 25-Jährigen Arbeitslosengeldempfängern bereitgestellten Qualifizierungsmaßnahmen sowie diesbezüglich verwendeter Finanzierungsmechanismen, denn derartige auf Qualifizierung abzielende Aktivierungshilfen werden zwar im Verlauf des Work Programme u. a. eingesetzt, jedoch nicht vom DWP, sondern in anderer Form und von anderer Stelle finanziert. Die Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen für über 18-Jährige arbeitslose Entgeltersatzleistungsempfänger basiert ebenso wie das Work Programme auf einem Vergabeverfahren per öffentlicher Ausschreibung, wird im Unterschied zum Work Programme aber nicht vom Arbeitsministerium (DWP), sondern von der Skills Funding Agency (SFA), einer dem Department for Business, Innovation and Skills (BIS) unterstellten Institution, verantwortet. Da sich die Verfahren der Bewerber- und Bieterauswahl ebenso wie die Parameter zur Berechnung der an anbietende Institutionen ausgezahlten Finanzmittel zwischen dem Work Programme und den Qualifizierungsmaßnahmen deutlich unterscheiden, erscheint eine separate Erläuterung dieser beiden Verfahren im Rahmen der vorliegenden Expertise sinnvoll. Da sich das Work Programme jedoch hauptsächlich nur an über 18-Jährige Arbeitslose richtet und auch die in diesem Zusammenhang angebotenen, durch die SFA finanzierten Qualifizierungsmaßnahmen Personen über 18 Jahren adressieren, beziehen sich die nachstehenden Ausführungen insbesondere zu den verwendeten Finanzierungs- und Vergabemechanismen, die die Arbeitsförderung und Qualifizierung von über 18-jährigen Arbeitslosen betreffen, wohingegen die Finanzierung von nicht mehr schulpflichtigen Arbeitslosen im Alter von 16 und 17 Jahren im Folgenden nicht erläutert wird. An dieser Stelle ist aber explizit darauf hinzuweisen, dass es in England des Weiteren spezielle Angebote gibt, die die Aktivierung und Qualifizierung von 16- bis 17-jährigen, nicht mehr schulpflichtigen arbeitslosen Personen vorsehen (z. B. der Youth Contract, vgl. hierzu Kap. 4.2.1). Diese Angebote werden zwar u. a. über finanzielle Zuschüsse des DWP finanziert (vgl. DWP 2012m, 16), die Vergabe dieses Maßnahmenpakets an Bildungsinstitutionen und Arbeitgeber erfolgt allerdings unabhängig vom Work Programme durch die für den Pflichtschulbereich zuständige EFA. Zwar wäre eine Berücksichtigung der von der EFA eingesetzten Vergabe- und Finanzierungsmechanismen im Bereich der Qualifizierung von unter 18-jährigen Arbeitslosen ohne Zweifel sinnvoll, um einen umfassenden Überblick über sämtliche in England eingesetzte Vergabe- und Finanzierungsmechanismen im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für arbeitslose Jugendliche/junge Erwachsene zu geben, dieses war im Rahmen dieser Expertise angesichts des verfügbaren Zeit- und Auftragsvolumens jedoch nicht machbar.

Inhaltlich gliedert sich dieses Kapitels in folgende Abschnitte:

- Überblick über aktuelle bildungs- und arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen in England (vgl. Kap. 4.1)
- Maßnahmen, Ziele, Zielgruppen und beteiligte Institutionen im Bereich der aktiven Arbeitsförderung (vgl. Kap. 4.2)
- Regelungen zur Zuweisung von Arbeitslosen zu Qualifizierungsmaßnahmen (vgl. Kap. 4.3)

- Rechtliche Vergabevorschriften im Bereich der aktiven Arbeitsförderung und Qualifizierung (vgl. Kap. 4.4)
- Finanzierungsmechanismen im Bereich des Work Programme (vgl. Kap. 4.5)
- Finanzierungsmechanismen im Bereich der Qualifizierungsmaßnahmen, die durch die SFA u.a. für die Zielgruppe jüngere Arbeitslose eingesetzt werden (vgl. Kap. 4.6)
- Statistische Daten zur Beteiligung von Arbeitslosen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung und speziellen Qualifizierungsmaßnahmen ebenso wie zu den für diese Maßnahmen aufgewendeten Finanzmitteln (vgl. Kap. 4.7).

4.1 Aktuelle bildungs- und arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen in England

Das Vereinigte Königreich (UK) umfasst die Länder England, Wales, Schottland und Nordirland⁵⁹. Seit dem Jahr 2010 wird Großbritannien durch eine große Koalition aus Konservativen und liberalen Demokraten unter Führung von David Cameron (Premierminister) und Nick Clegg (Stellvertreter) regiert, die die aktuellen bildungs-, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungslinien festsetzen. Im Folgenden gilt es, zunächst die für die Qualifizierung und Aktivierung von arbeitslosen Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahren verantwortlichen Ministerien und Finanzierungsinstanzen vorzustellen (vgl. Kap. 4.1.1). Daran anknüpfend werden die für diese Gruppe angebotenen Qualifizierungsangebote kurz benannt und im Bildungs- und Qualifikationssystem Englands verortet (vgl. Kap. 4.1.2). In einem dritten Schritt werden die in England eingesetzten Formen von staatlichen Entgeltersatzleistungen vorgestellt, da diese den vom Work Programme angesprochenen Personenkreis determinieren und damit als Hintergrundinformation für die nachfolgenden Ausführungen wesentlich sind (vgl. Kap. 4.1.3). In einem letzten überblicksartigen Abschnitt werden die für das Work Programme ebenso wie die für die Qualifizierung von (arbeitslosen) Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahren relevanten übergeordneten sozial-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Leitlinien vorgestellt, da diese letztlich den Begründungskontext für die aktuelle Ausrichtung dieser Angebote und der dazu eingesetzten staatlichen Finanzierungsmechanismen konstituieren (vgl. Kap. 4.1.4).

4.1.1 Finanzielle und politische Verantwortlichkeiten im Bereich der aktiven Arbeitsförderung und Qualifizierung für arbeitslose unter 25-Jährige

Wie bereits einleitend angedeutet, liegt die politische und finanzielle Zuständigkeit im Hinblick auf die Arbeitsförderung in England beim Department for Work and Pensions (DWP), während im Bereich der Qualifizierung außerhalb der Hochschulen das Department for Education (DfE) sowie das Department for Business, Innovation and Skills (BIS) verantwortlich sind (vgl. Rosendahl 2011, 8 f.). Im Bereich der **aktiven Arbeitsförderung** trägt das DWP die oberste Verantwortung für die strategische Planung, Ausrichtung und Finanzierung der aktiven und passiven Arbeitsförderungsleistungen in England, zu denen u. a. das Work Programme zählt (vgl. DWP 2012m, 5). Dem DWP untergeordnet ist das Jobcentre Plus, das die Betreuung der Arbeitslosen lokal verantwortet und über die Zuweisung von Arbeitslosen zu verschiedenen Arbeitsförderungsleistungen im Einzelfall entscheidet (vgl. ebd.; REFERNET United Kingdom 2011, 81). Zur Zielgruppe des hier näher interessierenden Work Programmes des DWP zählen arbeitslose, arbeitsfähige Personen über 18 Jahren, während unter 18-Jährige in der Regel nicht zum Teilnehmerkreis zählen (vgl. hierzu Kap. 4.2.2).

Im Gegensatz zur aktiven und passiven Arbeitsförderung fällt die **Qualifizierung** u. a. von Arbeitslosen insbesondere im Hinblick auf die Finanzierung und ordnungspolitische Regulierung in England in den Verantwortungsbereich zweier Bildungsministerien, deren Zuständigkeiten sich maßgeblich aus dem Alter der Lernenden ergeben. So fällt die öffentliche Finanzierung der Allgemeinbildung und der Aus- und Weiterbildung für Personen unter 19 Jahren ebenso wie für 19-25-jährige Lernbeeinträchtigte/-behinderte in die Zuständigkeit der Education Funding Agency (EFA), die wiederum dem Department for Education (DfE) untersteht,

⁵⁹ Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich maßgeblich auf England.

das für die Planung und Überwachung des Bildungswesens verantwortlich ist (vgl. Eurypedia 2012g, 1; SFA 2012a, 11). Demgegenüber liegt die öffentliche Finanzierungsverantwortung für die betriebliche Berufsausbildung (Apprenticeships) für 16-18-Jährige und für alle Formen der Weiterbildung für über 19-Jährige außerhalb des Hochschulsektors weitestgehend bei der Skills Funding Agency (SFA) (Section 83, 86 Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act 2009), die im Jahr 2010 als Organisation des Department for Business, Innovation and Skills (BIS) eingerichtet wurde (vgl. BIS 2010b, 7 ff.; SFA 2012d, 3). Die Hochschulbildung untersteht ebenfalls dem BIS, wird aber über das Higher Education Funding Council for England (HEFCE) finanziert (vgl. Eurypedia 2013a). Das BIS definiert die jährlich im Bildungsbereich zu verfolgenden Prioritäten und stellt dafür erforderliche Finanzmittel bereit. Die Vergabe bzw. Zuweisung der Finanzmittel an Bildungsinstitutionen und Lernende wiederum obliegt der Verantwortung der SFA, die die bildungspolitischen Strategien des BIS durch Finanzierung und Steuerung der Bildungslandschaft zu erreichen versucht (vgl. SFA 2012d, 3).

Wie bereits einleitend erwähnt, begründet die Tatsache, dass sich das Work Programme an über 18-Jährige Arbeitslose richtet und auch die in diesem Zusammenhang durch die SFA geförderten Qualifizierungsmaßnahmen vorwiegend Personen über 18 Jahren adressieren, dass diese Expertise im Folgenden in erster Linie die Finanzierungsmechanismen des DWP und der SFA im Zusammenhang mit den Aktivierungsangeboten für über 18-Jährige Work Programme Teilnehmer thematisiert.

4.1.2 Einordnung der Qualifizierungsangebote für arbeitslose unter 25-Jährige in die englische Bildungslandschaft

Momentan erstreckt sich die gesetzlich festgelegte, allgemeine Pflichtschulzeit in England auf die Altersspanne der 5-16-Jährigen, ab dem Jahr 2013 wird diese jedoch auf das Alter von 17 Jahren und ab dem Jahr 2015 auf das 18. Lebensjahr ausgeweitet werden (vgl. Eurypedia 2013a und 2013b). Das bedeutet, dass der Übergang von der allgemeinbildenden Pflichtschule in weiterführende Bildungsangebote oder Beschäftigung und somit auch etwaige Probleme, wie Jugendarbeitslosigkeit an der ersten Schwelle, in England momentan noch bei Jugendlichen ab 16 Jahren auftreten können, in absehbarer Zeit aber erst über 18-Jährige betreffen werden. Mit dem Ende der Pflichtschulzeit erwerben englische Jugendliche in der Regel das General Certificate of Secondary Education (GCSE) (vgl. Eurypedia 2012b). In solchen Fällen, in denen Jugendliche die in der GCSE-Prüfung erwarteten Leistungsstandards nicht erreichen, können diese Angebote zum sogenannten „Foundation Learning“ (ebd.) wahrnehmen (s. u.), die das Ziel verfolgen, den Jugendlichen eine Qualifikation auf dem „Entry Level“ (ebd.), also dem ersten Level des Nationalen Qualifikationsrahmens (s. u.) unterhalb des schulischen Regelabschlusses vermitteln (vgl. ebd.).

In England wird bezogen auf den Bildungsbereich im Anschluss an die Pflichtschulzeit zumindest formalrechtlich nicht zwischen Angeboten der Aus- und Weiterbildung, sehr wohl aber zwischen Angeboten im Hochschulbereich und außerhalb der Hochschulen unterschieden (vgl. Rosendahl 2009, 209 f.). Diese Besonderheit ist insofern relevant, als dass sich die in dieser Expertise interessierenden Angebote für arbeitslose Jugendliche/junge Erwachsene in England somit nicht unmittelbar einem bestimmten Bildungsbereich zuordnen lassen. Vielmehr handelt es sich bei den im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung eingesetzten Qualifizierungsmaßnahmen um Angebote, die sowohl einer Ausbildung als auch der Erweiterung beruflicher Kenntnisse dienen können und darüber hinaus prinzipiell auch anderen an nachschulischen Bildungsmaßnahmen interessierten Personen offen stehen. Als erste Orientierung jedoch kann gesagt werden, dass sich die hier interessierenden Bildungsangebote für junge arbeitslose Erwachsene in England dem Bereich der Further Education (Übersetzung d. Verf.: Weiterbildung) zuordnen lassen. Laut gesetzlicher Definition handelt es sich bei der Further Education um diverse Aus- und Weiterbildungsangebote jenseits des Hochschulsektors, die sich an Personen oberhalb des Pflichtschulalters richten und sowohl allgemein-, als auch berufsbildende Bildungsgänge und -angebote umfassen (vgl. Kapitel 56 Teil I Art 2 Abs. 3 Education Act 1996).

Prinzipiell können englische Jugendliche nach Austritt aus der Pflichtschule zwischen zahlreichen allgemein- und berufsbildenden, in der Regel zwei Jahre dauernden Angeboten der „post-compulsory upper secondary (...) education“ (Eurypedia 2013b) wählen (vgl. ebd.; Eurypedia 2013a und 2013c), wobei die Jugendlichen grundsätzlich nicht verpflichtet sind, an weiterführenden Bildungsangeboten teilzunehmen und deshalb im Alter von 16 Jahren prinzipiell auch in Beschäftigung und Arbeitslosigkeit einmünden oder sich für eine Nichterwerbstätigkeit ohne Arbeitslosmeldung entscheiden können. Die Mehrheit der 16-Jährigen (96 Prozent) und 17-Jährigen (87 Prozent) befindet sich jedoch in schulisch- oder arbeitsplatzbasierten Lernarrangements (Stand: 2011), so dass der Anteil der so genannten NEET⁶⁰-Jugendlichen und der von Arbeitslosigkeit betroffenen unter 18-Jährigen in England niedriger ausfällt (vgl. HM Government 2011, 10), als dies angesichts der für diese Altersgruppe nicht mehr bestehenden Schulpflicht möglicherweise zu erwarten gewesen wäre. Zwischen September und November 2012 waren 633.000 bzw. ca. 18 Prozent der 16-24-Jährigen in Großbritannien arbeitslos und befanden sich nicht in einer Vollzeitbildungsmaßnahme (vgl. Office for National Statistics 2013, 18).

Bildungsangebote, die Jugendlichen und Erwachsenen nach Abgang von der Regelschule in England zur Verfügung stehen, unterliegen im Unterschied zum Unterricht während der Pflichtschulzeit keinem nationalen Curriculum, von dem aus sich die Inhalte der Angebote beschreiben und die Bildungsangebote voneinander abgrenzen ließen (vgl. Eurypedia 2012c). Statt an nationalen Curricula orientieren sich die Bildungsinstitutionen bei der inhaltlichen Konzeption ihrer Angebote an Qualifikationen, die den Teilnehmern zum Ende des Angebots verliehen werden sollen (vgl. ebd.). Die in England verliehenen allgemein- und berufsbildenden Qualifikationen sind gemessen an ihrem Niveau und dem zum Erwerb erforderlichen Lernaufwand sehr heterogen. Im Jahr 2008 wurde ein Qualification and Credit Framework (QCF) entwickelt, in dem mittlerweile fast alle allgemein- und berufsbildenden Qualifikationen sowie hochschulischen Abschlüsse auf insgesamt acht Niveaustufen zzgl. einer Eingangsstufe, die in erster Linie Basiskonzepte umfasst, eingeordnet wurden (vgl. Eurypedia 2012f; Ofqual 2012, URL: <http://www.ofqual.gov.uk/qualifications-and-assessments/qualification-frameworks/levels-of-qualifications/>, Zugriff: 23.01.2013)⁶¹. Die nachfolgende Tabelle 10 zeigt die QCF-Niveaustufen und benennt exemplarisch einige auf den verschiedenen Niveaustufen angesiedelte Qualifikationen. Ohne an dieser Stelle die für arbeitslose Jugendliche/junge Erwachsene ab 18 Jahren in England bereitgestellten, staatlich förderfähigen Qualifizierungsangebote differenziert zu erläutern (vgl. hierzu Kap. 4.3), sei an dieser Stelle vorweggenommen, dass die SFA derzeit eine Vollfinanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen für arbeitsfähige Arbeitslose ab 19 Jahren vorsieht, die zu ausgewählten beruflichen, nichthochschulischen Qualifikationen auf den Niveaustufen 1-4 führen und somit eher im unteren bis mittleren Niveaubereich des QCF rangieren (vgl. SFA 2012a, 92 f.). Daneben werden für Arbeitslose Qualifizierungsmaßnahmen zum Erwerb von Grundkenntnissen in Mathematik und Englisch (basic skills), diverse andere Qualifizierungsmodule (stand alone units) sowie Englischkurse für Nichtmuttersprachler (English for Speakers of other Languages (ESOL)) gefördert, die zu keiner vollwertigen Qualifikation führen und deshalb nicht im QCF enthalten sind (vgl. ebd.).

⁶⁰ „Not in Education, Employment or Training (NEET)“ (HM Government 2011, 10).

⁶¹ Die Qualifikationen, die noch nicht im QCF eingeordnet wurden, sind bislang noch einem langfristig durch den QCF abzulösenden National Qualification Framework (NQF) zugeordnet (vgl. Eurypedia 2012f). Da beide Qualifikationsrahmen jedoch eine identische Niveaudifferenzierung 1-8 zugrunde legen, sind die Niveaustufen der in die Rahmen eingeordneten Qualifikationen vergleichbar (vgl. ebd.).

Tabelle 10: Übersicht über die Niveaustufen und die Zuordnung ausgewählter Qualifikationen im englischen Qualification and Credit Framework (QCF)

Niveaustufe	Beispiele für entsprechende Qualifikationen
Entry Level	BTEC Entry Level, Foundation Learning, Functional Skills Entry Level
1	GCSE mit den Noten D-G, Functional Skills Level 1, Foundation Diploma, BTEC Level 1, NVQ Level 1
2	GCSE mit den Noten A-C, Higher Diploma, Functional Skills Level 2, BTEC Level 2, NVQ Level 2
3	GCE A Level, NVQ Level 3, Advanced Diploma, BTEC Level 3, Functional Skills Level 3
4	NVQ Level 4, Hochschulzertifikate, BTEC Level 4-7
5	NVQ Level 4, BTEC Level 4-7, Diplomas of higher education and further education
6	NVQ Level 4, BTEC 4-7, Bachelor-Abschlüsse
7	NVQ Level 5, BTEC 4-7, Master-Abschlüsse
8	NVQ Level 5, doctorate degree (Promotion)

Quelle: vgl. Ofqual 2012, URL: <http://www.ofqual.gov.uk/qualifications-and-assessments/qualification-frameworks/levels-of-qualifications/>, Zugriff: 23.01.2013; eigene Darstellung

Ohne an dieser Stelle sämtliche Qualifikationen vorzustellen, werden im Folgenden, die bedeutsamsten Bildungsabschlüsse vorgestellt, die im Rahmen der höheren, allgemein- und berufsbildende Sekundarstufe nach der Pflichtschulzeit angeboten werden.

Im Bereich der **allgemeinbildenden höheren Sekundarbildung** gibt es zahlreiche Bildungsangebote (vgl. Eurypedia 2012c). Eine wichtige Qualifikation stellt das General Certificate of Education Advanced Level (GCE A Level) dar, deren Erwerb in der Regel einen zwei-jährigen Besuch eines Bildungsangebots in Vollzeit sowie das Bestehen zentraler, institutionenunabhängiger Prüfungen der zertifikatsausstellenden Instanzen (so genannte Awarding bodies) voraussetzt und zum Übergang in Bachelor-Studiengänge an Hochschulen berechtigt (vgl. ebd.; Eurypedia 2013d). Die Prüfungen zum Erwerb des GCE A Level werden in verschiedenen, von den Teilnehmern prinzipiell frei wählbaren allgemein- und z. T. berufsbildenden Fächern abgenommen, wobei in der Regel drei bis vier Fächer im ersten Jahr absolviert werden müssen und eine Weiterführung von drei Fächern im zweiten Jahr notwendig ist, um eine vollständige GCE A Level Qualifikation zu erreichen (vgl. ebd.). Der Zugang zu diesen Bildungsangeboten ist in der Regel an das Vorliegen eines GSCE-Abschlusses sowie an eine Mindestnote B⁶² in den Fächern, in denen eine höhere Sekundarbildung angestrebt wird, geknüpft, wobei die Institutionen frei sind, eigene Zugangskriterien festzulegen (vgl. Eurypedia 2013b). Neben den GCE A Level Zertifikaten gibt es Angebote, die eine Kombination von allgemein- und berufsbildenden Fächern vorsehen und zu einer Diploma-Qualifikation auf drei Niveaustufen (foundation, general, advanced) führen (vgl. ebd.).

⁶² Bei der Bewertung der Schüler zum Erwerb des GSCE werden einzelne Fächer anhand einer achtstufigen Notenskala bewertet. Diese reicht von „A*, A, B, C, D, E, F and G“ (Eurypedia 2012b), wobei A* die beste und G die schlechteste Note ist. In den Fällen, in denen Schüler die zur Erreichung der Note G erforderlichen Lernergebnisse im Rahmen der Abschlussprüfungen nicht erreichen, erhalten diese ein Angangszeugnis mit der Bewertung U (unclassified) und bekommen kein GSCE-Zertifikat (vgl. ebd.)

Im Bereich der **beruflichen höheren Sekundarbildung** gibt es für Personen ab 16 Jahren diverse Berufsbildungsangebote, die u. a. von Further Education Colleges, privatwirtschaftlichen und gemeinnützigen Institutionen bereitgestellt werden und dem Weiterbildungssektor (Further Education) zugeordnet sind, sowie Apprenticeships (Berufsausbildungen), die vornehmlich auf einem betrieblichen, arbeitsplatznahen Lernen basieren (vgl. Eurypedia 2013c). Genau wie im Bereich der höheren Allgemeinbildung orientieren sich die bereitgestellten **berufsbildenden Angebote** nicht an einem nationalen Curriculum, sondern an angestrebten Qualifikationszielen. Neben diversen kurzfristigen Qualifizierungsangeboten, die nicht zu einer vollwertigen Qualifikation führen (u. a. die so genannten single units), fallen unter die berufsbildenden Angebote sowohl schulisch- als auch arbeitsplatzbasierte Bildungsgänge, die auf den Erwerb von anerkannten Qualifikationen vorbereiten (vgl. Eurypedia 2012d). Im Bereich der zertifizierten Angebote nimmt das Qualifikationssystem BTEC eine wichtige Stellung ein, das berufliche, arbeitsmarktrelevante Qualifikationen auf sieben verschiedenen Niveaustufen und bezogen auf unterschiedliche Wirtschaftszweige umfasst (vgl. Eurypedia 2012d; edexcel 2012, URL: <http://www.edexcel.com/iwantto/Pages/progression.aspx>, Zugriff: 23.01.2013). Angefangen bei einem sogenannten Entry-Level/Foundation Learning, für Personen ohne GSCE-Zertifikat, beinhaltet BTEC verschiedenste Qualifikationen zur Vermittlung erster beruflicher Kenntnisse (Level 1 und 2), erweiterter beruflicher Kenntnisse im Sinne einer arbeitsmarktgängigen Berufsqualifikation (Level 3), die einem GCE A Level-Abschluss entsprechen, bis hin zu höheren berufsfeldspezifischen Qualifikationen, die auf dem Niveau von akademischen Kurzzeitstudiengängen rangieren oder aber zu speziellen Führungstätigkeiten befähigen (Level 4 und höher) (vgl. ebd.). Ebenfalls in den Bereich der berufsbildenden Angebote im Anschluss an die Pflichtschulzeit fallen die National Vocational Qualifications (NVQ`s), die darauf abzielen, am Arbeitsplatz erworbene Kompetenzen zu zertifizieren, und die in zahlreichen Wirtschaftszweigen angeboten werden (vgl. Eurypedia 2012e). Die NVQ`s umfassen fünf Niveaustufen, die eine formale Zertifizierung von eher arbeitsplatzspezifischen Grundkenntnissen (Level 1) bis hin zu hochqualifizierten Tätigkeiten mit Führungsverantwortung (Level 5) vorsehen (vgl. ebd.). Ergänzend zu Berufsbildungsangeboten, die sich z. T. an den beschriebenen Qualifikationssystemen anlehnen, im Hinblick auf die Lerninhalte und -orte jedoch nicht zentral reguliert sind, gibt es in England die so genannten **Apprenticeships**, die explizit als arbeitsplatzbasierte Berufsausbildungsprogramme mit begleitendem schulisch-basierten Unterricht von den Sector and Skills Councils (SSC`s) konzipiert werden und die zu anerkannten Abschlüssen auf den Niveaustufen 2-4 (Intermediate, Advanced, Higher Level) des QCF führen (vgl. Eurypedia 2012d; REFERNET United Kingdom 2011, 81; National Apprenticeship Service (NAS) 2013, URL: <http://www.apprenticeships.org.uk/Employers/The-Basics.aspx>, Zugriff: 08.02.2013). Die Apprenticeships sind ein Angebot für Erwerbstätige, die in einem Arbeitsverhältnis stehen und einen anerkannten Berufsabschluss erwerben möchten. Vorgesehen ist, dass die Teilnehmenden bei einem der insgesamt ca. 130.000 anerkannten englischen Betriebe als Angestellte für ein von dem jeweiligen Betrieb zu zahlendes Mindestgehalt⁶³ arbeiten und einen Tag pro Woche ergänzenden Unterricht bei einem registrierten Bildungsträger (der auch der Arbeitgeber sein kann) oder aber in einem Further Education College erhalten (vgl. REFERNET United Kingdom 2011, 48 f.). Die anfallenden Kosten werden im Falle von 16-18 Jährigen vollständig von der SFA finanziert. Für 19-24-Jährige ist eine vollständige Kostenübernahme durch die SFA dann vorgesehen, wenn diese noch keine Qualifikation auf Level 2 oder 3 besitzen, wohingegen bei über 19-Jährigen bereits auf Level 2 oder 3 Qualifizierten nur eine hälftige Übernahme der Kosten möglich ist (vgl. ebd.; BIS 2010a, 9). Die Entscheidung zu den im schulischen Teil vermittelten Lerninhalten treffen die ausbildenden Arbeitgeber, wobei vorgesehen ist, dass alle Ausbildungsprogramme den im „Specification of Apprenticeship Standards for England (SASE)“ (BIS 2011b) definierten ausbildungsprogrammübergreifenden Mindeststandards Rechnung tragen müssen (vgl. ebd., 3; REFERNET United Kingdom 2011, 48). Der Erwerb einer Berufsqualifikation per Apprenticeships dauert je

⁶³ Das Mindestgehalt beträgt im Falle von unter 19-Jährigen sowie bei Auszubildenden im ersten Jahr mindestens GBP 2,65 (vgl. NAS 2013, URL: <http://www.apprenticeships.org.uk/Employers/The-Basics.aspx>, Zugriff: 08.02.2013).

nach Niveaustufe zwischen einem und drei Jahren (vgl. REFERNET United Kingdom 2011, 48).

Sämtliche beruflichen Aus- und Weiterbildungsangebote, die sich an über 16-jährige, u. a. arbeitslose Personen richten, werden von zahlreichen Bildungs- und Arbeitgeberinstitutionen bereitgestellt. Laut Angaben der SFA gibt es im Further Education sector rund 220 FE colleges, 900 unabhängige Bildungsanbieter sowie weitere ca. 2.500 Bildungsanbieter, die in der Funktion eines Subunternehmers der Further Education Colleges oder größerer Bildungseinrichtungen spezifische Bildungsangebote bereitstellen und hierbei durch finanzielle Gelder der SFA unterstützt werden (vgl. SFA 2012d, 3). Auch die allgemeinbildenden Angebote werden z. T. von Further Education Colleges bereitgestellt, wobei der Erwerb der GCE A Level Abschlüsse bevorzugt in sogenannten Sixth-Form-Colleges/Stufen⁶⁴ umgesetzt wird (vgl. Eurypedia 2013b).

4.1.3 Passive Arbeitsförderungsleistungen als Referenzpunkt für die Zielgruppenbestimmung im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung

Im Zusammenhang mit den Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung, und hier insbesondere des Work Programme, nimmt die Definition der Zielgruppen explizit auf die verschiedenen Formen von Sozialleistungen Bezug (vgl. hierzu u. a. DWP 2012f. und Kap. 4.2.2), weshalb die verschiedenen Formen staatlicher Unterstützungsleistungen an dieser Stelle kurz erläutert werden. Grundsätzlich zu unterscheiden sind folgende Arten des Leistungsbezugs, die an nicht in Vollzeitbildungsmaßnahmen oder in subsistenzsichernder Erwerbstätigkeit befindliche Personen ausbezahlt werden können:

- **Jobseeker's Allowance (JSA):** Diese Leistung richtet sich an arbeitslose Personen im erwerbsfähigen Alter (ab 18 bis 65 Jahre), die sich nicht in einer Vollzeitbildungsmaßnahme befinden, sich aktiv um Arbeit bemühen, dem Arbeitsmarkt zur Beschäftigungsvermittlung zur Verfügung stehen und mit dem zuständigen Jobcentre Plus eine so genannte „jobseeker's agreement“ (§ 2 Jobseekers Act 1995) abgeschlossen haben (vgl. ebd.; Gov.uk 2013a, URL: <https://www.gov.uk/additional-state-pension/eligibility>, Zugriff: 18.01.2013). Zu unterscheiden ist zwischen einer beitragsabhängigen JSA (contribution-based) und einer einkommensabhängigen (income-based) JSA. Die beitragsabhängige JSA bemisst sich an der Situation des Antragstellers und wird im Falle einer Arbeitslosigkeit dann gezahlt, wenn die Person als Arbeitnehmer/Selbstständiger zuvor mindestens ein Jahr Beiträge in die nationale Arbeitslosenversicherung eingezahlt hat und kein Einkommen oberhalb einer festgelegten Einkommensgrenze bzw. oberhalb der JSA-Sätze bezieht (§ 2 Abs. 1 und 2 Jobseekers Act 1995). Die Auszahlung der beitragsabhängigen JSA ist auf die Dauer von 182 Tagen (6 Monate) innerhalb einer Zweijahresperiode limitiert (§ 5 Jobseekers Act 1995). Demgegenüber bemisst sich die einkommensabhängige JSA an der Einkommenssituation des Antragstellers und seines Partners und richtet sich i. d. R. an Personen über 18 Jahren, die länger als 6 Monate arbeitslos sind oder zuvor nicht in die nationale Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben (vgl. Gov.uk 2013b, URL: <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013) und die bzw. ihr Partner weniger als die gesetzlich festgelegte Grenze verdienen (§ 3 Abs. 1 Jobseekers Act 1995). Personen, die zwischen 16-18 Jahren alt sind, haben nur in besonderen Situationen die Möglichkeit, eine einkommensabhängige JSA zu beantragen (§ 3 Abs. 1 Nr. f Jobseekers Act 1995). So eröffnet sich diese Möglichkeit nur, wenn diese nicht mehr als 16 Std./Woche einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder sich diese nicht in einer Vollzeitbildungsmaßnahme befinden und wenn der Jugendliche zusätzlich gezwungen ist, allein, d.h., ohne seine Eltern zu leben oder dieser in einer Partnerschaft mit einem minderjährigen Kind lebt (vgl. DWP 2010a, 15 f.). In allen anderen Fällen ist vorgesehen, dass diese Jugendlichen ggf. Income Support (IS) beantragen können (vgl. ebd., 17).

⁶⁴ Die sixth form colleges ähneln der allgemeinbildenden Sekundarstufe II in Deutschland (vgl. Drodge 2001, 1).

Die Auszahlung der JSA erfolgt in der Regel alle zwei Wochen und beläuft sich in Abhängigkeit von der persönlichen Lebenssituation und dem Alter sowie nach der Art der JSA-Leistung auf folgende Höhe (vgl. Gov.uk 2013b, URL: <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013):

- Beitragsabhängige JSA:
 - GBP⁶⁵ 56,25 für 16-24-Jährige pro Woche
 - GBP 71,00 für über 25-Jährige pro Woche
- Einkommensabhängige JSA
 - Alleinstehende unter 25 Jahren GBP 56,25 pro Woche
 - Alleinstehende über 25 Jahren GBP 71,00 pro Woche
 - Alleinerziehende über 18 Jahren GBP 71,00 pro Woche
 - Alleinerziehende unter 18 Jahren GBP 56,25 pro Woche
 - Paare über 18 Jahren GBP 111,45 pro Woche
- **Employment and Support Allowance (ESA):** diese Leistung richtet sich an Kranke und Behinderte im arbeitsfähigen Alter und umfasst eine finanzielle Unterstützung im Falle einer krankheitsbedingten Arbeits- und Erwerbslosigkeit (vgl. Gov.uk 2013c, URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance/overview>; Gov.uk 2013d, URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance/eligibility>, Zugriff jeweils: 18.01.2013). Alle ESA-Empfänger unterliegen nach 13 Wochen ESA-Bezug einer regelmäßigen Gesundheitsprüfung (Work Capability Assessment (WCA)), die dazu dient, das Vorliegen der Arbeitsunfähigkeit zu überprüfen, die diesbezüglich absehbare Dauer festzustellen ebenso wie eine ggf. eingeschränkte Arbeitsfähigkeit zu identifizieren (vgl. DWP 2011c, 4; Gov.uk 2013e, URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013). In Abhängigkeit vom Ergebnis der WCA werden zwei Leistungsgruppen unterschieden:
 - **Work-Related Activity Group (WRAG):** Diese Art des Leistungsbezugs richtet sich an Personen, bei denen prinzipiell eine Arbeitsfähigkeit festgestellt wurde (vgl. DWP 2011c, 4). Sie sind verpflichtet, an beschäftigungsvermittlungunterstützenden Maßnahmen (wie z. B. an Job Interviews und aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen) des zuständigen Jobcentre Plus bzw. der damit operativ beauftragten Institutionen teilzunehmen (vgl. ebd.).
 - **Support Group:** Hierbei handelt es sich um Personen, bei denen eine Arbeitsaufnahme aufgrund ihrer gesundheitlichen Beeinträchtigung unzumutbar wäre (vgl. DWP 2011c, 4). In diesem Fall besteht für die Leistungsempfänger keine Pflicht zur Teilnahme an beruflichen Aktivierungsmaßnahmen (vgl. ebd.).

Alle ESA-Empfänger erhalten eine finanzielle Unterstützung, wobei die Höhe nicht nur von der Bezugsdauer der Leistung und dem Alter des Leistungsempfängers, sondern auch von der Art der Gruppenzuordnung abhängt. So erhalten die Empfänger unabhängig vom Alter in den ersten 13 Wochen den gleichen Satz wie bei der Arbeitslosenunterstützung JSA (vgl. Gov.uk 2013e, URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013). Nach dieser Zeit erhalten Personen der WRAG Gruppe GBP 99,15/Woche und die der Support Gruppe GBP 105,05 (vgl. ebd.). Die Unterstützung der ESA-WRAG-Empfänger umfasst neben den finanziellen Leistungen obligatorisch wahrzunehmende Unterstützungsleistungen des Jobcentre Plus zur Vorbereitung der Re-Integration in Beschäftigung, wie z. B. das Work Programme (vgl. DWP 2011c, 4).

- **Income Support (IS)** (nur in England): Diese Leistung richtet sich an nicht arbeitslos gemeldete Personen ab 16 Jahren, die weniger als 16 Std. pro Woche bzw. gar nicht arbeiten, ein geringeres Einkommen als die vorgesehenen Sätze beziehen, ein Vermögen von weniger als GBP 16.000 haben und kein JSA bzw. ESA erhalten (vgl.

⁶⁵ 1 GBP entspricht 1,1739 Euro (Stand: 27.01.2013)

Gov.uk 2013f, URL: <https://www.gov.uk/income-support/eligibility>, Zugriff: 18.01.2013). Hierbei handelt es sich um eine Form der sozialen Grundsicherung, die in Abhängigkeit von den persönlichen Lebensumständen und dem Alter eine Höhe von GBP 56.25/Woche (z. B. für 16-24-Jährige, die allein leben oder alleinerziehend sind), GBP 71,00/Woche (z. B. für alleinlebende/ und -erziehende Personen ab 25 Jahren) bis zu maximal GBP 111,45/Woche (für Partner über 18 Jahren) umfasst (vgl. Gov.uk 2013g, URL: <https://www.gov.uk/income-support/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013). In besonderen Fällen, wie z. B. bei Rentempfängern, Behinderten, werden zudem noch Zuschüsse gewährt (vgl. ebd.).

- **Incapacity benefits (IB)** (nur in England): Diese Leistung richtet sich an Personen, die aufgrund von Krankheit oder Behinderung nicht arbeitsfähig sind (vgl. DWP 2011d, URL: <http://www.dwp.gov.uk/healthcare-professional/benefits-and-services/incapacity-benefit/>, Zugriff: 18.01.2013). Mittlerweile wird diese Leistung nicht mehr gezahlt, sondern seit Oktober 2010 bis Frühjahr 2014 werden die IB-Leistungsberechtigten sukzessiv in ESA (s. o.) überführt (vgl. DWP 2011e, URL: <http://www.dwp.gov.uk/adviser/updates/ib-reassessing-claims/>, Zugriff: 18.01.2013).
- **Pension Credit:** Hierbei handelt es sich um eine einkommensabhängige, finanzielle Grundsicherung für Personen im Rentenalter (ab 66 Jahren) (vgl. Gov.uk 2013h, URL: <https://www.gov.uk/pension-credit>, Zugriff: 18.01.2013). Unterschieden wird zwischen einer Art garantierten Grundrente (Guarantee Credit) sowie Zuschüssen zu Altersersparnissen (Savings Credit). Die garantierte Grundrente stockt die sonstigen wöchentlichen Einkommen bis zu einer Summe von maximal GBP 142.70 (Alleinstehende) bzw. GBP 217.90 (in Partnerschaft Lebende) auf. Demgegenüber handelt es sich bei den Saving Credits um wöchentliche staatliche Zuschüsse in Höhe von GBP 18,54/Woche (Alleinstehende) bzw. GBP 23,73/Woche (in Partnerschaft Lebende), die ergänzend zu den Rentenzahlungen/der Grundrente in dem Fall ausgezahlt werden, wenn das angesparte Vermögen GBP 10.000 nicht übersteigt (vgl. ebd.).

Neben diesen Arten von Entgeltersatzleistungen gibt es die „**Training Allowance**“ (DWP 2012l, 3), die JSA-Empfängern im vierzehntäglichen Rhythmus immer dann ausbezahlt wird, wenn diese mehr als 30 Std./Woche an einer Bildungsmaßnahme teilnehmen (vgl. ebd.). Die Höhe der Leistung entspricht den sonst an den Teilnehmer ausgezahlten JSA-Leistungen. Bezieher der „Training Allowance“ (ebd.) gelten als momentan nicht arbeitssuchend, weshalb diese im Unterschied zu den sonstigen JSA-Empfängern nicht verpflichtet sind, regelmäßig zu Gesprächen mit ihrem Jobcentre Plus Berater zu erscheinen (vgl. ebd.).

4.1.4 Einordnung der Qualifizierung und Aktivierung von unter 25-jährigen Arbeitslosen in die aktuellen sozial-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Leitlinien Englands

Das in dieser Expertise im Fokus stehende, seit 2011 etablierte Work Programme ist eingebettet in eine durch die Große Koalition geplante und z. T. bereits umgesetzte Reform des britischen Wohlfahrtsstaats. So kündigte die Regierung in ihrem Koalitionsprogramm aus dem Mai 2010 nicht nur eine Neuordnung der Entgeltersatzleistungssysteme im Sinne einer Zusammenführung der bislang getrennten Entgeltersatzleistungssysteme in ein „Universal Credit“ und die Einführung des Work Programme für Langzeitarbeitslose, sondern auch die Einführung eines neuen, stärker erfolgsabhängig ausgerichteten Auftragsvergabe- und Finanzierungsmodells im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen an (vgl. HM Government 2010, 23). Zusammen genommen sollen diese Reformen eine möglichst wirksame Verwendung öffentlicher Steuergelder sicherstellen und einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten (vgl. ebd., 15 ff.). Ergänzend zur fiskalischen Intention liegen dem Work Programme des Weiteren spezifische arbeitsmarkt- und bildungspolitische Zielsetzungen zugrunde, die wiederum an übergeordnete aktuelle wirtschafts- und gesellschaftspolitische Initiativen der britischen Regierung anknüpfen. So betont bspw. das BIS in dem im Jahr 2010 vorgelegten Strategiepapier „Skills for Sustainable Growth“ (BIS 2010a) ebenso wie die im Jahr 2011 von der britischen Regierung veröffentlichte Strategie „*Building Engagement, Buil-*

ding Futures: Our Strategy to Maximise the Participation of 16-24 Year Olds in Education, Training and Work“ (HM Government 2011), dass die staatlich geförderte Qualifizierung und Beschäftigungsförderung von Un- und Geringqualifizierten und arbeitssuchenden Arbeitslosen insb. in Bezug auf jüngere Erwachsene einen zentralen Meilenstein zur Steigerung des national angestrebten Wirtschaftswachstums und sozialen Zusammenhalts ausmache, weshalb die staatlichen Investitionen in aktive Arbeitsförderungsprogramme für Arbeitslose, die Förderung der Basiskenntnisse bei allen Erwachsenen ebenso wie das Nachholen von Bildungsabschlüssen durch Erwachsene den besonderen Schwerpunkt der Bildungsfinanzierung ausmachen sollten (vgl. ebd.; BIS 2010a, 4 ff.). Ein ähnliches Argument wird in Bezug auf nachrückende Generationen bedient, denn neben einer Ausweitung der Pflichtschulalters auf 18 Jahre ab dem Jahr 2015 wurde festgelegt, dass alle 19-24-Jährige Anspruch auf eine staatliche Vollfinanzierung eines Bildungsgangs bis zum Erwerb einer ersten Qualifikation auf Level 2 und 3 haben (vgl. HM Government 2011, 24 ff.; BIS 2010a, 9). Speziell im Bereich der 16-24-Jährigen liegt ein Förderschwerpunkt auf betrieblichen Praktika und den Apprenticeships, deren Platzkapazitäten u. a. durch eine Etaterhöhung im Hinblick auf die an Betriebe auszahlenden Zuschüsse ausgeweitet werden sollen (vgl. HM Government 2011, 26 ff.). Demgegenüber reduziert werden die staatlichen Aufwendungen für bereits Qualifizierte (mit mind. Level 2 oder 3-Qualifikation), denn in Bezug auf diese sieht die britische Regierung eine stärkere finanzielle Eigenverantwortung der Individuen ebenso wie der von qualifizierten Arbeitskräften profitierenden Betriebe vor (vgl. BIS 2010a, 6). Flankiert werden soll die zunehmend auf Geringqualifizierte eingeschränkte staatliche Finanzierung durch einen Ausbau der Beratungsstrukturen und der Bildungskredite, um die zunehmend eigenverantwortlichen Individuen in die Lage zu versetzen, den Bildungsmarkt überblicken, bedarfsadäquate Bildungsmaßnahmen identifizieren und diese trotz zeitweiliger Erwerbsunterbrechung selbstständig finanzieren zu können (vgl. ebd., 6 ff.; HM Government 2011, 36 ff.). Zudem setzt die aktuelle Finanz- und Regulierungspolitik auf größere Autonomiespielräume der mit Qualifizierung und/oder Aktivierung beauftragten Institutionen bei der Konzeptionierung und Planung geeigneter Bildungsangebote, während gleichzeitig eine stärkere Kopplung der Finanzmittluzuweisung an die von den Anbietern erreichten Ergebnissen vorgesehen ist, um zu gewährleisten, dass Institutionen ihre Spielräume im Sinne der intendierten Wirkungen, wie Höherqualifizierung der Zielgruppen sowie Reduktion der Arbeitslosenquoten, nutzen⁶⁶. Die Dezentralisierung der Planung soll sicherstellen, dass die Institutionen ihre Bildungs- und Aktivierungsangebote flexibel an lokalen Arbeitsmarktbedarfen ausrichten können, gleichzeitig soll die erfolgsabhängige Finanzierung der Angebote eine effiziente Mittelverwendung gewährleisten (vgl. BIS 2010a, 7 ff.; HM Government 2011, 38 ff.). Mit all diesen Aspekten angedeutet sind steuerungspolitische Instrumente des New Public Management, das darauf abzielt, dem Staat eher strategisch-finanzierende Aufgaben zuzuweisen, während die Umsetzung staatlicher Aufgaben durch autonome Dritte wahrgenommen wird, die die politischen Ziele mithilfe öffentlicher Ressourcen autonom erreichen sollen und hierüber Rechenschaft ablegen müssen. Diese Steuerungsvorstellung spiegelt sich nicht nur im Finanzierungsmodus von Qualifizierungsmaßnahmen u. a. für Arbeitslose, sondern auch in den Finanzierungsmechanismen der aktiven Arbeitsförderung, wie z. B. beim Work Programme, wider, denn in beiden Fällen werden kaum Anforderungen an Inhalte und Organisation der Bildungsangebote gestellt, wohingegen die von den Einrichtungen zu erreichenden Ergebnisse als Voraussetzung u. a. für die Finanzmittluzuweisung als zentrale Richtgrößen vorgegeben werden.

4.2 Aktive Arbeitsförderung in England: Angebote und Maßnahmen für Kurz- und Langzeitarbeitslose

Seit dem Jahr 2010 setzt die britische Regierung zahlreiche wohlfahrtstaatliche Reformen u. a. im Bereich der aktiven Arbeitsförderung um, die in gewisser Weise eine neue förderpolitische Ära des DWP markieren (vgl. LSIS 2012, 10). Neben der bereits erwähnten Reform

⁶⁶ Ab dem Jahr 2013/2014 wird ein neues Finanzierungssystem im Bereich der Weiterbildungsfinanzierung durch die SFA vollständig implementiert werden, das im Folgenden jedoch nicht eingehender thematisiert wird (vgl. hierzu SFA 2011d).

der passiven Arbeitsförderungsleistungen mit dem Ziel einer Verwaltungsvereinfachung durch Zusammenfassung der verschiedenen Entgeltersatzleistungen in Form eines „Universal Credit (UC)“ (ebd., 11) ab dem Jahr 2013, wurden verschiedene neue Programme zur aktiven Arbeitsförderung für nicht erwerbstätige, arbeitsfähige Entgeltersatzleistungsempfänger aufgelegt und diverse Vorgängerprogramme abgeschafft. Aktuell unterscheiden sich die als aktive Arbeitsförderung in England eingesetzten Maßnahmen in Abhängigkeit von der Dauer der Arbeitslosigkeit und damit verknüpft durch die über ihren Einsatz entscheidenden Institutionen. So ist vorgesehen, dass Personen, die weniger als neun (unter 25-Jährige) bzw. weniger als 12 Monate (über 25-Jährige) arbeitslos sind, vom zuständigen lokalen Jobcentre Plus betreut werden und der dort zuständige Berater über den Einsatz der Aktivierung, den so genannten „Get Britain Working Measures“ (ebd.) entscheidet (vgl. ebd.). Im Unterschied zu dieser Gruppe, den Kurzarbeitslosen, liegt die Verantwortung für Langzeitarbeitslose bezüglich der Auswahl und des Einsatzes von Aktivierungsmaßnahmen bei den beauftragten Vertragsnehmern des DWP, die als Ergebnis eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens mit der kompletten Umsetzung des 2011 eingeführten, hier näher interessierenden Work Programme beauftragt wurden (vgl. Action for M.E. 2011, 1).

Der Einsatz infrage kommender Aktivierungsmaßnahmen für Kurzarbeitslose ebenso wie die Zuweisung von arbeitsfähigen Langzeitarbeitslosen zu einem Work Programme-Anbieter werden im Rahmen von regelmäßig stattfindenden Beratungsgesprächen zwischen dem zuständigen Berater der lokalen Niederlassung des Jobcentre Plus und dem Arbeitslosen geplant. Hierfür ist folgendes Prozedere vorgesehen: Zu Beginn einer Arbeitslosigkeit führen die lokalen Berater der Jobcenter Plus mit den arbeitslosen Jobseeker Allowance, Employment and Support Allowance und Arbeitsunfähigkeitsrenten-Empfängern ein Erstgespräch (initial interview), in dem die Betroffenen umfassend über die Bedingungen und Pflichten während des Bezugs der passiven Arbeitsförderungsleistungen informiert werden (vgl. DWP 2012b, URL: <http://www.dwp.gov.uk/adviser/updates/get-britain-working/>, Zugriff: 28.11.2012). Daneben beinhalten die Erstgespräche speziell mit den Sozialhilfeempfängern eine Klärung der individuellen Fähigkeiten zur Beschäftigungsaufnahme und münden schließlich in der Erstellung eines so genannten individualisierten ‚jobsearch plan‘ auf Basis einer ‚Jobseeker’s Agreement‘ (Übersetzung d. Verf.: Eingliederungsvereinbarung) ein. Im Unterschied zu dieser Erwerbslosengruppe dienen die Erstgespräche mit den Empfängern der ‚Employment and Support Allowance‘ und ‚Incapacity Benefit‘ zusätzlich der Identifikation der zu einer Arbeitsvermittlung erforderlichen Unterstützung sowie der Erstellung eines ‚Action Plan‘. In allen drei Fällen handelt es sich bei den Gesprächen zwischen dem Jobcentre Plus und den Erwerbslosen nicht um ein einmaliges Ereignis, sondern vielmehr sind regelmäßige Treffen vorgesehen, die bei Sozialhilfeempfängern alle 14 Tage stattfinden und vordergründig der Überprüfung der abgeschlossenen ‚Jobseeker’s Agreement‘ dienen, während die Zeitpunkte der Interviews mit den anderen beiden Gruppen flexibler gehandhabt werden (vgl. ebd.).

Im Folgenden werden die für Kurz- und Langzeitarbeitslose eingesetzten Maßnahmen unter besonderer Berücksichtigung der Zielgruppe der unter 25-Jährigen erläutert.

4.2.1 Aktive Arbeitsförderung für Kurzarbeitslose: ‚Get Britain Working‘

In Bezug auf die Gruppe der Kurzarbeitslosen stehen den lokalen Arbeitsberatern der Jobcentre Plus verschiedene Maßnahmen zur Aktivierung und Unterstützung des Arbeitsvermittlungsprozesses zur Verfügung, die zusammen genommen als ‚Get Britain Working Measures‘ bezeichnet werden. Ziel des ‚Get Britain Working‘-Konzepts und der hierunter fallenden Maßnahmen ist es, nicht erwerbstätige, arbeitsfähige Entgeltersatzleistungsempfänger in Beschäftigung oder berufliche Selbstständigkeit zu vermitteln oder aber bei diesen zunächst die notwendige Beschäftigungsfähigkeit aufzubauen, die zur Arbeitsaufnahme erforderlich ist (vgl. DWP 2011b, 2).

Die Entscheidung über die in einer Region einzusetzenden Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung liegt grundsätzlich in der Verantwortung der Leitung der DWP-Bezirke, die den ihnen vom DWP zu diesem Zweck zugewiesenen Etat je nach Bedarf der arbeitslosen Per-

sonen, der Erfordernisse des lokalen Arbeitsmarkts und der Dauer der Arbeitslosigkeit für verschiedene Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung verwenden können (vgl. LSIS 2012, 10; DWP 2012b, URL: <http://www.dwp.gov.uk/adviser/updates/get-britain-working/>, Zugriff: 28.11.2012). Anzumerken ist, dass es sich bei den nachstehend beschriebenen 'Get Britain Working Measures' um das von den Jobcentre Plus prinzipiell einzusetzende Spektrum an Aktivierungsmaßnahmen handelt, die jeweiligen Maßnahmen aber nicht unbedingt in allen Jobcentre Plus Bezirken gleichermaßen verfügbar sein müssen und demnach nicht allen Erwerbslosen zugänglich sind (vgl. DWP 2011b, 2). Zu den in Frage kommenden Maßnahmen zählen grundsätzlich folgende Angebote:

- **Work Together (volunteering):**

Dieses, für alle arbeitslosen Teilnehmer freiwillig wahrzunehmende Angebot beinhaltet die Möglichkeit, dass Arbeitslose parallel zur Beschäftigungssuche eine ehrenamtliche Tätigkeit ausüben, um ihnen hierdurch bessere Beschäftigungsaussichten und Arbeitsmarktchancen zu eröffnen (vgl. LSIS 2012, 10; DWP 2011b, 3). Während der Ausübung eines Ehrenamts wird den teilnehmenden Arbeitslosen die Entgeltersatzleistung weiter gezahlt. Die Maximaldauer der Teilnahme ist individuell unterschiedlich, endet jedoch grundsätzlich dann, wenn die Betroffenen eine Arbeitslosigkeitsdauer von neun bzw. 12 Monaten überschritten haben und in das verbindliche Work Programme eintreten müssen (vgl. DWP 2011b, 4). Da es sich bei diesem Angebot um lokal zu gestaltende Initiativen handelt, gibt es keine englandweite Statistik, die über die Teilnahmezahlen dieser spezifischen Maßnahme informiert (vgl. DWP 2012a, 3).

- **Work Clubs**

Auch bei diesem Angebot handelt es sich um ein für alle Entgeltersatzleistungsbezieher freiwilliges Unterstützungsangebot, das grundsätzlich bis zum Zeitpunkt der Teilnahme am Work Programme in Anspruch genommen werden kann (vgl. DWP 2011b, 5). Bei den Angeboten, die von privaten Arbeitgebern, gemeinnützigen und öffentlichen Organisationen sowie Gemeinden auf lokaler Ebene bereitgestellt werden, handelt es sich um inhaltlich kaum zentral regulierte und damit schwer vergleichbare Supportangebote, die im Kern auf einem Erfahrungsaustausch der Arbeitslosen untereinander und eine Netzwerkbildung zum Aufbau beruflicher Kontakte abzielen (vgl. ebd.). Auch bei diesem Angebot handelt es sich um lokal zu gestaltende Initiativen, weshalb es in diesem Fall ebenfalls keine englandweite Statistik zu den Teilnahmezahlen gibt (vgl. DWP 2012a, 3).

- **Enterprise Clubs**

Hierbei handelt es sich um ein auf Erfahrungsaustausch und Kontaktanbahnung abzielendes Angebot, ähnlich wie bei den oben beschriebenen Work Clubs, allerdings mit dem Unterschied, dass diese Maßnahme Teilnehmende auf eine berufliche Selbstständigkeit und Existenzgründung vorbereiten soll (vgl. DWP 2011b, 8). Da es sich auch bei diesem Angebot um lokal zu gestaltende Initiativen handelt, liegen auch diesbezüglich keine englandweiten Teilnehmerdaten vor (vgl. DWP 2012a, 3).

- **Work experience**

Dieses, sich speziell an 16-bis 24-jährige JSA-Empfänger richtende Angebot kann frühestens nach 13 Wochen Entgeltersatzleistungsbezug und längstens bis zum Beginn des verbindlichen Work Programme in Anspruch genommen werden (vgl. DWP 2011b, 6). Mit dem Ziel des Erwerbs von Berufserfahrungen ermöglicht dieses Angebot den Teilnehmern das Absolvieren eines zwei- bis achtwöchigen unbezahlten Betriebspraktikums, wobei die regelmäßige Anwesenheit in dem Fall, in dem der Teilnehmer sich für dieses Angebot entschieden hat, für die gesamte Dauer des Praktikums verpflichtend ist. Während des Praktikums erhalten die Jugendlichen weiterhin Sozialhilfe. Sofern der Praktikumsbetrieb im Verlauf des Praktikums das Interesse äußert, den Jugendlichen in ein Ausbildungsverhältnis (Apprenticeship) zu übernehmen, besteht die Möglichkeit, die Praktikumszeit auf weitere vier Wochen zu verlängern (vgl. ebd.).

- **New Enterprise Allowance (NEA):**

Dieses Programm wird von einer Vielzahl von Organisationen, die mit speziellen Mentoren zusammenarbeiten, bereitgestellt und richtet sich an über 18-Jährige, die seit mindestens sechs Monaten JSA beziehen, und dient dazu, die Teilnehmenden bei der Ausarbeitung einer Geschäftsidee und eines Business Plan durch erfahrene Mentoren zu unterstützen und diese auf eine berufliche Selbstständigkeit vorzubereiten (vgl. DWP 2011b, 9). Neben dem Mentor umfasst dieses Angebot die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung der Teilnehmenden im Sinne eines nicht steuerpflichtigen Existenzgründungszuschusses, allerdings haben die Betroffenen in dem Fall keinen gleichzeitigen Anspruch auf Sozialhilfe. Die Höhe der finanziellen Förderung umfasst (vgl. ebd., 9 f.):

- Wöchentliche Zuschüsse in Höhe von jeweils GBP 65 in den ersten 13 Wochen sowie GBP 33 für weitere 13 Wochen der beruflichen Selbstständigkeit. Während dieser Zeit werden die Existenzgründer durch den Mentor begleitet.
- Ein bis zu maximal 10 Prozent verzinstes, steuerunwirksames Darlehn in Höhe von maximal GBP 1.000, das spätestens nach drei Jahren zurückgezahlt werden muss.

- **Sector based Work academies:**

Hierbei handelt es sich um verschiedene, von Arbeitgebern bestimmter Branchen in Kooperation mit Bildungsträgern, weiteren Arbeitgebern, Jobcentre Plus, den Sector Skills Councils und weiteren Interessenverbänden seit August 2011 gegründete und betriebene Akademien, die dazu dienen, über 18-Jährige JSA- und ESA-Bezieher entsprechend der am regionalen Arbeitsmarkt nachgefragten Arbeitskräfte über einen Zeitraum von sechs Wochen zu qualifizieren (vgl. DWP 2011b, 14; LSIS 2012, 11). Die von den Akademien eingesetzten Maßnahmen sind nicht standardisiert und reichen von der Bereitstellung von Arbeits- bzw. Praktikumsplätzen über das Angebot von verschiedenen Präsenz- und/oder Online-Lernangeboten bis hin zu mindestens einem garantierten Bewerbungsgespräch bei einem in der Region ansässigen Arbeitgeber (vgl. ebd.). Während der prinzipiell freiwilligen Teilnahme beziehen die Betroffenen weiterhin Entgeltersatzleistungen. Ebenso wie beim Angebot Work experience gilt im Falle einer Teilnahme jedoch eine Anwesenheitspflicht für die gesamte Dauer (vgl. DWP 2011b, 15).

- **Mandatory Work Activity (MWA):**

Dieses Angebot richtet sich an eine ausgewählte Gruppe von arbeitsmarktfernen JSA-Empfängern, die in Form einer maximal vierwöchigen Beschäftigung im Umfang von 30 Stunden pro Woche bei verschiedenen vom DWP beauftragten Beschäftigungsförderungseinrichtungen (employability provider) zur Beschäftigungssuche und Re-Integration in das Beschäftigungssystem motiviert bzw. darauf vorbereitet werden sollen (vgl. DWP 2011b, 12). Im Unterschied zu den vorgenannten Angeboten handelt es sich hierbei um eine Förderung, bei denen ausschließlich der Jobcenter Plus Berater über den Zugang entscheidet und Arbeitslose keinen Anspruch auf eine Teilnahme geltend machen können. Das Angebot ist gegenüber den anderen Angeboten nachrangig, was bedeutet, dass hierfür nur Entgeltersatzleistungsempfänger in Betracht kommen, die nicht an den anderen freiwilligen Unterstützungsangeboten teilnehmen (vgl. ebd., 13).

Um speziell die im Bereich der Sector based Work academies sowie die im Rahmen von work experience verfügbaren Platzkapazitäten für Jugendliche/junge Erwachsene auszuweiten sowie die Laufzeit dieser Angebote auf das Jahr 2015 auszudehnen, wurde im April 2012 der so genannte **‘Youth contract’**, ein zusätzliches Förderpaket in Höhe von rund GBP 1.000.000 zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit etabliert (vgl. DWP 2012a, 2; 2011a, URL: <http://www.dpm.cabinetoffice.gov.uk/news/1-billion-package-tackle-youth-unemployment>, Zugriff: 20.01.2013). Beim Youth Contract handelt es sich um Förderprogramm, mit dessen Hilfe verschiedene Maßnahmen für unter 24-Jährige arbeitslose junge Erwachsene zwischen April 2012 und April 2015 finanziert werden (vgl. DWP 2012q, URL: <http://www.dwp.gov.uk/youth-contract/key-initiatives/>, Zugriff: 20.01.2013). Neben 160.000

Beschäftigungszuschüssen für Arbeitgeber in Höhe von maximal GBP 2.275⁶⁷ pro Jugendlichen, die 18-24-Jährige Arbeitslose aus dem Work Programme oder von den örtlichen Jobcentre Plus für mind. 26 Wochen in ein regulär bezahltes Arbeitsverhältnis übernehmen, werden mit den Mitteln des Youth Contract zusätzliche Praktikumsplätze finanziert und die Platzkapazitäten in den Sector based Work academies ausgeweitet. Daneben sind GBP 126 Millionen des Youth Contract für ein neues dreijähriges Förderprogramm des Department for Education (DfE) reserviert, das sich speziell an 16- und 17-jährige unversorgte, geringqualifizierte NEET⁶⁸-Jugendliche ohne bzw. mit schlechtem Schulabschluss der Sekundarstufe I (unterhalb eines GSCE A-C Abschlusses) in England richtet (vgl. ebd.). Mittlerweile wurde dieses Förderprogramm per Vergabeverfahren ausgeschrieben und englandweit am 20.07.2012 an 11 verschiedene Bildungsanbieter vergeben (vgl. DfE 2012, URL: <http://www.education.gov.uk/childrenandyoungpeople/youngpeople/participation/a00203664/youthcontractprov>, Zugriff: 20.01.2013). Die inhaltliche Ausgestaltung des Programms steht den Anbietern in enger Rücksprache mit den Local authority (LA`s) (Gemeinden) frei, gemeinsam getragenes Ziel ist es jedoch, die ca. 55.000 teilnehmenden minderjährigen Jugendlichen in eine Vollzeitbildungsmaßnahme, eine Berufsausbildung (Apprenticeship) oder aber in ein durch Training angereichertes Arbeitsverhältnis zu vermitteln. Die durchführenden Anbieter werden durch die Education Funding Agency (EFA), einer vom DfE getragenen Finanzierungsagentur erfolgsabhängig vergütet, was bedeutet, dass die Anbieter pro vermitteltem Jugendlichen einen Betrag von maximal GBP 2.200 erhalten (vgl. ebd.; EFA 2012)⁶⁹.

Ergänzend zu diesen vornehmlich auf subventionierte Beschäftigung und unmittelbare Arbeitsvermittlung abzielenden Angeboten gibt es seit August 2011 in England bzw. seit Ende Juni 2012 in Schottland das sogenannte `Skills Conditionality` (SC) -Konzept des Arbeitsministeriums, das im Falle qualifikationsbedingter Vermittlungshemmnisse die verbindliche Teilnahme von über 19-jährigen nicht mehr schulpflichtigen Kurz- und Langzeitarbeitslosen an Qualifizierungsmaßnahmen vorschreibt (vgl. DWP 2012c, 2). Hierbei handelt es sich nicht um ein spezifisches Maßnahmeangebot, sondern vielmehr um ein Zuweisungsprinzip von Arbeitslosen zu Qualifizierungsmaßnahmen, die am Weiterbildungsmarkt von zahlreichen privaten, gemeinnützigen und/oder öffentlichen Bildungseinrichtungen bereitgestellt werden. Da sich diese Qualifizierungsverpflichtung im Prinzip nicht nur an Kurzzeitarbeitslose, sondern auch an Work Programme-Teilnehmer richtet und obendrein die Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen nicht dem DWP, sondern der Skills Funding Agency (SFA) obliegt, wird das Skills Conditionality`-Konzept im Anschluss an die Beschreibung des Work Programme-Ansatzes für Langzeitarbeitslose separat vorgestellt (vgl. Kap. 4.3).

4.2.2 Aktive Arbeitsförderung für Langzeitarbeitslose: Das Work Programme

Das Work Programme, das bis Juni 2011 im gesamten Vereinigten Königreich implementiert wurde, richtet sich an Langzeitarbeitslose sowie an besonders von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Personengruppen (vgl. DWP 2011a, 2). Eingeführt wurde das Programm im Rahmen einer großangelegten Sozialreform (Welfare Reform), die im Kern auf eine Vereinfachung und Effizienzsteigerung des Wohlfahrtsstaats abzielt. Das Work Programme ersetzt zahlreiche zuvor bestehenden Einzelprogramme für (Langzeit-)Arbeitslose, wie zum Beispiel

⁶⁷ Diese Summe erhalten Arbeitgeber, die einen arbeitslos gemeldeten Jugendlichen im Umfang von mind. 30 Std./Woche einstellen (vgl. DWP 2012q, URL: <http://www.dwp.gov.uk/youth-contract/key-initiatives/>, Zugriff: 20.01.2013). Arbeitgeber, die diese Jugendlichen jedoch nur im Umfang von 16-29 Std./Woche in ein Beschäftigungsverhältnis aufnehmen, erhalten lediglich einen Beschäftigungszuschuss in Höhe von GBP 1.137,50 (vgl. ebd.).

⁶⁸ „not in education, employment or training“ (DWP 2012q, URL: <http://www.dwp.gov.uk/youth-contract/key-initiatives/>, Zugriff: 20.01.2013)

⁶⁹ Weitere Informationen zu diesem Programm und insbesondere zu dem hierbei eingesetzten Vergabeverfahren, den dabei genutzten Auswahlkriterien sowie zum Auszahlungsprozedere an die beauftragten Anbieter sind den Vertragsdokumenten zu entnehmen. Diese stehen unter folgender Quelle zur Verfügung: Contracts Finder 2012, URL: <http://www.contractsfinder.businesslink.gov.uk/Common/View%20Notice.aspx?site=1000%3C=en&NoticeId=434907>, Zugriff: 20.01.2013.

die verschiedenen New Deal Programme⁷⁰. Durch das Work Programme soll den Missständen der Vorgängerprogramme der aktiven Arbeitsförderung Abhilfe geleistet werden. Zu nennen sind die Überwindung der ehemals fragmentierten, hochgradig zielgruppenspezifischen Programmlandschaft sowie die für unzureichend befundenen Anreize für die (Bildungs-)Anbieter, gute Vermittlungserfolge der Teilnehmer in Arbeit zu erzielen (vgl. ebd.).

Zusammengefasst liegen dem Work Programme folgende drei Prinzipien zugrunde, die sich nicht nur in den Vergabeverfahren, sondern auch in der Dauer und Ausgestaltung der Aktivierungsmaßnahmen niederschlagen:

- Leistungsanreize für beauftragte Anbieter: Die Finanzmittelausschüttung an die das Work Programme umsetzenden Anbieter wird nahezu vollständig von den Arbeitsvermittlungserfolgen abhängig gemacht, wobei die erfolgsabhängigen Finanzmittel desto höher kalkuliert wurden, je mehr Vermittlungsprobleme die spezifische Klientel aufweist (vgl. DWP 2011a, 3).
- Freiheit der Anbieter zur individuellen Ausgestaltung der Förderung: Die das Work Programme umsetzenden Institutionen erhalten keine Vorschriften zur inhaltlichen Ausgestaltung des Programms und zum Einsatz bestimmter Aktivierungsmaßnahmen (vgl. DWP 2011a, 3). Das bedeutet, dass die inhaltliche Ausgestaltung der im Falle von Arbeitslosen unter 25 Jahren eingesetzten Maßnahmen je nach Anbieter variieren, weshalb im Folgenden lediglich allgemein verfügbare Informationen zu den eingesetzten Lernarrangements dargestellt werden können.
- Lange Vertragslaufzeiten: Das Work Programme wird an Anbieter per Auftragsvergabe über eine Laufzeit von fünf Jahren vergeben (vgl. DWP 2011a, 3). Diese lange Vertragsbindung soll sicherstellen, dass die Vertragsnehmer eine verlässliche Infrastruktur aufbauen und das Programm mithilfe von langjährig an sie gebundenen Subunternehmern umsetzen können (vgl. ebd.).

Ziele und Zielgruppen des Work Programme

Übergeordnetes Ziel des Work Programme ist es, die Beschäftigungsvermittlung der arbeitslosen Teilnehmer zu unterstützen (vgl. DWP 2012d, 1). Grundsätzlich ist die individuelle Zugangsvoraussetzung zum Work Programme, dass die Teilnehmer zum Zeitpunkt der Zuweisung in das Programm irgendeine Art von Entgeltersatzleistung aufgrund von Nichterwerbstätigkeit beziehen (vgl. DWP 2011a, 5). Unterschieden werden aktuell neun verschiedene Zielgruppen des Work Programme, die so genannten „claimant groups“ (DWP 2012f, 1). Die Zuordnung einer Person zu einer der neun Leistungsgruppen hängt neben der Art der in Anspruch genommenen Leistung vom Alter, Gesundheitszustand und persönlichen Lebensumstand des Leistungsbeziehers ab. Die Art der Zielgruppe wiederum entscheidet über den Zeitpunkt des Programmeintritts, die Höhe der pro Teilnehmer gezahlten Förderbeträge und prinzipiell über die Tatsache, ob die Teilnahme der Personen verpflichtend ist oder nicht (vgl. ebd.). Ohne an dieser Stelle dezidiert die verschiedenen Zielgruppen inkl. ihrer Merkmale vorzustellen (vgl. hierzu Tabelle 11), ist in Bezug auf die in dieser Expertise relevante Zielgruppe Jugendliche/junge Erwachsene unter 25 Jahren anzumerken, dass sich das Work Programme u.a. an JSA-Empfänger zwischen 18-24-Jahren richtet. Diese Gruppe ist zur Teilnahme am Work Programme dann verpflichtet, wenn sie seit neun Monaten JSA erhält, wengleich anzumerken ist, dass 18-24-Jährige JSA-Empfänger auch schon früher, dann aber bis zum 9-Monatszeitpunkt freiwillig am Programm teilnehmen können. Darüber hinaus sind mit dem Work Programme speziell 18-Jährige angesprochen, die sich seit mehr als sechs Monaten weder in Beschäftigung, Bildung noch im Praktikum (Training) (die so genannte NEET-Gruppe) befinden und damit zur Gruppe der am Arbeitsmarkt besonders Benachteiligten gehören. Die NEET-Kandidaten sind grundsätzlich ab dem dritten Monat des Leistungsbezugs und damit deutlich früher als alle anderen Gruppen zur Teilnahme am Work Programme verpflichtet (vgl. ebd., 1 ff.).

⁷⁰ vgl. zu den verschiedenen New Deal Programmen sowie speziell zu den hier in Bezug auf die Anbieterfinanzierung verwendeten Kriterien u. a. Rosendahl 2009, 219 ff.; DWP 2008

Tabelle 11: Zielgruppen des Work Programme differenziert nach Art des Leistungsbezugs und Bedingungen der Programmteilnahme (Stand: Dezember 2012)

Art des Leistungsbezugs	Zielgruppe	Teilnahmebedingung	Zeitpunkt des Programmeintritts	Zahlungsgruppe
JSA	18-24-Jährige JSA-Empfänger	Verpflichtend	Nach 9 Monaten JSA-Bezug	1
	Über 25-Jährige JSA-Empfänger	Verpflichtend	Nach 12 Monaten JSA-Bezug	2
	18-Jährige JSA-Empfänger mit NEET ⁷¹ -Status	Verpflichtend	Nach 3 Monaten JSA-Bezug	3
	Personen, die innerhalb der letzten 2 Jahre 22 Monate JSA erhielten	Verpflichtend	Nach 3 Monaten JSA-Bezug	3
	JSA-Empfänger, die vorzeitig ins Programm eintreten	Verpflichtend	Frühestens nach 3 Monaten JSA-Bezug	3
	JSA-Empfänger, die zuvor eine Arbeitsunfähigkeitsunterstützung (Incapacity benefits) erhalten haben	Verpflichtend	Nach 3 Monaten JSA-Bezug	4
	JSA-Empfänger, die aus dem Gefängnis entlassen wurden	Verpflichtend	Ab dem ersten Tag des Leistungsbezugs bzw. mit Tag der Freilassung	9
	JSA-Empfänger, die lediglich Credits beziehen	Freiwillig	Jederzeit	/
ESA	ESA (IR) ⁷² WRAG-Empfänger mit 3 und 6-montiger Prognose	Verpflichtend	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	6
	ESA (IR) WRAG-Empfänger mit 3 und 6-montiger Prognose mit einem Kind unter 5 Jahren oder Vollzeitbetreuer	Ggf. freiwillig möglich	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	6
	ESA (IR) WRAG-Empfänger mit 3 und 6-montiger Prognose, die vor Programmbeginn ESA erhalten haben	Verpflichtend	Ab dem 10.09.2012	6
	ESA (IR) WRAG-Empfänger mit 12-montiger Prognose	Verpflichtend	Ab dem 12.11.2012	6
	ESA (IR) WRAG-Empfänger mit 12-montiger Prognose und ein Kind unter 5 Jahren oder eine Vollzeitbetreuungsverpflichtung haben	Ggf. freiwillig möglich	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	5
	ESA (IR) WRAG-Empfänger mit 3 und 6-montiger Prognose, die ehemals Incapacity benefits bezogen haben	Verpflichtend	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	7
	ESA (IR) WRAG-Empfänger mit 3 und 6-montiger Prognose, die	Ggf. freiwillig möglich	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	7

⁷¹ Hierbei handelt es sich um 18-Jährige, die sich seit mindestens sechs Monaten "Not in Education, Employment or Training (NEET)" (DWP 2012f, 7) befinden (vgl. ebd.).

⁷² income related (Übers. d. Verf.: einkommensabhängig)

Art des Leistungsbezugs	Zielgruppe	Teilnahmebedingung	Zeitpunkt des Programmeintritts	Zahlungsgruppe
	ehemals Incapacity benefits bezogen haben und ein Kind unter 5 Jahren oder eine Vollzeitbetreuungsverpflichtung haben			
	ESA (c ⁷³) WRAG-Empfänger	ggf. Verpflichtung möglich	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	5
	ESA (c) WRAG-Empfänger, die ein Kind unter 5 Jahren oder eine Vollzeitbetreuungsverpflichtung haben	Ggf. freiwillig möglich	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	5
	ESA (IR) und (c) Support Group	Ggf. freiwillig möglich	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	6
	ESA (IR) und (c) Support Group-Empfänger, die ehemals Incapacity benefits bezogen haben	Ggf. freiwillig möglich	ab dem Tag der Arbeitsfähigkeitsfeststellung (Work Capability Assessment)	7
Income Support (IS) (nur in England)	Bezieher von Einkommensunterstützung	Ggf. freiwillig möglich	Ab Beginn des Leistungsbezugs	8
Incapacity Benefit (IB) (nur in England)	Bezieher von Arbeitsunfähigkeitsunterstützung	Ggf. freiwillig möglich	jederzeit	8
Pension Credit	Rentenbezieher	Ggf. freiwillig möglich	Nach 12 Monaten Leistungsbezug	2
	Rentenbezieher mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen	Ggf. freiwillig möglich	Ab Leistungsbewilligung	5

Quelle: vgl. DWP 2012f, 4 ff., eigene Darstellung

An der Umsetzung des Work Programme beteiligte Institutionen

Das Work Programme wird seit Juni 2011 durch das DWP finanziert (vgl. DWP 2011a, 2). Bezüglich der das Programm anbietenden Institutionen ist grundsätzlich - ebenso wie im Bereich der Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen - zwischen den Hauptvertragsnehmern (so genannte „prime provider“ (DWP 2012g, 1)) des DWP und den von den Hauptauftragsnehmern per Vertrag beauftragten Subunternehmern zu unterscheiden (vgl. DWP 2011a, 2). Das DWP hat pro Vertragsregion (Contract Package Area (CPA)) zwei bzw. in städtischen Großbezirken drei Hauptvertragsnehmer per Vergabeverfahren mit der Umsetzung des Programms beauftragt. Die Zuweisung der Programmteilnehmer zu den Hauptvertragsnehmern erfolgt durch das lokale Jobcentre Plus, wobei die Teilnehmer zu Beginn des Programms zu gleichen Teilen auf die zwei bzw. drei Vertragsnehmer der jeweiligen CPA des DWP aufgeteilt werden, so dass unter den Programmanbietern anfänglich gleiche Auslastungs- und Wettbewerbsbedingungen herrschen (vgl. ebd., 8; DWP 2012d, 1). Mit Ende des zweiten Förder-/Programmjahres jedoch findet ein an den erreichten Arbeitsvermittlungsquoten orientierter Leistungsvergleich⁷⁴ zwischen den Vertragsnehmern einer Region

⁷³ contributory based (Übers. d. Verf.: beitragsabhängig)

⁷⁴ vgl. hierzu Kap. 4.5

statt, aus dem ab dem dritten Förderjahr eine unterschiedliche Zuweisungsproportion zwischen den regional beauftragten Anbietern resultiert (vgl. DWP 2011a, 8.).

Aktuell setzen öffentliche, private und wohlfahrtstaatliche Organisationen das Work Programme im Rahmen eines direkten Auftrags des DWP um und übernehmen in diesem Zusammenhang die komplette Verantwortung für die Ausgestaltung der aktiven Arbeitsförderung im Bereich der Langzeitarbeitslosen (vgl. DWP 2011a, 12; DWP 2012e, URL: <http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/the-work-programme/>, Zugriff: 16.01.2013). Bis Sommer 2011 wurden in den 18 CPA 40 Verträge mit 18 unterschiedlichen „Prime Provider[n]“ (DWP 2012g, 1), also Hauptvertragsnehmern des DWP abgeschlossen (vgl. ebd.), was impliziert, dass zahlreiche Hauptvertragsnehmer von der Möglichkeit gebraucht gemacht haben, das Work Programme in mehreren Regionen gleichzeitig anzubieten. Die Tatsache, dass mit den einzelnen CPA vergleichsweise große geografische Gebiete des Vereinigten Königreichs abgedeckt werden, lässt vermuten, dass es sich bei den Hauptvertragsnehmern des Work Programme um große Unternehmen mit möglicherweise mehreren Niederlassungen handeln könnte. Die 18 Hauptvertragsnehmer haben wiederum 785 Subunternehmer mit der Durchführung von Teilleistungen des Work Programme, wie z. B. Qualifizierungsmaßnahmen, beauftragt (Stand: 31.07.2012) (vgl. DWP 2012h), so dass hiermit ein Verhältnis von 1:43 zwischen Hauptvertragsnehmern und indirekt aus DWP-Mittel finanzierten Anbietern erreicht wurde. Bei näherer Betrachtung der beauftragten Subunternehmer fällt auf, dass hierunter mehrheitlich wohlfahrtstaatliche und privatwirtschaftliche Organisationen fallen, während Institutionen in öffentlicher Trägerschaft, wie z. B. Colleges, weitaus seltener vertreten sind (vgl. Tabelle 12).

Tabelle 12: Anzahl der im Work Programme unterschiedenen CPA/Regionen, der vom DWP hier beauftragten Vertragsnehmer und der Subunternehmen differenziert nach Rechtsform (Stand: 31.07.2012)

	Anzahl der abgeschlossenen Verträge
Anzahl der Regionen bzw. CPA	18
Anzahl der in allen CPA abgeschlossen Verträge	40
Anzahl der Hauptvertragsnehmer	18
Anzahl der von den Hauptvertragsnehmern beauftragten Subunternehmen	785
davon private Organisationen	292
davon öffentliche Organisationen	125
davon ehrenamtliche (Wohlfahrts-) Organisationen	368

Quelle: DWP 2012g und h; eigene Darstellung und Berechnungen

Während die Hauptvertragsnehmer und Subunternehmer des Work Programme die inhaltliche Planung und Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung der Teilnehmenden verantworten, übernimmt das Jobcentre Plus während dieser Zeit die Auszahlung der Entgeltersatzleistungen sowie eine gewisse Gewährleistungsfunktion im Hinblick auf die aktive Arbeitssuche. So besteht für Entgeltersatzleistungsbezieher auch während der Programmteilnahme die Verpflichtung, regelmäßig beim zuständigen Jobcentre Plus zu erscheinen und dem zuständigen Jobcentre Plus Berater gegenüber Rechenschaft über die unternommenen Aktivitäten zur Beschäftigungssuche abzulegen (vgl. DWP 2012d, 2). Diese Verpflichtung gegenüber dem Jobcentre Plus begründet sich dadurch, dass alle Teilnehmer des Work Programme weiterhin Entgeltersatzleistungen des Jobcentre Plus beziehen, was wiederum ein aktives Bemühen um Arbeit voraussetzt (vgl. DWP 2012l, 2). Eine Ausnahme bilden Teilnehmer, die im Verlauf des Work Programme mehr als 30 Std. pro Woche an einer Bildungsmaßnahme teilnehmen, denn in diesem Fall sind die Teilnehmer nicht zur Wahrnehmung der regelmäßigen „Jobsearch Reviews“ (ebd., 3) beim Jobcentre Plus verpflichtet (vgl. ebd.).

Aktivierungs- und Lernarrangement

Die individuelle Zuweisung der Zielgruppen zum Work Programme verläuft nach einem standardisierten Verfahren (vgl. DWP 2012d, 1 f.). Zu Beginn steht die (i. d. R. verbindliche) Kontaktierung des lokalen Jobcentre Plus durch den Arbeitssuchenden sowie eine durch den

dortigen Berater zu treffende Entscheidung, ob die Person einer Zielgruppe angehört, die verbindlich am Work Programme teilzunehmen hat, bzw. im Falle einer freiwilligen Teilnahme, ob das Work Programme im betreffenden Einzelfall eine angemessene Option der aktiven Arbeitsförderung darstellt. Im positiven Fall nimmt der Berater eine formale Zuweisung des Teilnehmers an einen bestimmten in der Region ansässigen Vertragsnehmer des Work Programme vor und setzt den Anbieter davon in Kenntnis. Der Anbieter wiederum ist dazu verpflichtet, spätestens innerhalb von 15 Werktagen eine so genannte „attachment activity“ (ebd., 2) mit der ihm zugewiesenen Person, also ein formales Aufnahme- bzw. Auftaktgespräch durchzuführen. Ab diesem Zeitpunkt gilt die betreffende Person für die Dauer von insgesamt max. 104 Wochen, also für max. zwei Jahre als Teilnehmer am Work Programme beim betreffenden Anbieter (vgl. ebd.). Zum Ende des Programms müssen die Anbieter einen so genannten „Exit report“ (ebd., 5) verfassen und diesen an das zuständige Jobcentre Plus übersenden, damit die dortigen Arbeitsberater über die sinnvolle weitere Unterstützung des Arbeitslosen entscheiden können (vgl. ebd.).

Anknüpfend an das zugrunde liegende Prinzip des Work Programme, die Freiheit der Vertragsnehmer, gilt grundsätzlich, dass nicht die Regierung per Weisung, Dekret oder Ähnlichem die Art der Dienstleistungserbringung und somit die inhaltliche Ausgestaltung der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen während der Programmlaufzeit reguliert, sondern dass die Vertragsnehmer je nach Bedarfen des lokalen Arbeitsmarkts und der Teilnehmervoraussetzungen über die Ausgestaltung des Work Programme im Einzelfall selbst entscheiden (vgl. DWP 2011a, 9; DWP 2012d, 4). Trotz dieser Autonomie der Vertragsnehmer gilt jedoch eine einheitliche Regelung für die max. Teilnahmedauer, denn alle Programmteilnehmer werden dem durchführenden Anbieter für zwei Jahre zugewiesen. Die Betreuung der Teilnehmer durch den Anbieter ist für die Dauer von zwei Jahren vorgesehen, was bedeutet, dass der Anbieter den Teilnehmer nicht nur während der individuellen Programmteilnahme, sondern auch während in dieser Zeit aufgenommenen Beschäftigungsverhältnissen betreuen muss (vgl. DWP 2011a, 10; DWP 2012d, 3). Vorgesehen ist, dass die Anbieter mit Programmeintritt ein an die individuelle Situation der Teilnehmer angepasstes Förderkonzept entwickeln und dieses in Zusammenarbeit mit Subunternehmern und kooperierenden Drittorganisationen, wie z. B. Further Education Colleges, Gemeinden, privaten Organisationen, realisieren (vgl. DWP 2011a, 9). Während dieser Zeit müssen die Anbieter jedoch stets den Entwicklungsprozess der Teilnehmer, dazu eingesetzte Instrumente sowie sämtliche für die Beschäftigungssuche und -aufnahme relevanten Teilnehmerinformationen dokumentieren und den zuständigen Jobcentre Plus Berater darüber in Kenntnis setzen (vgl. DWP 2012d, 3). Weiterhin gehört es zu den Aufgaben der Anbieter, das zuständige Jobcentre Plus über Fehlzeiten der Teilnehmer zu informieren, ebenso wie diese das Jobcentre über eine Aufnahme von Qualifizierungsmaßnahmen durch die Teilnehmer in Kenntnis zu setzen müssen, denn in dem Fall ist eine zeitweilige Streichung des JSA-Entgeltersatzleistungen und stattdessen eine Auszahlung der Training Allowance vorgesehen (vgl. ebd., 5).

Um den Teilnehmenden trotz der autonomiebedingten Intransparenz zu Beginn ihrer Programmteilnahme ebenso wie dem DWP als Finanzier im Rahmen der Vergabeentscheidung eine Vorstellung von den zu erwartenden Aktivierungsmaßnahmen einzelner Anbieter zu ermöglichen, ist vorgesehen, dass Anbieter in ihrem Angebot einen „Minimum Service Offer“ (DWP 2011a, 9) unterbreiten, also einen Überblick über das Spektrum der vom Anbieter mindestens bereitgestellten Förderangebote geben (vgl. ebd.). Die „Minimum Service Offer“ (ebd.) werden im Rahmen der Dienstleistungsverträge festgelegt und anschließend sowohl den Teilnehmern im Rahmen des Jobcentre Plus Gesprächs als auch weiteren Nutzern auf der Internetseite des DWP bekannt gemacht. Um zu vermeiden, dass die Mindestleistungen lediglich ein „Lippenbekenntnis“ des Anbieters bleiben und nicht auch faktisch eingesetzt werden, unterliegen die Anbieter u. a. in Bezug auf diesen Punkt einer regelmäßigen externen Leistungsbewertung (vgl. Kap. 4.5). Obendrein wurde ein unabhängiges Beschwerdeverfahren des DWP eingerichtet (vgl. ebd., 9). Die von den Anbietern unterbreiteten „Minimum Service Delivery“ (DWP o. J. a, 1) variieren inhaltlich, umfassen in der Regel jedoch einen regelmäßigen Kontakt zu den Teilnehmenden, eine individuelle Bestandsaufnahme zu vorhandenen Kompetenzen und Entwicklungsbedarfen, eine regelmäßige Beratung und Un-

terstützung bei Bewerbungsprozessen sowie eine Nachbetreuung im Falle einer erfolgreichen Arbeitsvermittlung (vgl. ebd., 1 ff.). Daneben nennen einige Anbieter den Zugang zu E-Learning-Plattformen, den maßgeschneiderten Einsatz von arbeitsplatz- und schulisch basierten Berufsbildungsangeboten, die Möglichkeit zum organisierten Erfahrungsaustausch mit ehemaligen Programmteilnehmern ebenso wie Praktika bei kooperierenden Arbeitgebern und bei gemeinnützigen Organisationen (vgl. ebd.; DWP 2012i). Das bedeutet, dass die Anbieter im Rahmen des Work Programmes zum Teil auf ähnliche Aktivierungsinstrumente zurückgreifen können, wie sie auch von den Jobcentre Plus Beratern im Falle von Kurzzeitarbeitslosen verwendet werden (können).

Zusammenfassend ist in Bezug auf die ordnungspolitische Steuerung des während der Work Programme Teilnahme eingesetzten Förderungsarrangements festzuhalten, dass diese einer Art 'black-box-Prinzip' folgt, das heißt, der eigentliche Vermittlungsunterstützungsprozess, den die Anbieter einsetzen, wird inhaltlich nicht durch den Auftraggeber vorgegeben, Hauptsache das gewünschte Ergebnis (Arbeitsvermittlung) wird im vorgesehenen, vertraglich fixierten Rahmen erreicht. Hieraus resultiert eine enorme inhaltliche Vielfalt der im Rahmen des Work Programme von den Anbietern eingesetzten Aktivierungs- und Lernarrangements, weshalb es im Rahmen dieser Expertise nicht möglich ist, die im Work Programme insgesamt genutzten Aktivierungsinstrumente und -arrangements jenseits der Qualifizierungsmaßnahmen (vgl. hierzu Kap. 4.3) differenziert vorzustellen.

4.3 Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose im Rahmen von Skills Conditionality

Bei 'Skills Conditionality' (SC) handelt es sich um ein Konzept bzw. Verfahren, mit dem die Qualifizierung von Arbeitslosen, bei denen die Arbeitsvermittlungsaussichten aufgrund von Kompetenzdefiziten gering sind, verbindlich vorgeschrieben wird. Im Folgenden gilt es deshalb, die mit der Qualifizierung angesprochenen Zielgruppen, Ziele, infrage kommende Lernangebote sowie Zuweisungsmechanismen von Arbeitslosen in Qualifizierungsmaßnahmen vorzustellen.

Ziele, Zielgruppen und Prinzip von Skills Conditionality

Ziel von 'Skills Conditionality' (SC) ist es, bei arbeitsfähigen Arbeitslosen ggf. vorliegende qualifikationsbedingte Vermittlungshemmnisse zu beseitigen, um damit das langfristige Ziel der Beschäftigungsvermittlung zu unterstützen (vgl. DWP 2012c, 2). SC richtet sich an JSA- sowie an prinzipiell arbeitsfähige ESA-Bezieher, die entweder kurzzeitig arbeitslos geworden sind oder aber als Langzeitarbeitslose am Work Programme teilnehmen (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011a, 6 f.). Das Konzept sieht vor, dass über 19-Jährige JSA- und ESA-Empfänger von den örtlich zuständigen Jobcentre Plus im Falle festgestellter qualifikationsbedingter Beschäftigungsvermittlungshemmnisse zur Teilnahme an voll staatlich finanzierten Qualifizierungsangeboten verpflichtet werden müssen (vgl. DWP 2012c, 2; Jobcentre Plus/SFA 2011a, 1 ff.; Jobcentre Plus/SFA 2011b). Dabei liegt dem Ansatz das Prinzip des Förderns und Forderns zugrunde; während Arbeitslose zur Überwindung qualifikationsbedingter Vermittlungshemmnisse obligatorisch gefördert werden müssen, besteht die Komponente 'Fordern' aus einer Teilnahmeverpflichtung und der Möglichkeit zur Sanktionierung des Arbeitslosen im Falle einer unbegründeten Nichtteilnahme (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011a, 1 f.). Neben dieser verpflichtenden Option ist SC auch zur freiwilligen Förderung von bereits ausreichend qualifizierten Arbeitslosen vorgesehen, stellt in diesem Fall jedoch eine optionale 'Kann-Leistung' des Jobcentre Plus und eine für Arbeitslose freiwillige Option dar (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011b).

Lernarrangement

Die im Rahmen von SC bereitgestellten Qualifizierungen umfassen in der Regel kurzfristige Angebote zur Berufs-/Arbeitsberatung und jegliche Formen von Trainings mit dem Ziel, individuelle Vermittlungshemmnisse und solche Qualifikationsbarrieren passgenau abzubauen, die eine dauerhafte Beschäftigung erschweren (vgl. DWP 2012c, 2; Jobcentre Plus/SFA 2011a, 4). Die Qualifizierungsangebote werden von privaten Bildungsanbietern, Further

Education Colleges und den National Career Services⁷⁵ (ehemals Next step) geplant und umgesetzt und beinhalten betriebliche und außerbetriebliche Trainings und Kurse, die von den Anbietern in Anlehnung an anerkannte Qualifikationseinheiten/-module des Qualifications and Credit Framework (QCF) eigenständig konzipiert und in Voll- oder Teilzeit bereitgestellt werden (vgl. DWP/BIS 2011, 4). In der Regel handelt es sich bei den geförderten Angeboten um Qualifizierungen im Bereich der Basiskenntnisse (numeracy, literacy and reading) und/oder über kurzfristige arbeitsmarktnahe Anpassungsqualifizierungsmaßnahmen auf unterschiedlichen Qualifikationsniveaus (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011a, 4). Förderfähig in diesem Kontext ist u. a. auch der Besuch einer Sector-Based work academy (vgl. ebd., 7).

Sofern Anbieter Bildungsangebote bereitstellen möchten, die im Kontext der aktiven Arbeitsförderung für Arbeitslose im Rahmen von SC förderfähig sind, müssen sich diese bei der inhaltlichen Planung an den für diesen Bereich insgesamt ca. 11.300 akzeptierten, von den sogenannten awarding bodies akkreditierten Modulen (Stand: März 2012) orientieren (vgl. LSIS 2012, 6). Die britische Regierung sieht eine durch die SFA getragene Vollfinanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen für über 19-jährige arbeitslose „active benefits“ (SFA 2012a, 94) Empfänger, also JSA- und arbeitsfähigen ESA- Beziehern, in den folgenden Programmen vor (vgl. ebd., 92 f.):

- Stand alone units
- Basis skills (Englisch und Mathematik)
- English for Speakers of other Languages (ESOL)
- Progression Funding (Entry & Level 1 vocational sowie Personal and Social Development aims)
- Full Level 2
- Other Level 2 (mit Lernziel jenseits eines vollständigen Level 2)
- Full Level 3
- Other Level 3 (mit Lernziel jenseits eines vollständigen Level 3)
- Level 4 or above (non-prescribed HE only).

Im Regelfall absolvieren förderfähige Teilnehmer zwischen einem und fünf Modulen in Voll- oder Teilzeit, die auf den Stufen 1 bis 4 des britischen Qualifikationsrahmens rangieren (vgl. LSIS 2012, 6). Die Module erstrecken sich auf Lernergebnisse mit Bezug zu Qualifikationsanforderungen in verschiedenen Branchen und intendieren die Vermittlung von Lernkompetenzen, beruflichen und berufspraktischen Kompetenzen/Fertigkeiten sowie von allgemeinbildenden Basiskenntnissen, wie Kenntnisse in Mathematik und Englisch. Anbieter nehmen in der Regel eine Spezialisierung ihrer Angebote vor und entwickeln einen gewissen „Grundstock“ an Basisangeboten auf Grundlage einiger weniger Module, die sie dann je nach zeitlichen und inhaltlichen Präferenzen der Teilnehmer als individualisiertes Gesamtangebot zusammenstellen (vgl. ebd.). Nach erfolgreichem Abschluss eines Moduls werden diese dem Lernenden in Form von max. 15 Kreditpunkten pro Modul gutgeschrieben, damit dieser die erreichten Lernergebnisse zu einem späteren Zeitpunkt ggf. zum Erwerb einer vollwertigen Qualifikation verwenden kann (vgl. ebd., 7). Da es bei Angeboten der aktiven Arbeitsförderung jedoch weniger um den Erwerb anerkannter Qualifikationen, sondern vielmehr um die kurzfristige Unterstützung der Beschäftigungsvermittlung geht, bildet die Förderung langfristiger, zu anerkannten Abschlüssen führender Angebote eher den Ausnahmefall (vgl. ebd.).

Zuweisung von Teilnehmern zu Qualifizierungsangeboten

Der Einsatz von SC orientiert sich an einem englandweit definierten Rahmenprozess. Wie bereits zuvor erwähnt, findet zu Beginn einer Arbeitslosigkeit ein Erstgespräch zwischen dem Arbeitslosen und dem lokalen Jobcentre Plus Berater statt, in dessen Rahmen eine Identifi-

⁷⁵ „On 1 April 2012 the new ‘National Careers Service’ for adults was launched replacing and building on the former ‘Next Step’ service. The National Careers Service provides information and guidance on learning, training and work opportunities via its website, by email and over the telephone“ (Eurypedia 2012h). Neben einer Unterstützung bei der Erstellung von Bewerbungsunterlagen und der Beschäftigungssuche können Interessierte hier Informationen zu Bildungsangeboten, eine Kompetenzfeststellung sowie einen individuellen Förderplan erhalten (vgl. ebd.).

kation der Beschäftigungsziele und -barrieren des Arbeitslosen unter Berücksichtigung der lokalen Arbeitsmarktbedarfe vorgenommen und eine Vereinbarung über die zur Re-Integration in das Arbeitsleben erforderlichen Schritte ausgehandelt und schriftlich fixiert wird (vgl. DWP 2012b, URL: <http://www.dwp.gov.uk/adviser/updates/get-britain-working/>, Zugriff: 28.11.2012). In dem Fall, in dem der Berater eindeutig ein Qualifikationsdefizit des Arbeitslosen identifiziert, überweist er diesen an einen Bildungsanbieter, der sodann eine detaillierte Bedarfsermittlung (initial assessment) umsetzt und geeignete Qualifizierungsmaßnahmen im eigenen Haus oder bei anderen Anbietern empfiehlt (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011b). Im nächsten Schritt entscheidet der Jobcentre-Berater auf Grundlage der vom Bildungsanbieter erarbeiteten Empfehlungen über die Qualifizierungsteilnahme des Arbeitslosen und überweist ihn im positiven Fall an den aus seiner Sicht geeignetsten Qualifizierungsanbieter in der jeweiligen Region, der schließlich die Qualifizierungsmaßnahme umsetzt (vgl. ebd.; Jobcentre Plus/SFA 2011a, 2 f.). Ein etwas anderes Prozedere ist für die Fälle vorgesehen, in denen der Jobcentre Plus Berater ein Qualifikationsdefizit vermutet, dieses aber nicht eindeutig und/oder keine geeigneten Qualifizierungen benennen kann (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011a, 4). In diesem Fall überweist der Berater den Arbeitslosen zunächst an den National Career Service. Der Berater des National Career Service wiederum führt eine spezifische Kompetenz(-bedarfs-)feststellung durch, berät den Klienten in Fragen zu Beschäftigungsoptionen und -voraussetzungen sowie möglichen Qualifizierungswegen und erstellt auf dieser Basis gemeinsam mit dem Arbeitslosen einen sogenannten Skills Action Plan (vgl. ebd., 4). Dieses Dokument wird an den Jobcentre Plus Berater übergeben, der sodann die Aufgabe hat, über die Qualifizierung des Arbeitslosen zu entscheiden und ihn ggf. einem Bildungsanbieter zuzuweisen (vgl. ebd., 4). Mit Überweisung des Arbeitslosen an den Bildungsanbieter wird die Verantwortung für die aktive Arbeitsförderung an den Bildungsanbieter übertragen, der neben der Umsetzung des Qualifizierungsangebots in der Pflicht steht, die Anwesenheit und den Verbleib der Teilnehmer nach Abschluss einer Maßnahme zu dokumentieren und die entsprechenden Informationen erstens an das zuständige Jobcentre Plus zu übermitteln und zweitens jegliche teilnehmerspezifischen Daten in den sogenannten elektronisch basierten Individual Learning Record (ILR) einzutragen, da er auf dieser Basis teilnehmerbezogene Fördermittel der SFA erhält (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011a, 3 ff.). Im Unterschied zu dem hier beschriebenen Prozess für kurzfristige Arbeitslose liegt die Verantwortung für die Identifikation von Qualifikationsdefiziten und die verpflichtende Zuweisung zu Qualifizierungsmaßnahmen per SC im Falle von Langzeitarbeitslosen, die am Work Programme teilnehmen, nicht beim Jobcentre Plus, sondern beim jeweils zuständigen Work Programme Anbieter, dem der Teilnehmer für die Dauer von zwei Jahren zugewiesen wurde (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011a, 6). Das Prozedere der Bedarfsfeststellung und Zuweisung der Teilnehmer zu Qualifizierungsmaßnahmen ist im Falle des Work Programme mit dem oben beschriebenen Verfahren identisch, allerdings mit dem Unterschied, dass nicht das Jobcentre Plus, sondern der betreffende Hauptvertragsnehmer des Work Programme über die Qualifizierungsteilnahme und Zuweisung an einen bestimmten Bildungsanbieter entscheidet.

Die Tatsache, dass Jobcentre Plus Berater bzw. Anbieter des Work Programmes die arbeitslosen Teilnehmer an bestimmte Qualifizierungsanbieter überweisen, macht es aus Sicht der Bildungsanbieter für die Akquise einer ausreichenden, kostendeckenden Anzahl von Teilnehmern erforderlich, die Berater des Jobcentre Plus gezielt über die verfügbaren Angebote zu informieren und somit ein effektives Marketing aufzubauen (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011b).

Sanktionen bei Nichtteilnahme

In dem Fall, in dem ein Teilnehmer ohne triftigen Grund nicht an den verpflichtenden Gesprächen mit den Jobcentre Plus Beratern, den einführenden Bedarfsermittlungen bei Bildungsanbietern oder aber nicht an den verpflichtenden Qualifizierungen teilnimmt, hat das Jobcentre Plus die Möglichkeit, Sanktionen zu erlassen und die Entgeltersatzleistungen anteilig oder komplett über eine gewisse Zeitspanne zu streichen (vgl. Jobcentre Plus/SFA 2011a, 3). Ziel der Sanktionen ist es, dass der Teilnehmer die im Jobsearch plan bzw. Action Plan vereinbarten Schritte zur Beschäftigungsaufnahme wieder aufnimmt und somit ggf. in die Qualifizierungsmaßnahme zurückkehrt (vgl. ebd., 4).

4.4 Rechtsgrundlagen zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen im nachschulischen Bildungsbereich und im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen

Die Zuweisung von Finanzmitteln an Bildungseinrichtungen in Form des Adult Skills Budget, mit dem Aus- und Weiterbildungsangebote, die sich u. a. an die Zielgruppe der über 19-Jährigen Arbeitslosen richten (vgl. hierzu Kap. 4.3), durch die SFA finanziert werden, erfolgt ebenso wie die Vergabe der Arbeitsmarktdienstleistungen durch das DWP (z. B. das Work Programme, vgl. Kap. 4.2) in einem an der EU-Vergaberichtlinie angelehnten Vergabeverfahren.

„All procurement processes used by the Skills Funding Agency are complying with the Public Contracts Directive (2004/18/EC) implemented in the UK by Public Contracts Regulations 2006 (Statutory Instrument 2006/5)“ (SFA o. J., 18)

Die in England in Form eines eigenen Gesetzes implementierte EU-Vergaberichtlinie 2004/18/EG schreibt nach § 5 Abs. 2 Public Contracts Regulations 2006 - ähnlich wie ihr europäisches Pendant - eine eingeschränkte Anwendung des Vergaberechts im Bereich der Bildungs- und Sozialdienstleistungen und der „Personnel placement and supply services“ (Übersetzung d. Verf.: Personaleinsatz- und Versorgungsdienstleistungen) vor, da derartige Leistungen auch in England nach Anhang III Teil B Public Contracts Regulations 2006 in den Bereich der nicht-prioritären B-Dienstleistungen fallen (vgl. SFA 2011e, 2). In Anlehnung an das EU-Recht müssen die Vergabeverfahren transparent und zugänglich, objektiv, gerecht und nachvollziehbar sein sowie den Grundsätzen der Gleichbehandlung Rechnung tragen (vgl. ebd.). Nach **§ 5 Abs. 2 Public Contracts Regulations 2006** sind für die hier interessierenden Bildungsdienstleistungen ebenso wie im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen lediglich folgende Passagen der Richtlinie relevant:

§§ 1-8 Public Contracts Regulations 2006 (Part 1)

In diesem ersten allgemeinen Abschnitt finden sich Regelungen zum Inkrafttreten (§ 1), zur Begriffsverwendung (§ 2), zu den der Richtlinie unterliegenden öffentlichen Auftraggebern (§ 3), zum Umgang mit und zur Definition von Wirtschaftsteilnehmern im Sinne von Auftragnehmern (§ 4), zum spezifischen Anwendungsbereich (§ 5) und Ausnahmen von der Richtlinie in verschiedenen Dienstleistungsbereichen (§ 6) sowie zu sogenannten „reserved contracts“ (§ 7), worunter Aufträge fallen, die speziell an Bieter vergeben werden, bei denen mind. 50 Prozent der Arbeitnehmer behindert sind (§ 7 Abs. 2). Darüber hinaus werden in § 8 Public Contracts Regulations 2006 Schwellenwerte festgesetzt, die darüber entscheiden, ab welcher geschätzten Auftragssumme die Regelungen der Vergaberichtlinie gelten. Für den Bereich der aktiven Arbeitsmarkt- und Bildungsdienstleistungen als Teil der B-Dienstleistungen gilt der Schwellenwert in Höhe von EUR 211.000 (§ 8 Abs. 4 Nr. d Public Contracts Regulations 2006). Nach § 6 Abs.2 fallen Arbeitsverträge (Nr. j) nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie.

§§ 9-10 Public Contracts Regulations 2006 (Part 2)

In § 9 finden sich Regelungen zu den technischen Spezifikationen, also den in der Ausschreibung eines Auftrags zulässigen Leistungsbeschreibungen, die nahezu wortgleich zu den europäischen Regelungen nach Art. 23 Abs. 1-3 RL 2004/18/EG formuliert sind (vgl. Kap. 2.1). In § 10 wird geregelt, in welchen Fällen Aufträge berücksichtigt werden können, die von den Leistungsbeschreibungen abweichen (sogenannte Varianten).

§ 31 Public Contracts Regulations 2006

In diesem Abschnitt wird vorgeschrieben, dass der öffentliche Auftraggeber spätestens 48 Tage nach erfolgreicher Auftragsvergabe eine Meldung dieses Auftrags an die Europäische Kommission vornehmen muss. Die Kommission darf diese Meldung im Bereich der B-Dienstleistungen nur im Falle der Zustimmung des Auftraggebers veröffentlichen (§ 31 Abs. 6 Public Contracts Regulations 2006). Damit entspricht dieser Paragraph im Wesentlichen den entsprechenden Vorgaben nach Art. 35 Abs. 4 in Verb. mit Anhang VIII RL 2004/18/EG.

§ 40 Abs. 2 Public Contracts Regulations 2006

Hier finden sich Regelungen, die den Auftraggeber verpflichten, das „Office of Government Commerce“ (§ 40 Abs. 2 Public Contracts Regulations 2006) je nach Bedarf über die vergebenen Aufträge zu informieren.

§§ 41-42 Public Contracts Regulations 2006

In § 41 werden die Adressaten der Berichte konkretisiert. Angewandt auf die hier interessierenden Bildungs- und Aktivierungsmaßnahmen bedeuten die Regelungen, dass die SFA dem Ministerium BIS und das Jobcentre Plus dem DWP gegenüber einer Berichtspflicht unterliegen, die wiederum dem „Office of Government Commerce“ (§ 40 Abs. 2 Public Contracts Regulations 2006) Bericht erstatten müssen. Im Gegensatz zu dieser, das nationale Berichtswesen betreffenden Vorschrift regelt § 42 u. a. das zu nutzende Format und die Zeitpunkte der Ausschreibungen, die an das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union zu senden sind.

Zusammengenommen lässt sich bezüglich des englischen Vergaberechts konstatieren, dass die Vergabe von Bildungsdienstleistungen durch die SFA ebenso wie die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen durch das DWP im Wesentlichen lediglich Regelungen unterliegen, die die Ausschreibungen und die Ergebnisveröffentlichung betreffen, während die Vergabeverfahren selbst und die hierbei verwendeten Kriterien von der Richtlinie nicht tangiert werden. Aus diesem Grund gilt es, im Folgenden die vom DWP im Bereich der Arbeitsmarktdienstleistungen (vgl. Kap. 4.5) sowie die von der SFA zur Finanzierung von Bildungsdienstleistungen u. a. für Arbeitslose (vgl. Kap. 4.6) verwendete spezifische Verfahren vorzustellen.

4.5 Finanzierung des Work Programme

Beim Work Programme handelt es sich um ein zur Unterstützung der Arbeitsvermittlung von Langzeitarbeitslosen vom DWP eingesetztes Förderprogramm, das sowohl durch Mittel des DWP als auch anteilig durch ESF-Mittel finanziert wird (vgl. DWP 2012e, URL: <http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/the-work-programme/>, Zugriff: 16.01.2013). Im Folgenden gilt es, die Finanzierungsmechanismen des Work Programme vorzustellen. Dabei ist ebenso wie bei der Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen u. a. für Arbeitslose (vgl. Kap. 4.6) grundsätzlich zwischen dem Verfahren zur Vergabe des Programms an förderberechtigte Organisationen und den Mechanismen und Vorgaben zur anschließenden Finanzmittelauszahlung an die durchführenden Anbieter zu unterscheiden. Das bedeutet, dass die Zuschlagsentscheidung in England - ähnlich wie im Bereich der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen in Dänemark (vgl. Kap. 3) - nicht gleichbedeutend mit der Auszahlung der Fördermittel ist, sondern die Zuschlagsentscheidung letztlich nur eine Grundvoraussetzung für eine prinzipielle Finanzierung durch das DWP bzw. die SFA (vgl. Kap. 4.6) darstellt.

4.5.1 Vergabe von Aufträgen zur Erbringung des Work Programme

Bei der Vergabe des Work Programme an Dienstleistungserbringer wurde ein zweistufiges Auswahlverfahren verwendet, wobei zunächst im Rahmen eines offenen Wettbewerbs eine Bewerberauswahl und in einem zweiten eingeschränkten Wettbewerb eine Zuschlagsentscheidung vorgenommen wurde. Zunächst wurden am 23. August 2010 alle Organisationen durch das DWP eingeladen, sich um die Aufnahme in das so genannte „framework for the provision of employment related support services“ (DWP 2011f, URL: <http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/framework-for-the-provision/>, Zugriff: 09.02.2013), also sich um die Aufnahme in den Kreis der prinzipiell zur Abgabe eines Angebots für verschiedene Arbeitsmarktdienstleistungen berechtigten Organisationen zu bewerben (Bewerberauswahl) (vgl. ebd.). Auf Grundlage der eingereichten Bewerbungen hat das DWP die prinzipiell in Frage kommenden Hauptauftragnehmer für Arbeitsmarktdienstleistungen ausgewählt. Im Anschluss an diese erste Bewerberauswahl wurden und werden sukzessiv verschiedene Programme der aktiven Arbeitsförderung ausgeschrieben, und hierunter fällt auch die Ausschreibung zum Work Programme (Invitation to

Tender) im Dezember 2010. Für diese Ausschreibungen können lediglich solche im Framework aufgenommene Organisationen ein Angebot einreichen und damit beim Verfahren der Zuschlagsentscheidung berücksichtigt werden (vgl. ebd.). Da die Auswahl der förderfähigen, durchführungsberechtigten Anbieter im Rahmen des Work Programme das Bestehen beider Verfahrensschritte voraussetzt, gilt es, im Folgenden beide Verfahren hinsichtlich der bei der Auswahl zugrunde gelegten Kriterien vorzustellen.

4.5.1.1 Framework for the provision of employment related support services - Auswahl geeigneter Bewerber für die Erbringung aktiver Arbeitsmarktdienstleistungen im Auftrag des DWP

Das „Framework for the provision of employment related support services“ (DWP 2010b) stellt eine Art Rahmenvereinbarung dar, in dem die Bedingungen, die zur Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen durch das DWP für die Dauer von vier Jahren gelten⁷⁶, allgemeingültig, d. h. unabhängig von einzelnen Programmen festgelegt werden (vgl. ebd., 3). Die Aufnahme eines an der Erbringung von Arbeitsmarktdienstleistungen im Auftrag und mit finanziellen Zuschüssen des DWP interessierten Anbieters in die Rahmenvereinbarung setzte eine schriftliche, fristgemäße Bewerbung auf die damalige Ausschreibung im August 2010 voraus. Eine Aufnahme in die Rahmenvereinbarung stellt weder eine Zusage des DWP zur Ausschreibung von bestimmten Arbeitsmarktdienstleistungen noch einen Vertrag mit einzelnen Organisationen dar, sondern dient lediglich dazu, zu späterer Zeit vom DWP initiierte Vergabeverfahren für konkrete Arbeitsmarktprogramme durch eine bereits getroffene Vorauswahl infrage kommender, geeigneter Dienstleister zu vereinfachen (vgl. ebd., 3). Insofern bleibt festzuhalten, dass nicht nur im Bildungsbereich (vgl. hierzu Kap. 4.6), sondern auch im Bereich der Arbeitsförderungsmaßnahmen eine Art Prä-Qualifizierungsverfahren Anwendung findet.

Die Ausschreibung zur Bewerbung um Aufnahme in die Rahmenvereinbarung sieht eine Unterteilung in elf Lose vor, wobei sich die Lose an den elf geografischen Regionen⁷⁷ des Vereinigten Königreichs orientieren (vgl. DWP 2010b, 4). Organisationen können sich im Zuge der Aufnahme in die Rahmenvereinbarung sowohl für nur ein einzelnes Los, also nur für eine Region, als auch für mehrere Lose/Regionen bis hin zu allen Regionen bewerben. Je Los/Region sieht die Rahmenvereinbarung vor, dass hierfür zwischen drei und acht Organisationen durch das DWP ausgewählt werden. Grundsätzlich legt die Bewerbung und Zusage der Aufnahme in die Rahmenvereinbarung für bestimmte Lose fest, für welche Regionen sich der Anbieter im Rahmen späterer Ausschreibungen um die Durchführung von Arbeitsmarktdienstleistungen bewerben darf (vgl. ebd.).

Die Rahmenvereinbarung definiert verschiedene verbindliche Eckpunkte für Dienstleistungsverträge, die unter ihrer Laufzeit zwischen dem DWP und den Organisationen im Bereich der aktiven Arbeitsförderung abgeschlossen werden können (vgl. DWP 2010b):

- So ist vorgesehen, dass die auf Grundlage eines Vertrags finanzierten Arbeitsmarktdienstleistungen pro Jahr eine Gesamtfördersumme in Höhe von GBP 10.000.000 bis 15.000.000 umfassen sollten (vgl. ebd., 4). Hieraus folgt, dass kleinere, weniger umsatzstarke Institutionen in der Regel nicht die Möglichkeit haben, einen direkten Vertrag des DWP zu erhalten, gleichwohl können diese als Subunternehmer eines Hauptvertragsnehmers auftreten und über diesen Weg finanzielle Mittel zur Durchführung von Arbeitsmarktdienstleistungen generieren.

⁷⁶ Zwar erstreckt sich die Laufzeit der Rahmenvereinbarung auf die Jahre 2010 bis 2014, es ist aber nicht ausgeschlossen, dass unter dieser Rahmenvereinbarung Dienstleistungsverträge mit darüber hinaus gehender Laufzeit abgeschlossen werden können (vgl. DWP 2010b, 4).

⁷⁷ Die elf Regionen sind „South East, South West, London, East of England, East Midlands, West Midlands, North West, Yorkshire and the Humber, North East, Scotland, Wales“ (DWP 2010b, 4). Diese regionale Unterteilung findet sich prinzipiell auch in der Ausschreibung von Losen im Kontext des Work Programme wieder (vgl. hierzu auch Kap. 4.5.1.2)

- Wie bereits beschrieben, dürfen Dienstleistungsverträge zwischen dem DWP und einer Organisation nur dann abgeschlossen werden, wenn diese Organisation in die Rahmenvereinbarung für die entsprechende Region aufgenommen wurde (vgl. ebd., 5).
- Alle unter der Rahmenvereinbarung abgeschlossen Dienstleistungsverträge müssen mit Bieter abgeschlossen werden, die das wirtschaftlichste Angebot eingereicht haben, also Angebote, die die beste Kombination von Preis, Qualität und prospektierten Risiken aufweisen (vgl. ebd.).
- Alle unter der Rahmenvereinbarung abgeschlossen Dienstleistungsverträge müssen mit Bieter abgeschlossen werden, die im Rahmen ihres Angebots eine angemessene Einbindung der Dienstleistung in lokale Besonderheiten und Supportstrukturen erwarten lassen. Hierzu gehören neben einer Abstimmung der geplanten Serviceleistungen auf die Bedarfe des lokalen Arbeitsmarkts z. B. auch Nachweise zu geeigneten lokal ansässigen Subunternehmern für spezifische Unterstützungsleistungen (vgl. ebd., 6).
- Sämtliche im Zuge eines Ausschreibungsprozesses des DWP beim Bieter anfallenden Kosten werden nicht erstattet (vgl. ebd., 8).

Die Auswahl der in die Rahmenvereinbarung aufzunehmenden Organisationen basiert auf einem zweischrittigen Evaluationsprozess. Zunächst muss eine sogenannte Qualifikationsphase erfolgreich durchlaufen werden, an die sich dann im Falle des Bestehens eine Auswahlphase auf Basis von gewichteten Kriterien anschließt⁷⁸ (vgl. DWP 2010b, 10) Die nachfolgende Tabelle 13 zeigt die Hauptkriterien und Gewichtungen, die bei der Auswahl der Anbieter für die Rahmenvereinbarung berücksichtigt werden.

Tabelle 13: Kriterien bei der Auswahl der in die Rahmenvereinbarung aufzunehmenden Organisationen und ihre Gewichtung bei der Auswahlentscheidung

Hauptkriterien	Gewichtung
Qualifikationskriterien (Qualification Criteria)	Bestanden/nicht bestanden
Supply Chain Management (Versorgungskettenmanagement)	25 %
Umsetzung (Implementation)	20 %
Integration der Interessengruppen und Partner (Stakeholder Engagement)	10 %
Vertragserfüllung (Contract Performance)	20 %
Anforderungen an die Leistungserbringung (Delivery Challenges)	25 %
Gesamt	100 %

Quelle: vgl. DWP 2010b, 10

Im Rahmen der **Qualifikationsphase** wird erstens das Engagement (Commitment), zweitens die Fähigkeit (Ability) und drittens die finanzielle Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit (Financial Capability) der Bewerber beurteilt (vgl. DWP 2010b, 11). Neben der Einhaltung von Sicherheitsauflagen und geeigneten Prozessen zur Vermeidung von Betrugsfällen müssen die Organisationen in diesem Zusammenhang zusichern, dass sie die Standards des DWP zur nachhaltigen Entwicklung⁷⁹ erfüllen, die Momenta Akkreditierung⁸⁰ vor Unterzeichnung der Rahmenvereinbarung erwerben und die so genannten Merlin Standards⁸¹ des DWP

⁷⁸ An dieser Stelle ist bereits anzumerken, dass die im Rahmen konkreter Ausschreibungsverfahren des DWP verwendeten Kriterien(-gewichtung) mit der der Rahmenvereinbarung identisch ist (vgl. DWP 2010b, 11), was auch auf das Work Programme zutrifft, weshalb im Kap. 4.4.1.2 nur auf zusätzliche programmspezifische Anforderungen eingegangen wird.

⁷⁹ vgl. hierzu Department for Environment, Food and Rural Affairs 2011, URL: <http://sd.defra.gov.uk/what/principles/>, Zugriff: 18.01.2013; DWP 2012r, URL: <http://www.dwp.gov.uk/about-dwp/sustainable-development/#policy>, Zugriff: 18.01.2013.

⁸⁰ Die Momenta Akkreditierung wurde zum 31.03.2011 eingestellt (vgl. DWP o. J. c, URL: <http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/notices-to-providers/termination-momenta.shtml>, Zugriff: 18.01.2013).

⁸¹ "The Merlin Standard is standard of behaviour to which prime providers are expected to adhere in their relationship with their subcontractors. It is designed to encourage excellence in supply chain management by prime providers, to ensure fair treatment of sub-contractors and development of

einhalten werden. Darüber hinaus müssen die Institutionen die implementierten Prozesse darlegen, die im Bereich des Human Resource Managements genutzt werden, um die Motivation und das Engagement der Mitarbeiter sicherzustellen. Ferner müssen die Einrichtungen ihre finanzielle Stabilität und Sicherheit belegen und einen jährlichen Mindestumsatz in der Höhe von GBP 20.000.000 nachweisen (vgl. ebd., 93). Alle in diesem Zusammenhang erforderlichen Nachweise und Zusicherungen müssen erfüllt werden, um die Qualifikationsphase zu bestehen (vgl. ebd., 11).

Wie die Tabelle 14 zeigt, basieren nicht nur die im Rahmen der Qualifikationsphase vorgenommenen Bewertungen, sondern auch die in der Auswahlphase getroffenen Entscheidungen über die für geeignet befundenen Bewerber in erster Linie auf Selbstauskünften der Anbieter und nicht auf externen Referenzen. Im Rahmen der **Auswahlphase** werden Auskünfte zu den von den Anbietern eingesetzten Strategien und Prozessen bewertet, die das Auftragsmanagement mit Subunternehmern (Supply Chain Management), die Beteiligung relevanter Akteure (Stakeholder Engagement) und die bislang umgesetzten Aufträge inkl. des Vertragsvolumens und diesbezügliche Resultate (Contract Performance) betreffen (vgl. DWP 2010b, 94 ff.). Daneben werden Auskünfte zu eher inhaltlichen Facetten der anzubietenden Arbeitsmarktdienstleistungen, wie geplante Maßnahmen und Strategien zum Umgang mit pluralen Bedarfslagen und heterogenen Zielgruppen (Delivery Challenges), beurteilt. Ergänzend wird das Vertragsmanagement (Implementation) anhand der beim Bewerber vorliegenden Strategien zur Übernahme und Steuerung größerer Aufträge einer Bewertung unterzogen (vgl. ebd.).

Tabelle 14: In der Auswahlphase berücksichtigte Kriterien und Unterkriterien zur Bewertung der Anbieter

Hauptkriterien	Unterkriterien
Supply Chain Management	Beschreibung der zum Aufbau, Erhalt und Erweiterung genutzten Prozesse und Strategien zur Gewährleistung nachhaltiger Vertragsbeziehungen zu Drittorganisationen
	Beispiel für einen durch diese Prozesse/Strategien bereits erfolgreich gemanagten Vertrags
	Effektive Verfahren zur Überwachung und Steuerung von Vertragsbeziehungen
	Beispiel für eine Vertragsbeziehung, die in dieser Form bereits erfolgreich überwacht und gesteuert wurde
Implementation	Beschreibung von Strategien zur Übernahme von komplexen Aufträgen
	Beispiel aus der Vergangenheit für den Umgang mit einem komplexen Auftrags
	Beschreibung von Prozessen zum Umgang mit großen und kleinen Änderungen der Vertragserfüllungsklauseln
	Beschreibung von Managementstrategien, um die entstehenden Herausforderungen im Rahmen der Erbringung verschiedener Aktivierungsmaßnahmen zu bewältigen sowie der diesbezüglich gesehenen Risiken
Stakeholder Engagement	Beschreibung von Strategien zur erfolgreichen Einbeziehung zentraler Interessengruppen, wie z. B. Jobcentre Plus, Arbeitgeber, Gemeinden etc.
	Beifügen eines Beispiels für einen Dienstleistungsauftrag, bei dem die beschriebene Strategie erfolgreich implementiert wurde
Contract Performance	Einreichen einer Liste mit den zehn umsatzstärksten Aufträgen inkl. Angaben, ob die Vertragsziele erreicht, über- oder unterschritten wurden.
	Beschreibung, welche Strategien zur Leistungsverbesserung bei den aufgelisteten Verträgen verwendet und welche Konsequenzen hieraus gezogen wurden.
	Beschreiben der zukünftig eingesetzten Evaluations- und Steuerungsprozesse zur Überwachung der Leistungserbringung und -ergebnisse ebenso wie der der Unterauftragsnehmer
Delivery Challenges	Beschreibung, welche Hauptdienstleistungen unter der Rahmenvereinbarung angeboten werden sollen und welche Herausforderungen hierbei auftreten können

healthy high performing supply chains (...).The Merlin Standard comprises a set of Principles - Supply Chain Design, Commitment, Conduct and Review - against which prime providers are to be assessed to achieve Merlin accreditation." (DWP o. J.b, URL: <http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/merlin-standard/>, Zugriff: 18.01.2013)

Hauptkriterien	Unterkriterien
	nen
	Beschreiben eines Beispiels für einen in der Vergangenheit erfolgreich ausgeführten Auftrag, der zu guten Leistungsergebnissen führte und bei dem welchen Herausforderungen in welcher Weise begegnet werden musste
	Beschreibung, wie die Bedarfe eines Teilnehmers eines aktiven Arbeitsförderungsprogramms identifiziert und durch entsprechende Angebote bearbeitet werden
	Einreichung von mind. zwei Beispielen der Vergangenheit, die den Umgang mit heterogenen Zielgruppen und Bedarfslagen dokumentieren

Quelle: DWP 2010b, 94 ff. (sämtliche Übers. d. Verf.)

In der Auswahlphase wird ein vierstufiges Punkteschema zur Bewertung der Antragsunterlagen in Bezug auf die genannten einzelnen Kriterien verwendet (vgl. DWP 2010b, 12). Die Skala reicht vom Wert „Null“ - wird den Anforderungen nicht gerecht - bis zum Wert „Drei“ - erfüllt alle Erwartungen in Gänze. Nach Addition der pro Unterkriterium vergebenen Punktwerte und entsprechender Gewichtung wird eine Rangliste der sich um eine Aufnahme in die Rahmenvereinbarung bewerbenden Organisationen erstellt. Anschließend werden entsprechend der Reihenfolge der Rangliste 3-8 Organisationen ausgewählt, die pro Los/Region in die Rahmenvereinbarung aufgenommen werden. Bei der Auswahl der Anbieter wird maßgeblich der erreichte Punktwert berücksichtigt, wobei darüber hinaus auch auf eine angemessene lokale Verteilung und auf die Vielfalt der durch diese Dienstleister prinzipiell anbotbaren Dienstleistungen geachtet wird (vgl. ebd.).

4.5.1.2 Vergabe des Work Programme durch das DWP an geeignete Bieter

Die Ausschreibung (Invitation to Tender) für das Work Programme wurde am 22.12.2010 zusammen mit den technischen Spezifikationen und diversen Anhängen veröffentlicht (vgl. DWP 2010c). Bewerben konnten sich bis zum 14.02.2011 prinzipiell alle Anbieter, die in der Rahmenvereinbarung als regional potenziell geeignete Bewerber aufgeführt wurden (vgl. ebd.; DWP 2010d, 3). Die Einreichung sämtlicher Angebotsunterlagen erfolgte über das elektronische Angebotsportal BravoSolution (vgl. DWP 2010e, 14). Zu den Unterlagen der einzureichenden Angebote zählen neben dem dafür vorgesehenen, vollständig ausgefüllten Standardformular (ItT Form) diverse Anhänge und weitere beizufügende Dokumente (vgl. ebd., 11 f.):

- Einreichen der „Customer Journey Process Map“ (ebd., 12) für jedes Angebot zu einer CPA-Region (vgl. ebd., 18); dieser Anhang 1 informiert über die vom Anbieter bezogen auf verschiedene Zielgruppen geplanten Eckpunkte der Förderung von Anfang bis Ende (vgl. ebd., 24). Sie dient dazu, dem DWP im Rahmen der Qualitätsbewertung (s. u.) einen Eindruck über das Förderkonzept zu vermitteln (vgl. ebd.).
- Ebenfalls als Anhang des Angebots einzureichen, sind eine tabellarische Übersicht mit den Namen (Anhang 2) sowie die schriftlichen Vereinbarungen (Anhang 3) mit den für die Umsetzung des Work Programme vom Bieter vorgesehenen Subunternehmern (vgl. ebd., 9 ff.). Diese mit dem Angebot einzureichenden Informationen implizieren, dass bereits im Vorfeld der Vertragsschließung feststehen muss, welche Institutionen an der Umsetzung des Work Programme beteiligt werden.
- Ein Organigramm des Bieters (Anhang 4).
- Ein „Resource Plan“ (ebd., 12) als Anhang 5, aus dem deutlich wird, welche Mitarbeiter mit welcher Qualifikation in den CPA an der Umsetzung des Work Programme beteiligt sind (vgl. ebd., 29).
- Einen Anhang 6 „Implementation Plan“ (ebd., 12), aus dem der Zeit- und Arbeitsplan zwischen der Zuschlagsentscheidung und des Beginns der Programmaktivitäten sowie diesbezüglich erforderlicher Schritte hervorgehen (vgl. ebd., 33 f.).
- Den „Security Plan“ (ebd.), der bereits in der Bewerbung um die Aufnahme in die Rahmenvereinbarung vorgelegt wurde, nun aber in aktualisierter Fassung einzureichen ist (vgl. ebd., 15).

- Den Preisvorschlag (Pricing Proposal).
- In dem Fall, in dem ein Anbieter sich um Aufträge für die Erbringung des Work Programme in mehreren Regionen bewirbt, ist vorgesehen, dass dieser jeweils ein Angebot pro Region einreicht (vgl. ebd., 4). Diesbezüglich müssen die einzelnen Angebote jedoch in eine Präferenzreihenfolge gebracht werden, indem die Anbieter aufgefordert sind, die Reihenfolge der bevorzugten Regionen in einem extra dafür vorgesehenen Anhang, der „CPA Preference“ (ebd., 12) anzugeben.
- Kopien sämtlicher „Government Actuary’s Department (GAD) Certifications“ (ebd., 31) (vgl. ebd., 12).

Auf Basis aller elektronisch eingereichten Unterlagen ggf. in Kombination mit einer Validierung der bieterbezogenen Selbstauskünfte durch Auskünfte Dritter, wie z. B. vorheriger Auftraggeber, treffen mehrere Mitarbeiter der kaufmännischen Abteilung des DWP („Commercial Directorate assessment teams“ (DWP 2010e, 23)) z. T. unter Berücksichtigung der lokal zuständigen Jobcentre Plus-Einheiten eine Entscheidung über die zwei bis drei pro CPA den Zuschlag erhaltenen Institutionen (vgl. ebd., 22). Hierbei gilt jedoch, dass ein Anbieter pro CPA lediglich einen Vertrag erhalten kann (vgl. ebd.), vermutlich um im späteren Programmverlauf einen ausreichenden Leistungswettbewerb der Vertragsnehmer zu gewährleisten und Monopolbildungen prospektiv auszuschließen. Wie bereits im vorherigen Kapitel erwähnt, orientiert sich das DWP bei der Zuschlagsentscheidung an den in der Rahmenvereinbarung verwendeten Qualifikations- und Auswahlkriterien und bewertet diese anhand von spezifisch für das Work Programme festgelegten Unterkriterien. Die Bewertung der eingereichten Angebote umfasst verschiedene aufeinanderfolgende Schritte; zu Beginn stehen eine Qualitätsbewertung sowie eine davon separierte Kostenbewertung aller eingereichten Angebote an (vgl. ebd., 15). Daran schließt sich im dritten Schritt eine zusammenfassende Benotung der eingegangenen Angebote sowie viertens eine Risikobewertung mit dem Ziel einer nochmaligen Punktebewertung der Angebote an. Sodann folgt in den Fällen, in denen mehr als ein Bieter pro CPA den gleichen Punktwert erzielt haben, der Schritt „Use Tie Breaker(s)“ (ebd., 21). Im abschließenden sechsten Schritt werden die Bieter zugeteilt und damit die Zuschlagsentscheidung abgeschlossen. Den Zuschlag erhalten pro CPA-Region stets die Bieter, die das wirtschaftlich günstigste Angebot abgegeben haben, wobei die Höhe der aus den einzelnen Schritten errechneten Gesamtpunktzahl den Ausschlag gibt (vgl. ebd.). Im Folgenden gilt es die bei den verschiedenen Bewertungsschritten genutzten Kriterien und Verfahren zur Auswahl der Bieter vorzustellen.

1. Schritt des Auswahlverfahrens: Qualitätsbewertung der eingereichten Angebote

Im Rahmen des ersten Bewertungsschritts, der Qualitätsbewertung, werden Noten für alle, im Folgenden näher erläuterte Kriterien und Unterkriterien vergeben und anschließend gemäß ihrer jeweiligen Gewichtung zur Bildung einer Gesamtpunktzahl addiert. Die Bewertungsskala umfasst 5 Stufen, angefangen beim Wert Null, der besagt, dass der Bieter den Anforderungen in Gänze nicht entspricht, bis zum Wert Zehn, der nicht nur eine Erfüllung aller Kriterien, sondern auch das Vorliegen von nachvollziehbaren Nachweisen über das Vorhandensein der Kriterien impliziert (vgl. DWP 2010e, 35). Die Punktzahl 60 stellt den maximal zu erreichenden Punktwert in diesem Evaluationsschritt dar (vgl. ebd., 23). Im Rahmen der Qualitätsbewertung werden folgende (Sub-)Kriterien beurteilt und entsprechend zur Gesamtpunktzahl gewichtet:

- **„Service Requirement“** (DWP 2010e, 23) mit einer **Gewichtung** von **20 Prozent** (vgl. ebd.). In diesem Kontext werden die von den Bietern beschriebenen Förderetappen (Customer Journey) für die Zielgruppen des Work Programme sowie die mindestens eingesetzten Fördermaßnahmen (Minimum service level) hinsichtlich ihrer lokalen und zielgruppenspezifischen Passgenauigkeit bewertet (vgl. ebd., 24). Bei diesem Aspekt werden zusätzlich Einschätzungen der örtlichen Jobcentre Plus zur Generierung eines Urteils im Hinblick auf die Passgenauigkeit des geplanten Vorhabens mit den lokalen Besonderheiten eingeholt (vgl. ebd., 23). Alle zu diesem Kriterium genannten Unterkriterien sind Ausschlusskriterien, was bedeutet, dass Angebote, die in einem der als Anforderungen gestellten Aspekte weniger als zwei der insge-

samt 10 möglichen Punkte erreichen, automatisch aus dem Vergabeverfahren ausscheiden (vgl. ebd., 33).

- **„Supply Chain Management“** (ebd.) mit der **Gewichtung** von ebenfalls **20 Prozent** (vgl. ebd.). Mit diesem Kriterium werden die Erläuterungen der Anbieter zur geplanten Struktur und zum Management der Dienstleistungserbringung beurteilt. Dazu gehören nicht nur eine Beurteilung der in Bezug auf einzelne Fördermaßnahmen nachvollziehbar ausgewählten Subunternehmer, sondern auch eine Bewertung der beim Anbieter verfügbaren Managementkompetenzen und -prozesse, die eine regelmäßige Qualitätskontrolle der Fördermaßnahmen, ein teilnehmerbezogenes Feedback, einen systematischen Umgang mit Beschwerden sowie eine angemessene Qualitätsverbesserung gewährleisten sollen. Daneben wird beurteilt, ob der Bieter eine geografisch für alle in einer CPA wohnhaften Teilnehmer zugängliche Dienstleistungsstruktur anbieten wird. Des Weiteren ist eine Bewertung solcher vom Anbieter praktizierten Strategien vorgesehen, die die Erbringung der Mindestfördermaßnahmen für alle Teilnehmer in Zeiten mit großem bzw. niedrigem Teilnehmerzustrom gewährleisten sollen (vgl. ebd., 25 ff.).
- **„Resources & TUPE⁸²“** (ebd.) mit der **Gewichtung** von **15 Prozent** (vgl. ebd.). Auch in diesem Abschnitt werden zusätzlich Einschätzungen der lokal zuständigen Jobcentre Plus eingeholt (vgl. ebd., 23). In Bezug auf den Punkt Ressourcen wird die aktuelle und zukünftig geplante personelle Ausstattung des Bieters inkl. die der vorgesehenen Subunternehmer in qualitativer und quantitativer Hinsicht beurteilt. Neben der absoluten Zahl, der regionale Verfügbarkeit in der CPA und den Qualifikationsprofilen werden insbesondere die vom Bieter geplanten Rekrutierungswege dahingehend beurteilt, ob über die gesamte Laufzeit des Work Programme eine angemessene und ausreichende Personalstruktur erwartet werden kann (vgl. ebd., 28 f.). Im Hinblick auf TUPE wird beurteilt, ob der Bieter die im Zusammenhang mit organisatorischen und personellen Transferprozessen, die im Zuge des Work Programme ggf. erforderlich sind (Versetzung von Personal vom Hauptvertragsnehmer an einen anderen Standort oder einen Subunternehmer), relevanten gesetzlichen Bestimmungen einhält und inwiefern diese Transfers nicht zu Lasten des vorhandenen Personals gehen (vgl. ebd., 29 ff.).
- **„Stakeholder Engagement“** (ebd.) mit der **Gewichtung** von ebenfalls **15 Prozent** (vgl. ebd.). In diesem Punkt wird das bisherige und geplante Vorgehen der Bieter und sämtlicher Subunternehmen zur Integration relevanter Interessengruppen, wie der lokalen Jobcentre Plus und relevanter Wohlfahrtsorganisationen, sowie lokal ansässiger Unternehmen dahingehend beurteilt, ob hierdurch eine angemessene Dienstleistungserbringung und Arbeitsvermittlungsunterstützung erreicht werden kann (vgl. ebd., 32 f.). Bei diesem Aspekt werden zusätzlich Einschätzungen der örtlichen Jobcentre Plus zur Generierung eines Urteils im Hinblick auf die Passgenauigkeit des geplanten Vorhabens mit den lokalen Besonderheiten eingeholt (vgl. ebd., 23).
- **„Performance“** (ebd.), die mit einer **Gewichtung** von **10 Prozent** in die Endpunktzahl einfließt (vgl. ebd.). Den Bewertungen zugrunde gelegt werden in diesem Punkt die vom Anbieter avisierten Arbeitsvermittlungs- und Verbleibsergebnisse für die verschiedenen Zielgruppen des Work Programme inkl. der Glaubhaftigkeit der diesbezüglich vom Bieter angeführten Gründe (vgl. ebd., 33).
- **„Implementation“** (ebd.) mit der **Gewichtung** von **20 Prozent** (vgl. ebd.). Bei diesem Kriterium wird die Zeitplanung des Anbieters im Hinblick auf den vorgesehenen Dienstleistungsbeginn sowie die diesbezüglich noch einzuleitenden Schritte beurteilt. Ebenso fällt hierunter die Bewertung, mit welchen Risiken einer vertraglichen Verzögerung zu rechnen wäre, sofern der Bieter den Zuschlag für mehrere CPA-Angebote erhält (vgl. ebd., 33f.). Das zweite Unterkriterium betrifft die Bewertung der im Falle einer mehrfachen Auftragsvergabe genutzten Strategien des Anbieters, um die Erfül-

⁸² Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations 2006. Diese Verordnung betrifft den Umgang mit Angestellten in Bezug auf Bezahlung, Arbeitszeiten etc. im Falle von Fusionen und Übernahmen eines Unternehmens.

lung des Work Programme begleitend zu laufenden anderen Aufträgen kapazitätsmäßig bewältigen zu können, um eine negative Beeinträchtigung der Dienstleistungen durch Auftragsüberlastungen zu verhindern. Alle in diesem Punkt aufgeführten Kriterien stellen Ausschlusskriterien dar, was bedeutet, dass Angebote, die in einem der als Anforderungen gestellten Aspekte weniger als zwei der insgesamt 10 möglichen Punkte erreichen, automatisch aus dem Vergabeverfahren ausscheiden (vgl. ebd., 33).

- Ergänzend zu diesen zu benotenden Kriterienbündeln werden **weitere Antragsunterlagen** im Hinblick auf ihr Vorliegen überprüft, wie z. B. das Vorliegen der Interessenbekundung, der Anbieterkontaktdaten, des Organigramms, des Security Plan usw. (vgl. ebd., 23).

2. Schritt des Auswahlverfahrens: Kostenbewertung der eingereichten Angebote

Im Rahmen der Kostenbewertung werden die für die Erbringung des gesamten Work Programme **kalkulierten Kosten der Bieter pro CPA** und das **Umlaufvermögen** des Bieters beurteilt (vgl. DWP 2010e, 38). Im Hinblick auf die Beurteilung des Umlaufvermögens prüft das DWP, ob das eigene Vermögen sowie finanzielle Sicherheiten des Bieters das für das Work Programme pro Jahr kalkulierte Fördervolumen um mind. 20 Prozent übersteigen (vgl. ebd.). Die Bewertung der kalkulierten Kosten hingegen ist durchaus komplexer. Das DWP hat für jede der im Work Programme adressierte Zielgruppe Maximalkostensätze pro Teilnehmer (vgl. hierzu auch Kap. 4.5.2) ebenso wie eine Übersicht zu den in den insgesamt fünf Förderjahren prognostizierten Teilnehmerzahlen pro Zielgruppenkategorie veröffentlicht. Die Bieter sind aufgefordert diese beiden Veröffentlichungen zur Kostenkalkulation insgesamt wie auch separat für einzelne Zielgruppen des Work Programme zu verwenden. Die im Vergabeverfahren vorgenommene Kostenbewertung der eingereichten Angebote basiert auf einem Abgleich der Maximalkostensätze mit den von Anbietern pro jedem neu in das Programm aufzunehmenden Teilnehmer kalkulierten Kostensätze bezogen auf die „Attachment Fee“ (DWP 2010d, 10) vor. Wenn ein zielgruppenspezifischer Kostensatz für diesen Posten niedriger als der Maximalkostensatz ausfällt, erhält der Bieter Punkte. Die Punktvergabe sieht vor, dass der Bieter pro nach unten abweichendem Prozentpunkt einen Punkt und im Falle eines Unterschreitens der Maximalkostensätze von mehr als 20 Prozent zusätzlich weitere 0,5 Punkte. Dieses Verfahren wird grundsätzlich in Bezug auf alle teilnehmerbezogenen Kostensätze und des Weiteren in Bezug auf alle Zielgruppen umgesetzt, wobei am Ende der Finanzbewertung jede Bieterkalkulation eine Gesamtpunktzahl in Höhe der durchschnittlichen Preisreduktion erhält (vgl. DWP 2010e, 37).

Beispiel zur Illustration der von Anbietern umzusetzenden Kostenkalkulationsschritte für die Zielgruppe 18-24 Jährige JSA-Empfänger in der Region „East of England“ (DWP 2010d, 25):

1. Der Kalkulation zugrunde liegende, vom DWP vorgegebene Größen:
 - *Maximaler Kostensatz pro zugewiesenem Teilnehmer für den Posten „1-Year Attachment Fee“ (ebd., 10): GBP 400*
 - *Automatische durch das DWP vorgesehene Reduktion des „Attachment Fee“-Kostensatzes in den Folgejahren der Förderung in der Höhe von*
 - *Zweites Jahr: -25 Prozent = GBP 300*
 - *Drittes Jahr: -50 Prozent = GBP 200*
 - *Viertes und Fünftes Jahr: -100 Prozent = GBP 0*
 - *Geplante Teilnehmerzahlen (vgl. ebd., 25):*
 - *im ersten Förderjahr: n= 6.000*
 - *im zweiten Förderjahr: n = 5.000*
 - *im dritten, vierten und fünften Förderjahr jeweils: n = 4.000*
2. Berechnung des maximalen Fördervolumens bzgl. des Kriteriums „1-Year Attachment Fee“ für jedes Förderjahr:
 - *1. Jahr: GBP 400*6.000 = GBP 2.400.000*
 - *2. Jahr: GBP 300*5.000 = GBP 1.500.000*

- 3. Jahr: $GBP\ 200 \cdot 4.000 = GBP\ 800.000$
 - 4./5. Jahr: $GBP\ 0 \cdot 4.000 = GBP\ 0$
3. Berechnung eines prozentual reduzierten, angebotenen Kostensatzes in Höhe von bspw. 10 Prozent für alle kalkulierten Teilnehmer bzgl. des Kriteriums „1-Year Attachment Fee“ im ersten Förderjahr:
- Für alle kalkulierten Teilnehmer:
 $GBP\ 2.400.000 - ((GBP\ 2.400.000 \cdot 10)/100) = GBP\ 2.160.000$
4. Berechnung des um 10 Prozent prozentual reduzierten, angebotenen Kostensatzes „Attachment Fee“ für alle kalkulierten Teilnehmer im zweiten, dritten, vierten und letzten Förderjahr:
- 2. Jahr: $GBP\ 1.500.000 - ((GBP\ 1.500.000 \cdot 10)/100) = 1.350.000$
 - 3. Jahr: $GBP\ 800.000 - ((GBP\ 800.000 \cdot 10)/100) = GBP\ 720.000$
 - 4./5. Jahr: $GBP = 0$
5. Kalkulierte Gesamtkosten für die Zielgruppe 18-24-Jährige über die gesamte Programmlaufzeit
 $GBP\ 2.160.000 + 1.350.000 + 720.000 + 0 = GBP\ 4.230.000$
6. Vom DWP für dieses Beispiel ausgestellte Punkte: $n = 10$

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Prinzip, das diesem Bewertungsschritt zugrunde liegt, letztlich zu einem „finanziellen Unterbietungswettbewerb“ der Anbieter führt, denn das Verfahren ist so angelegt, dass dem Bieter der beste Punktwert zugeschrieben wird, der in seinem Angebot am deutlichsten von den Kostensätzen des DWP nach unten abweicht.

3. Schritt des Auswahlverfahrens: Bildung einer Gesamtpunktzahl aus Qualitäts- und Finanzbewertung

Dieser dritte, im Rahmen des Auswahlverfahrens verwendete Schritt dient dazu, eine Gesamtpunktzahl beider vorangegangener Bewertungsschritte zu errechnen (vgl. DWP 2010e, 38). Hierzu ist vorgesehen, dass der Bieter, der in der Qualitätsbewertung die beste Punktzahl erzielte, 60 Punkte erhält, während die anderen Bieter entsprechend ihrer prozentualen Abweichung vom besten Angebot eine geringere Punktzahl erhalten. Im Anschluss daran werden die pro Bieter aus der Qualitätsbewertung ermittelten Punktwerte mit den durchschnittlichen Prozentsätzen, die das Kostenangebot von den Maximalsätzen des DWP nach unten abweicht, addiert, wodurch eine gemeinsame Punktzahl zu Stande kommt (vgl. ebd., 39). Auch hier zur Illustration ein frei gewähltes **Berechnungsbeispiel**:

Bieter A erzielt in der Qualitätsbewertung mit 450 Punkten die höchste Punktzahl, während Bieter B lediglich 250 Punkte erreicht (50 Prozent des Punktwerts des besten Bieters). Als erster Schritt zur Berechnung einer Gesamtpunktzahl werden Bieter A die maximale Gesamtpunktzahl in Höhe von 60 Punkten zugewiesen, während Bieter B lediglich 50 Prozent, also 30 Punkte erhält. Nun werden die prozentualen Preisreduktionen beider Bieter zu diesen Punktzahlen aufaddiert. Bieter A ist in seinem Angebot durchschnittlich um 10 Prozent von den Maximalsummen des DWP nach unten abgewichen und erhält deswegen eine Gesamtpunktzahl von $60+10 = 70$ Punkte. Bieter B kalkuliert einen Preis, der den DWP-Satz um 13 Prozent unterschreitet, weshalb dieser eine Gesamtpunktzahl von $30+13 = 43$ Punkten erhält.

Wie das angeführte Rechenbeispiel zeigt, nimmt die Finanzbewertung einen für die Findung der Gesamtpunktzahl geringeren Stellenwert als die Qualitätsbewertung ein, was bedeutet, dass ein Bieter mit dem günstigsten Angebot nicht unbedingt die beste Gesamtbewertung erreicht.

4. Schritt des Auswahlverfahrens: Risikobewertung der vorliegenden Angebote

Innerhalb dieses Begutachtungsschritts werden die eingereichten Angebote nochmals im Hinblick auf ihre Konsistenz bzw. etwaige Diskrepanzen zwischen dem Umfang der qualitativ angebotenen Dienstleistungen und den dafür veranschlagten Kosten beurteilt (vgl. DWP 2010e, 39). Dazu werden die von den Anbietern vorgelegten, differenzierten Kostenpläne hinsichtlich der veranschlagten Personal-, Infrastruktur- und Sachkosten mit den im Angebot

geschilderten Service-, Personal- und Infrastrukturangaben vergleichen und auf Konsistenz geprüft. Mögliche Diskrepanzen wären z. B. eine zahlenmäßige Abweichung zwischen den im Rahmen des Kriteriums Ressourcen gemachten quantitativen Angaben zur Anzahl des benötigten Personals und den geplanten Personalstellen und -kosten im Rahmen des Kostenplans. Die bei diesem Prüfschritt festgestellten Diskrepanzen werden in ihrer Gesamtheit dahingehend beurteilt, inwiefern diese ein Risiko für eine möglichst reibungslose, erfolgsversprechende Umsetzung des Work Programme darstellen. Je nach Grad des eingeschätzten Risikos wird die in Schritt 3 ermittelte Gesamtpunktzahl prozentual reduziert. Im Falle einer sehr großen Diskrepanz kann dies dazu führen, dass alle Punkte eines Angebots abgezogen werden, wodurch dieser Bieter das Auswahlverfahren keinesfalls bestehen kann (vgl. ebd., 40).

5. Schritt des Auswahlverfahrens: Tiebreaker

In dem Fall, in dem die Zahl der Bieter pro CPA, die einen gleich hohen Gesamtpunktwert erreicht haben, die Zahl der maximal in dieser CPA zu vergebenden Aufträge übersteigt, wird eine Art Stichwahlverfahren eingeleitet. Hierzu werden in einem ersten Schritt 10 Prozent der diesen Bietern für das Kriterium „Service Requirement“ (DWP 2010e, 41) vergebenen Punkte berechnet und zur Gesamtpunktzahl addiert. Sollte dieser Schritt immer noch keinen eindeutigen Punktsieger ergeben, wird dieses Prinzip nochmals in Bezug auf das Qualitätskriterium „Implementation“ (ebd.) angewendet (vgl. ebd.).

6. Schritt: Zuweisung der Bieter und Erteilung der Angebotszuschläge

Zum Ende des Auswahlverfahrens werden die bis hierhin erfolgreichen Bieter aufgefordert, einen so genannten Prozess zu durchlaufen, an dessen Ende eine gemeinsam zwischen DWP und Bieter ausgehandelte maximal händelbare Finanzsumme steht (vgl. DWP 2010e, 42). Anschließend erfolgt die Auswahl der Bieter, wobei auch hierfür ein mehrschrittiges Verfahren verwendet wird (vgl. ebd., 43):

1. Zunächst wird für jede CPA eine Rangliste der Bieter absteigend nach den erreichten Gesamtpunktzahlen erstellt.
2. Danach wird die CPA ausgewählt, in der die insgesamt höchste Gesamtpunktzahl erreicht wurde. In Abhängigkeit von der Anzahl der in dieser CPA maximal vorgesehenen Verträge, werden die zwei bzw. drei Bieter mit der in dieser Region höchsten Gesamtpunktzahl ausgewählt. Diese erhalten in der Reihenfolge ihrer Punktwerte einen Auftrag für die CPA maximal in der Höhe, wie sie ihrer maximal händelbaren Finanzsumme entspricht.
3. Dieser zweite Vertragszuweisungsschritt wird anschließend für alle weiteren CPA umgesetzt, so dass am Ende für alle ausgeschriebenen CPA zwei bis drei erfolgreiche Bieter ermittelt wurden (vgl. ebd.).

Im Anschluss an die so getroffene Zuschlagsentscheidung erhalten alle Bieter eine Benachrichtigung über die für die Entscheidung genutzten Bewertungskriterien, ihr persönliches Bewertungsergebnis sowie die Ergebnisse und Namen aller Anbieter, die den Zuschlag erhalten haben (vgl. DWP 2010e, 16). Die mit der Umsetzung des Work Programme beauftragten Hauptanbieter schließen einen Vertrag direkt mit dem DWP (vgl. DWP 2011a, 10). Charakteristisch ist eine vergleichsweise lange Vertragslaufzeit, denn alle Verträge wurden auf fünf Jahre (Laufzeit 2011 bis März 2016) abgeschlossen (vgl. ebd.). In diesem Kontext ist jedoch zu erwähnen, dass sich die auf Basis der Verträge für die Anbieter ergebene Finanzierungsoption durch das DWP jedoch faktisch bis zum Jahr 2018 reicht, denn vertraglich festgelegt ist, dass Anbieter bis zum März 2016 neue Teilnehmer in das Programm aufnehmen müssen, deren Verweildauer im Programm und damit verbunden auch die teilnehmerbezogene Finanzmittelausschüttung an die Anbieter allerdings mind. weitere zwei Jahre umfassen muss (vgl. ebd.). Die vom DWP mit der langen Vertragsbindung verfolgte Zielsetzung ist, dass den Anbietern hierdurch eine möglichst hohe Planungssicherheit und Finanzstabilität gegeben werden kann, die diese benötigen, um einerseits stabile Partnerschaften zu benötigten Subunternehmern aufzubauen und um andererseits eine kontinuierliche Betreuung und Förderung der z. T. mit multiplen Problemlagen und Beschäftigungsbarrieren behafteten

Teilnehmer umzusetzen (vgl. ebd.). Des Weiteren gestatte eine fünfjährige Förderperiode und Finanzierungszusage an Träger dem DWP, dem Programm sukzessiv ergänzende Dienstleistungen und Finanzausschüsse zuzuweisen und damit eine Realisierung weiterer (arbeitsmarkt- und sozial-)politischer Zielsetzungen im Rahmen bestehender Förderinstrumente zu ermöglichen (vgl. ebd.).

4.5.2 Auszahlung der Finanzmittel an die Vertragsnehmer des Work Programme

Die im Vergabeverfahren als Hauptauftragsnehmer des DWP ausgewählten Anbieter werden in Abhängigkeit von den im Angebot festgelegten teilnehmerbezogenen Vergütungssätzen in erster Linie nicht für die Anwesenheit der Teilnehmer im Programm, sondern maßgeblich für eine nachhaltige Vermittlung der Teilnehmer in Arbeit, also erfolgsabhängig vergütet (vgl. DWP 2011a, 4; DWP 2012j, 2). Eine Arbeitsvermittlung, die als „job outcome“ (DWP 2012j, 7) bezeichnet wird, liegt laut DWP immer dann vor, wenn ein Programmteilnehmer nach Aufnahme in das Programm für eine bestimmte, je nach Zielgruppe unterschiedlich festgesetzte Dauer (s. u.) in eine reguläre oder subventionierte Beschäftigung bzw. in eine berufliche Selbstständigkeit vermittelt wurde und während dieser Zeit keine staatlichen Entgeltersatzleistungen bezieht (vgl. ebd.). Die von einem Anbieter abrufbare Gesamthöhe der Fördermittel variiert je nach Zahl der Programmteilnehmer, ihren Beschäftigungsaussichten und -risiken und den erreichten Arbeitsvermittlungserfolgen (vgl. DWP 2011a, 4). Laut DWP sei es Zweck der stark an den Wirkungen ausgerichteten Finanzierung der Vertragsnehmer, eine möglichst hohe Effizienz der aktiven Arbeitsförderung im Sinne einer möglichst hohen Beschäftigungsvermittlungsquote und damit verbunden einen möglichst wirkungsvollen Einsatz der öffentlichen Ressourcen zu gewährleisten (vgl. DWP 2012e, URL: <http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/the-work-programme/>, Zugriff: 16.01.2013). Vorgesehen ist, dass die Hauptvertragsnehmer die im Rahmen des Work Programme ausgezahlten Gelder auf Basis der im „Provider Referrals and Payments system (PRaP)“ (DWP 2010d, 16) monatlich eingehenden Teilnehmerdaten erhalten, wobei die Auszahlungsfrequenz in jedem einzelnen Vertrag individuell festgelegt wurde (vgl. ebd.; DWP 2012j, 3 ff.). Um Gelder abrufen zu können, müssen die Anbieter durch Nachweise die Validität der elektronisch übermittelten Daten belegen (vgl. DWP 2012j, 6). Als Nachweise zum Beleg einer Arbeitsvermittlung gelten z. B. eine durch das DWP vorgenommene Überprüfung des Nichtvorliegens eines Entgeltersatzleistungsbezugs durch den Teilnehmer sowie schriftliche Bestätigungen der aufnehmenden Betreiber, der vermittelten Teilnehmer (vgl. ebd., 9 ff.).

Die Gesamtfinanzierung der Anbieter ergibt sich aus einer Summierung der pro Teilnehmer ausgezahlten Mittel, die sich aus folgenden drei Komponenten zusammen setzt, die zusammen genommen eine Art **grundständige Finanzierung** ergeben:

1. **„Attachment Fee“** (DWP 2012j, 3): Hierbei handelt es sich um einen vergleichsweise niedrigen einmaligen Förderbetrag pro Teilnehmer, den die Anbieter pro neu aufgenommenen, registriertem und im PRaP erfassten Teilnehmer erhalten (vgl. ebd.; DWP 2011a, 4). Die Höhe des pro Teilnehmer gezahlten Aufnahmebetrags beträgt je nach Zielgruppe maximal zwischen GBP 400 und GBP 600 (vgl. Tabelle 15), wobei in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen ist, dass diese Summen die vom DWP vorgesehenen Maximalkostensätze darstellen, während die an Anbieter faktisch ausgezahlten Summen je nach unterbreitetem Angebot unterschiedlich ausfallen (vgl. hierzu Kap. 4.5.1.2). Für die hier interessierte Zielgruppe der 18-24 Jährigen JSA-Empfänger sowie der NEET-Jugendlichen werden im ersten Förderjahr GBP 400 gezahlt. Der vom DWP an die Anbieter ausgezahlte Anfangsbetrag wird mit jedem Jahr der Programmlaufzeit reduziert und ab dem vierten Jahr überhaupt nicht mehr ausgezahlt (vgl. ebd., 4), so dass die erfolgsabhängigen Vergütungskomponenten mit fortschreitender Programmdauer als institutionelle Einnahmequelle immer wichtiger werden.
2. **„Job outcome payment“** (DWP 2011a, 4): In dem Fall, in dem ein Teilnehmer für die Dauer von drei bzw. sechs Monaten - je nach Zielgruppenkategorie - in ein Beschäftigungsverhältnis vermittelt wurde, erhält der Anbieter nach Meldung dieses Ereignisses im PRaP einen Vermittlungszuschuss pro Teilnehmer (vgl. ebd.; DWP 2012j, 4).

Für die hier interessierende Zielgruppe der 18-24-Jährigen JSA-Empfänger gilt, dass den Anbietern ein Betrag in Höhe von maximal GBP 1.200 pro Teilnehmer - unter der Voraussetzung einer konsequenten Beschäftigungsausübung - sechs Monate nach dem Tag der Beschäftigungsvermittlung ausgezahlt wird, während beispielsweise für JSA-Empfänger, die der NEET-Gruppe zugeordnet wurden (vgl. hierzu Kap. 4.2.2), nur eine 13-Wochen-Frist gilt (vgl. DWP 2012j, 13). Auch im Hinblick auf die Höhe der „job outcome payments“ (DWP 2011a, 4) ist anzumerken, dass es sich bei den in Tabelle 15 ausgewiesenen Werten um die im Rahmen des Aufrufs zur Teilnahme am Vergabeverfahren durch das DWP genannten Maximalkostensätze handelt (vgl. ebd., 6). Da die konkret an Anbieter pro Teilnehmer ausgezahlten erfolgsbezogenen Vergütungssätze jedoch davon abhängen, welchen Preis der Anbieter in seinem Angebot offeriert hat (vgl. hierzu Kap. 4.5.1.2), dürften die faktisch ausgezahlten Sätze z. T. deutlich niedriger ausfallen (vgl. ebd., 6).

3. **„sustainment payments“** (DWP 2011a, 4): Diesen Geldposten können Anbieter grundsätzlich immer dann abrufen, wenn die sich für die Dauer von 13-26 Wochen oder länger in Arbeit vermittelten Teilnehmer mindestens weitere vier Wochen in dem gleichen oder in einem anderen Arbeitsverhältnis befinden und während dieser Zeit keine staatlichen Entgeltersatzleistungen beziehen (vgl. DWP 2012j, 7 ff.). Je nach Art der Zielgruppe kann dieser, für eine nachhaltige Beschäftigungsvermittlung alle vier Wochen auszahlbare Förderbetrag entweder 13, 20 oder 26 mal geltend gemacht werden, was bedeutet, dass Anbieter bis zu maximal zwei Jahre nach dem Tag der erfolgreichen Arbeitsvermittlung und dem damit einhergehenden Ausscheiden des Teilnehmers aus dem Programm eine Förderung geltend machen können (vgl. ebd.). Der Zuschuss, den die Anbieter für 18-24-Jährigen JSA-Empfängern im Falle einer nachhaltigen Beschäftigungsvermittlung geltend machen können, kann erstmals ab der 30sten Woche der Beschäftigungsvermittlung und danach im vierwöchentlichen Rhythmus insgesamt 13mal geltend gemacht werden (vgl. ebd., 13). Demgegenüber haben Anbieter im Falle von erfolgreich vermittelten NEET-Teilnehmern bereits nach einer 17-wöchigen durchgehenden Beschäftigungsausübung einen Anspruch auf diesen Zuschuss und können diesen im Falle einer fort-dauernden Beschäftigung darüber hinaus alle vier Wochen insgesamt 20mal geltend machen. Die Höhen der mehrmals auszahlbaren Summen variieren; während für 18-24-Jährige JSA-Bezieher max. GBP 2.200 pro Meldung eines nachhaltigen Verbleibs geltend gemacht werden können, beläuft sich dieser Betrag bei NEET-Jugendlichen auf GBP 5.000 (vgl. DWP 2011a, 7).

Die Höhe der an Anbieter pro Teilnehmer auszahlbaren Gelder in Bezug auf die genannten drei Finanzierungskomponenten unterscheidet sich nach den verschiedenen Zielgruppen erheblich (vgl. Tabelle 15). Diese Unterschiede begründet das DWP (2011a) damit, dass je nach Zielgruppe unterschiedlich große Vermittlungsbarrieren und -perspektiven bestehen, die einen unterschiedlichen Vermittlungsaufwand auf Seiten der Anbieter erfordern und damit verbunden je nach Zielgruppe unterschiedlich hohe Aktivierungskosten beanspruchen (vgl. ebd., 6). Die Finanzierungssätze sind so gestaltet, dass diese mit der Schwere der Vermittlungsbarrieren steigen, so dass für Anbieter hierdurch ein monetärer Anreiz zur Akquise und Vermittlung insbesondere der am schwersten zu vermittelnden Arbeitslosen gesetzt werden soll. Dadurch soll der so genannte 'Creaming-Effekt' vermieden werden, was bedeutet, dass vermieden werden soll, dass Anbieter bevorzugt Angebote für leichter vermittelbare Teilnehmer entwickeln, während die am stärksten Benachteiligten des Arbeitsmarkts nicht bzw. nur unterdurchschnittlich gefördert werden (vgl. ebd.). Die in dieser Expertise im Fokus stehenden jungen arbeitslosen Erwachsenen bilden im Rahmen des Work Programme im Sinne der 18-24-Jährigen JSA-Empfänger eine eigene Fördergruppe, deren Förderungssätze im Vergleich zu körperlich/gesundheitlich Benachteiligten und älteren Entgeltersatzleistungsempfängern, die am Programm ebenfalls verpflichtend teilnehmen müssen, niedriger ausfällt (vgl. Tabelle 15).

Tabelle 15: Maximale Höhe der finanziellen Zuwendung pro Teilnehmer im ersten Jahr des Work Programme differenziert nach Zielgruppen und Art der Finanzierung

Art der Entgel- tersatz- leistung	Teilnehmergruppen	Maximaler finanzieller Betrag pro Teilnehmer (in GBP)			
		Start des Pro- gramms (Attach- ment Fee)	Vermitt- lungs- zuschuss (Job outcome payment)	Zuschuss zum dauer- haften Ver- bleib in Be- schäftigung (sustainment payments)	Ge- samt
Jobseeker`s Allowance (JSA)	18-24 Jährige	400	1.200	2.200	3.800
	über 25-Jährige	400	1.200	2.800	4.400
	Stark am Arbeitsmarkt Benachteiligte, inkl. sol- cher, die kürzlich noch Incapacity Benefit bezo- gen haben	400	1.200	5.000	6.600
Employment and Support Allowance (ESA)	Pflichtteilnehmer	600	1.200	4.700	6.500
	Pflichtteilnehmer, die kürzlich noch Invaliden- rente bezogen haben	600	3.500	9.600	13.700
	Andere ESA-Empfänger	400	1.000	2.300	3.700
Income Support und Incapacity Benefit Empfänger	Alle (nur in England)	400	1.000	2.300	3.700

Quelle: DWP 2011a, 7

Die zentrale Bedeutung, die den Arbeitsvermittlungserfolgen im Rahmen der Finanzmittelzuweisung an die Anbieter zukommt, spiegelt sich nicht nur in den genannten teilnehmerbezogenen Fördersätzen, sondern obendrein im Controlling des DWP wider. So wird das DWP **ab Ende des zweiten Programmjahres**, also ab dem Sommer 2013, ein **interinstitutionelles Benchmarking zwischen den in einer Region beauftragten Anbietern** nutzen, um Teilnehmer, die wiederum zentral für die zu erwirtschaftenden Gelder der Auftragnehmer sind, in stärkerem Maße solchen Anbietern zuzuweisen, die die im Vergleich höchsten Arbeitsvermittlungsquoten⁸³ erreichen (vgl. DWP 2011a, 8). Das bedeutet, dass ab dem dritten Vertragsjahr das bis dahin gültige teilnehmerorientierte Zuweisungsprinzip aufgeweicht wird, nämlich dass das in einer CPA bestehende Teilnehmeraufkommen zu gleichen Anteilen auf die hier beauftragten Anbieter verteilt wird. Statt einer quantitativ ausgeglichenen Verteilung erhalten Anbieter, die im zweiten Programmjahr regional gesehen die pro Teilnehmergruppe höchsten Vermittlungsquoten erzielt haben, jeweils fünf Prozent der Teilnehmer mehr und Anbieter mit der schlechtesten Quote fünf Prozent weniger Teilnehmer (vgl. ebd.). Des Weiteren nutzt das DWP eine **jährliche Leistungsmessung der einzelnen Vertragsnehmer** anhand einer zielgruppenbezogen national vorgegebenen Standard-Vermittlungsquote (so genanntes „**Minimum Performance Level**“ (DWP 2011a, 8), die ausweist, wie viel Prozent der jeweiligen Zielgruppen auch ohne eine Programmteilnahme in Arbeit vermittelt würden (vgl. ebd., 8). Erwartet wird, dass Anbieter eine Vermittlungsquote erzielen, die die national

⁸³ Vermittlungsquoten sind definiert als „the number oft job outcomes as a percentage of the number of people who have started on the programme in the previous 12 months“ (DWP 2011a, 8).

vorgegebene Kennzahl um mindestens zehn Prozent übersteigt. Sollte dieser zehnpromtente Überschuss nicht erreicht werden, besteht die Möglichkeit, dass das DWP den Dienstleistungsvertrag mit dem betreffenden Anbieter kündigt. Anwendung findet dieses Verfahren lediglich in Bezug auf die drei Gruppen, deren Teilnahme am Work Programme verpflichtend ist (18-24-jährige und über 25-jährige JSA- sowie arbeitsfähige ESA-Empfänger) (vgl. ebd.). Die nachfolgende Tabelle zeigt die für diese Gruppen mit Dauer der Arbeitslosigkeit ohne Intervention erwartbaren Arbeitsvermittlungsquoten, die von den Anbietern des Work Programme um 10 Prozent überschritten werden müssen. Hierbei wird deutlich, dass die von Anbietern erwartete Arbeitsvermittlungsquote in Bezug auf 18-24-jährige JSA-Empfänger zunächst mit jedem Jahr der Förderung ansteigt, ab dem sechsten Jahr jedoch wieder niedriger wird.

Tabelle 16: Minimale Vermittlungsquotenvorgaben für unterschiedliche Teilnehmergruppen differenziert nach Förderjahren des Work Programme (in Prozent)

Zielgruppe des Work Programme	Jahr 1	Jahr 2	Jahr 3	Jahr 4	Jahr 5	Jahr 6	Jahr 7
18-24-jährige JSA-Empfänger	5	30	40	40	40	30	10
Über 25-jährige JSA-Empfänger	5	25	30	30	30	25	5
ESA WRAG	5	15	15	15	15	10	5

Quelle: DWP 2012k, 1

Ergänzend zu der jährlichen Leistungsbewertung im Sinne einer Überprüfung des „Minimum Performance Level“ (DWP 2011a, 8) und der damit möglich werdenden Bestrafung von unzureichend `erfolgreichen` Vertragsnehmern sieht das Steuerungsinstrumentarium des DWP ab dem vierten Förderjahr (ab 2014/2015) zusätzlich ein „**Incentive Payment**“ (DWP 2012j, 4), also eine **Bonuszahlung** für besonders leistungsfähige Anbieter mit überdurchschnittlich hohen Arbeitsvermittlungsquoten vor (vgl. ebd.; DWP 2011a, 8). So erhalten Anbieter, die die national festgelegten, zielgruppenspezifischen Vermittlungsquoten (vgl. Tabelle 16), die auch ohne eine Intervention bzw. Aktivierung zu erreichen wären, um mind. 30 Prozent überschreiten, ab dem vierten Förderjahr einen Zuschuss in Höhe von GBP 1.000 für jeden registrierten, zusätzlichen Fall einer Arbeitsvermittlung, der am Ende des betreffenden Finanzjahres an die Anbieter ausgezahlt wird (vgl. DWP 2011a, 8; DWP 2012j, 4 f.).

4.6 Finanzierung der Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose durch die Skills Funding Agency

Die im Rahmen von SC sowohl für Kurz-, als auch für Langzeitarbeitslose eingesetzten Qualifizierungsmaßnahmen als Bestandteil der aktiven Arbeitsförderung finanzieren sich über die `Skills Funding Agency` und hierbei vordergründig über das von dieser Instanz an durchführungsberechtigte Bildungsanbieter zugewiesene Budget, das Adult Skills Budget (ASB) (vgl. SFA 2010a, 4; SFA 2011b, 6). Mithilfe des ASB können Bildungseinrichtungen/Arbeitgeber ausgewählte schulisch- und arbeitsplatzbasierte Lernarrangements für solche von der SFA als förderfähig deklarierte Zielgruppen anbieten und dafür finanzielle Mittel der SFA erhalten (vgl. SFA 2012a, 15). Zu den förderfähigen arbeitsplatzbasierten Lernarrangements zählen anerkannte Berufsausbildungen, Basiskenntnisse, die Beschäftigten durch Arbeitgeber angeboten werden, sowie betriebliche Lernarrangements von Unternehmen und Lernen von beschäftigten Arbeitnehmern (vgl. ebd.).

Die Finanzierung von Bildungsdienstleistern (hierzu zählen Colleges, Training organisations und Arbeitgeber), die in England mithilfe öffentlicher Mittel der SFA Qualifizierungsangebote für über 19-jährige u. a. arbeitslose Personen bzw. Ausbildungen (Apprenticeships) für über 16-Jährige erbringen, unterliegt seit dem Finanzjahr 2010/2011 einem weitreichenden Re-

formprozess, der den Anspruch hat, die Finanzierung und Steuerung durch die öffentliche Hand zu vereinfachen und effizienter zu gestalten (vgl. SFA 2010b, 1). Die im aktuellen Finanzjahr 2012/2013 integrierten Komponenten der seit 2008/2009 eingesetzten „Demand Led Funding (DLF) methodology“ (SFA 2011d, 4) beinhalten bereits einige Aspekte des ab dem Finanzjahr 2013/2014 vollständig geltenden neuen Förderungsmodells. Zu den bereits umgesetzten Reformen zählt u. a. die Vereinfachung der Finanzierung durch die Einführung eines einzelprogrammübergreifenden Gesamtbudgets (Adult Skills Budget) für Anbieter. Darüber hinaus wurde ein „Minimum Contract Level“ (SFA 2013, URL <http://skillsfundingagency.bis.gov.uk/providers/Minimum+Contract+Levels/>, Zugriff: 12.01.2012) eingeführt, was bedeutet, dass die SFA nur Aufträge oberhalb einer bestimmten Mindestsumme (GBP 500.000) vergibt, um hierüber die Zahl der infrage kommenden Vertragsnehmer der SFA zu limitieren (vgl. ebd.). Gleichzeitig wurden die Bedingungen zur Vergabe von Unteraufträgen durch die Vertragsnehmer gelockert, denn mittlerweile ist es den Vertragsnehmern gestattet, auch mehr als die Hälfte des Auftragsgesamtvolumens an Subunternehmer zu vergeben (vgl. SFA 2010b, 1; SFA 2011b, 5).

Im Folgenden werden die Verfahren zur Auswahl von förderberechtigten Bildungsinstitutionen und zur Vergabe der SFA-Mittel, also auch des Adult Skills Budget, vorgestellt (vgl. Kap. 4.6.1). Die Vergabe eines Auftrags in Form des Adult Skills Budget ist - ähnlich wie im Bereich des Work Programme - nicht unmittelbar mit der Auszahlung der Gelder an die Auftragnehmer gleichzusetzen, sondern mit Vertragsabschluss wird den Vertragsnehmern zunächst mal lediglich ein Finanzbudget zugesprochen, das von diesen anschließend per Mitteleinfordern unter Zugrundelegung verschiedener Kriterien abgerufen werden kann. Daher gilt es, in einem zweiten Schritt das Auszahlungsverfahren sowie die hierbei verwendeten Zahlungsverfahren und Kriterien vorzustellen, wobei hier vordergründig die im Finanzjahr 2012/2013 und damit aktuell geltende Bestimmungen berücksichtigt werden (vgl. Kap. 4.6.2)⁸⁴.

4.6.1 Verfahren zur Beauftragung von Dritten mit der Durchführung von Bildungsdienstleistungen durch die SFA

Die SFA finanziert Bildungsdienstleistungen in Form von öffentlichen Aufträgen bzw. Rahmenvereinbarungen, die prinzipiell an Colleges ebenso wie an private Bildungseinrichtungen und Arbeitgeber vergeben bzw. mit diesen abgeschlossen werden können (vgl. SFA 2010b, 3 ff.). Das Vergabeverfahren umfasst verschiedene Schritte; zunächst müssen Anbieter ein Prä-Qualifizierungsverfahren bestehen, ehe sie in einem zweiten Schritt ein Angebot für Ausschreibungen einreichen können (vgl. SFA 2011c, 1). Die Zuschlagserteilung basiert auf den im Rahmen des Prä-Qualifizierungsverfahrens ermittelten Anbieterinformationen sowie weiteren im Angebot dargelegten Auskünften (vgl. ebd.).

Im Jahr 2011 wurden drei verschiedene Bildungsprogramme durch die SFA ausgeschrieben; neben Erwachsenenbildungsangeboten und Angeboten für Behinderte wurde im Januar 2011 das Adult Skills Budget ausgeschrieben, über das zahlreiche Angebote des arbeitsplatz- und schulisch basierten Lernens u. a. im Kontext von SC mit der Zielgruppe Arbeitslose finanziert werden können und dessen Aufruf zur Einreichung von Angeboten ebenfalls dazu genutzt wurde, solche durch ESF-Mittel finanzierte Programme, wie das NEET-Programm, zu vergeben (vgl. SFA 2011b, 4; SFA 2011c, 1; SFA 2011e, 1). Jenseits dieser großen Programmlinien schreibt die SFA hin und wieder spezifische Bildungsaufträge aus, die nach dem selben im folgenden zu erläuternden Vergabeprinzip vergeben werden (vgl. SFA 2012d, 4). Mit dem Finanzjahr 2011/2012 erstmals eingeführt wurde die Vorgabe, dass die SFA mit Bildungsanbietern nur dann Verträge abschließt, wenn die Auftragssumme GBP 500.000 übersteigt (vgl. SFA 2013, URL: <http://skillsfundingagency.bis.gov.uk/providers/Minimum+Contract+Levels/>, Zugriff:

⁸⁴ An dieser Stelle ist bereits anzumerken, dass diese von der SFA determinierten Finanzierungsbedingungen für alle Qualifizierungsmaßnahmen gelten, die in Bezug auf Arbeitslose angeboten und deren Teilnahme entweder von Jobcentre Plus Beratern oder aber von den Work Programme Anbietern im Rahmen von SC veranlasst werden.

12.01.2012). Anbieter, die Bildungsdienstleistungen lediglich im geringeren Umfang erbringen können bzw. möchten, können keinen Direktvertrag mit der SFA abschließen, sondern lediglich als Subunternehmer⁸⁵ eines SFA-Hauptvertragnehmers auftreten (vgl. ebd.).

Immer dann, wenn eine Bildungseinrichtung bzw. ein Arbeitgeber an den für ausgeschriebene Programme bereitgestellten Finanzmitteln der SFA interessiert war, musste sich diese/r zunächst in ACTOR (Approved College and Training Organisation Register), ein im Jahr 2011/2012 durch die SFA eingesetztes, onlinebasiertes, elektronisches Vergabesystem, registrieren (vgl. SFA 2011a, 1 f.). Im Jahr 2012 wurde dieses Register durch das „**Register for Training Organisations**“ (SFA 2012d; Herv. d. Verf.) ersetzt, in das sich seitdem sämtliche an Fördermitteln interessierte Einrichtungen eintragen müssen (vgl. ebd., 4 ff.). Zugang zur Registrierung haben im Prinzip alle Bildungseinrichtungen, die eine eigenständige Rechtspersönlichkeit sind, im Verzeichnis „UK Register of Learning Providers (UKRLP⁸⁶)“ (ebd., 8) eingetragen sind und eine gültige Betriebsnummer (UKPRN⁸⁷) haben (vgl. ebd.). Die Registrierung im „Register for Training Organisations“ (SFA 2012d) ist die grundlegende Zugangsvoraussetzung für Anbieter zu finanziellen Fördermitteln der SFA und stellt eine Form der Prä-Qualifizierung oder Zulassung dar, die den Zweck hat, den Kreis der prinzipiell förderberechtigten Anbieter einzugrenzen (vgl. ebd., 4). Intention der Registrierung ist eine Qualitätssicherung der Dienstleistung und des Vergabeprozesses selbst. So wird mithilfe einer Evaluation der im Zuge des Registrierungsprozesses getätigten Angaben der Anbieter gewährleistet, dass nur solche Bildungsanbieter und Arbeitgeberinstitutionen für eine Auftragsvergabe in Betracht kommen und Fördermittel auf Basis eines direkten Vertrags mit der SFA erhalten bzw. derart finanzierte Angebote in der Funktion eines Subunternehmers in Höhe von mind. GBP 100.000/Jahr für einen Vertragsnehmer der SFA erbringen, die den finanziellen und technischen Standards der SFA genügen und von denen eine angemessene Leistungsfähigkeit und Durchführung der Bildungsdienstleistungen erwartet werden kann (vgl. ebd., 4 ff.).

4.6.1.1 Prä-Qualifizierung durch Registrierung: Identifikation geeigneter Bewerber

Im Zusammenhang mit der Registrierung müssen sich die interessierten Institutionen zunächst im elektronischen Vergabeportal der SFA unter Nennung der Betriebsnummer (UK-PRN⁸⁸) anmelden und anschließend im Rahmen eines von der SFA definierten Zeitfensters⁸⁹ zwei Evaluationsschritte im Rahmen des so genannten „Due Diligence Assurance Gateway“ (SFA 2012d, 4) obligatorisch durchlaufen, um in das „Register for Training Organisations“ (ebd.) aufgenommen zu werden (vgl. ebd., 4 ff.). Im Rahmen der Prä-Qualifizierung durch Registrierung sind folgende zwei Evaluationsschritte zu absolvieren und zu bestehen:

- Zum einen führt die SFA eine Prüfung auf Basis eines durch die Institution vollständig beantworteten onlinegestützten **Fragebogens** durch (vgl. SFA 2011d, 7).

Die im Rahmen eines halbstandardisierten, nicht öffentlich zugänglichen und damit an dieser Stelle nicht abbildbaren Fragebogens übermittelten Informationen müssen in jedem Fall die gesamte Organisation und nicht nur einzelne Abteilungen oder Niederlassungen des sich um Registrierung bemühenden Anbieters betreffen (vgl. SFA 2012d, 11). Inhaltlich konzentriert

⁸⁵ Als Subunternehmer (engl.: Subcontractor) gilt, wer Bildungsangebote mit finanziellen Mitteln der SFA erbringt, ohne mit der SFA, jedoch mit einem direkten Vertragsnehmer der SFA vertraglich verbunden zu sein (vgl. SFA 2012e, 14).

⁸⁶ „UKRLP – the UK Register of Learning Providers. It is a database that is a register of the legal entity details of learning providers in the United Kingdom. It is designed to link together existing data sources on providers and give access to the information to learners, employers, providers and Government agencies“ (SFA 2012d, 22).

⁸⁷ „UKPRN – UK Provider Reference Number. This is a unique eight-digit number assigned to all providers on verification. The number does not provide endorsement by UKRLP“ (SFA 2012d, 22).

⁸⁸ „UKPRN – UK Provider Reference Number. This is a unique eight-digit number assigned to all providers on verification. The number does not provide endorsement by UKRLP.“ (SFA 2012d, 22).

⁸⁹ Im Jahr 2012 gab es insgesamt drei Zeitfenster, in denen sich Anbieter registrieren konnten (vgl. SFA 2012d und 2012e).

sich dieser Evaluationsschritt auf die organisatorische, rechtliche, finanzielle und technische Eignung der Anbieter zur Umsetzung öffentlich geförderter Bildungsdienstleistungen ebenso wie auf das inhaltliche Profil der vom Anbieter bereitgestellten Angebote und seine bisherigen Erfahrungen im Bereich der Umsetzung öffentlicher Aufträge (vgl. ebd., 12 ff.). Im Rahmen der Beantwortung des Fragebogens sind die Institutionen aufgefordert, wahrheitsgemäße Auskünfte zu tätigen und entsprechende Belege beizufügen (vgl. ebd.).

Der Evaluation des Fragebogens liegt mit Ausnahme der „Financial Health Assessment“ (SFA 2012d, 14) (s. u.), die als eigenständiger Bewertungsschritt vorgenommen wird, ein Bewertungsschema in Form von Punkten zugrunde (vgl. ebd., 16 f.). Jede im Fragebogen gestellte Frage wird einzeln im Hinblick auf die Passung der gegebenen Antwort mit den Anforderungen der SFA bewertet und mit Punkten versehen. Die maximal zu erreichende Punktzahl beträgt 0, die dann vergeben wird, wenn die Antwort den Vorstellungen der SFA über eine akzeptierte Antwort in Gänze entspricht. Antworten, die von den nicht näher erläuterten Anforderungen der SFA abweichen, werden je nach Gewichtung der Fragen mit einer negativen Punktzahl bis zum Wert -100 versehen. Zum erfolgreichen Bestehen des Fragebogens darf die Gesamtpunktzahl bezogen auf alle Fragen maximal -99 betragen (vgl. ebd., 17).

- Neben dem Fragebogen prüft die SFA in einem eigenen Evaluationsschritt die finanzielle Leistungsfähigkeit der Institutionen, die als „**Financial Health Assessment**“ (SFA 2012d, 4) bezeichnet wird (vgl. ebd.).

Zur Teilnahme an der Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit sind alle Anbieter verpflichtet, die aktuell noch keinen Finanzierungsvertrag mit der SFA haben, die keine Regierungsorganisation oder öffentlich verantwortete Einrichtung (z. B. Gemeinden, Schulträger, staatliche Schulen oder Universitäten) oder aber keine große, als solche anerkannte Wohltätigkeits- bzw. gemeinnützige Organisation sind (vgl. SFA 2012d, 13). Als Mindestinformationen einzureichen sind Jahresabschlüsse bzw. im Falle neu gegründeter Unternehmen ein detaillierter Business- und Finanzierungsplan (vgl. ebd., 14). Die eingereichten Informationen sollten in jedem Fall eine Übersicht über das aktuelle Umlaufvermögen, die/den laufenden Einnahmen/Umsatz und Verbindlichkeiten sowie Schulden der Institution beinhalten, wobei im Falle von nachweislich nicht korrekten und unvollständigen Angaben definitiv ein Ausschluss aus dem laufenden Registrierungsverfahren vorgesehen ist (vgl. ebd.). Übergeordnetes Ziel dieses gesonderten Finanzschecks ist es, die finanzielle Stabilität der Interessenten zu bewerten und Gefahren von Insolvenzen ggf. zukünftiger Vertragsnehmer von vornherein auszuschließen (vgl. ebd., 17).

Die Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit wird anhand von verschiedenen, durch Punkte zu benotenden Kriterien durchgeführt und mündet in einer Benotung der Anbieter (vgl. SFA 2012d, 17). Zusammengefasst dient die Bewertung der Feststellung der aktuellen „Solvency, Sustainability [und des] Status“ (SFA 2012g, 4) des Interessenten. Bei der Benotung wird eine vierstufige Skala mit den Teilnoten „Outstanding, Good, Satisfactory [und] Inadequate“ (SFA 2012d, 17) eingesetzt (vgl. ebd.; SFA 2012g, 3). Alle Anbieter, die mit den drei erstgenannten Noten evaluiert wurden, bestehen das Verfahren und werden – sofern sie auch das Fragebogenverfahren bestanden haben – in das Register aufgenommen, die Note „Inadequate“ (SFA 2012d, 17) hingegen resultiert in einem Nichtbestehen und gestattet keine Registrierung. Mit Bestehen des „Financial Health Assessment“ (ebd., 4) und auf Grundlage der Benotungen weist die SFA jedem Anbieter – mit Ausnahme von denen nicht der finanziellen Prüfung unterliegenden Einrichtungen und Further Education Colleges – eine maximal vertretbare Auftragsgesamtschme zu, die im Falle einer späteren Beauftragung des Anbieters mit der Programmumsetzung durch die SFA i. d. R. nicht überschritten wird (vgl. ebd.; SFA 2012g, 6). Diese auch als „recommended funding limit (RFL)“ (SFA 2012g, 6) bezeichnete, festzulegende auftragsbezogene Obergrenze wird prozentual am aktuellen Gesamtumsatz der Anbieter errechnet. Bei der Festsetzung des RFL wird grundsätzlich zwischen bestehenden SFA-Vertragsnehmern (mit einer maximalen Deckelung des RFL auf GBP 30.000.000), Anbietern mit vorliegendem aktuellem Jahresabschluss (Festsetzung des RFL in Höhe von max. GBP 2.000.000) sowie jungen Unternehmen (RFL bis max.

GBP 1.000.000), die lediglich einen Business-Plan vorlegen können, unterschieden (vgl. ebd.).

Anbieter, die das Registrierungsverfahren auf Grundlage der Fragebogenauswertung oder aber im Zuge der Finanzbewertung nicht bestanden haben, werden darüber benachrichtigt (vgl. SFA 2012d, 18)⁹⁰. Diese können sich aufgrund der nicht erfolgreichen Registrierung nicht um laufende Programme und damit Fördermittel der SFA bewerben, gleichwohl besteht für diese generell die Möglichkeit, zu einem späteren Zeitpunkt erneut am Registrierungsverfahren teilzunehmen (vgl. ebd., 9). Im Falle eines erfolgreichen Bestehens der beiden Verfahren werden die Anbieter erfolgreich registriert (vgl. ebd., 18). Um die Registrierung und damit die Berechtigung zur Teilnahme an Ausschreibungsverfahren längerfristig zu erhalten, sind die Einrichtungen verpflichtet, die im „Due Diligence Assurance Gateway“ (ebd., 4) gemachten Angaben mindestens einmal jährlich zu aktualisieren; andernfalls verlieren sie ihre Berechtigung zur Teilnahme an den Vergabeverfahren und zum Bezug der Fördermittel der SFA (vgl. ebd., 6).

4.6.1.2 Vergabeverfahren: Auswahl und Vergabe der Aufträge an Bieter

Immer dann, wenn die SFA in eine neue Förderperiode der oben genannten Programme eintritt bzw. zusätzlich dazu spezifische andere Bildungsdienstleistungen in Auftrag geben möchte, veröffentlicht diese eine Einladung zur Teilnahme an einem beschränktem Wettbewerbsverfahren (vgl. SFA 2011c). Die im Register gespeicherten Informationen zu einzelnen Anbietern werden von der SFA u. a. dazu verwendet, um die im Falle einer konkreten Ausschreibung prinzipiell in Betracht zu ziehenden, geeigneten Institutionen auszuwählen und damit den Kreis der in Frage kommenden Bieter einzuschränken (vgl. SFA 2011a, 2; SFA 2011e, 4; SFA 2012e, 7). Alle interessierten, infrage kommenden Anbieter können sodann ihr Angebot im Rahmen der in den Ausschreibungen genannten Fristen einreichen (vgl. SFA 2011c). Auf Grundlage der im Register gespeicherten sowie der im Angebot zusätzlich getätigten Informationen der Bieter wählt die SFA schließlich einen oder mehrere Dienstleister aus (vgl. ebd.)⁹¹. Grundsätzlich stehen der SFA drei verschiedene Verfahren zur Auswahl von geeigneten, registrierten Bewerbern zur Verfügung (vgl. SFA 2011a, 4 f.)⁹²:

- **Direkte Auswahl:**

Dieses vor allem beim Adult Skills Budget eingesetzte Vergabeverfahren sieht eine Auswahl von Bietern und die Vergabe von öffentlichen Aufträgen auf Basis der bei der Registrierung eingegebenen Informationen zur finanziellen, organisatorischen und fachlichen Leistungsfähigkeit und der in diesem Zusammenhang beschriebenen Angebotsprofile unter Berücksichtigung des RFL vor (vgl. SFA 2011a, 4 f.; SFA 2012e, 8 f.). Die Auswahl der Einrichtungen geschieht durch eine gefilterte Auswertung der im Zuge der Registrierung getätigten Informationen anhand der in der Ausschreibung enthaltenen Leistungsbeschreibung und dort genannter Auswahl- und Zuschlagskriterien. In Rücksprache mit den örtlichen, für die infrage kommenden Anbieter zuständigen, in der Regel mit den Anbietern vertrauten SFA-Mitarbeitern wird der zu beauftragende Bewerber ermittelt bzw. eine Rangliste mit mehreren infrage kommenden Bewerbern erstellt (vgl. SFA 2011a, 5).

⁹⁰ Die Gründe des Nichtbestehens werden den Anbietern nur in Bezug auf die Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit mitgeteilt, während das Nichtbestehen der Befragung aufgrund etwaiger Vorteile in weiteren Versuchen und einer damit verbundenen Wettbewerbsverzerrung nicht mitgeteilt werden (vgl. SFA 2012d, 18).

⁹¹ Nach der Auswahl der Dienstleister schließt die SFA mit kommerziell tätigen Bildungseinrichtungen und Arbeitgebern einen Vertrag ab, während die Finanzierung mit nicht gewinnorientierten Bildungseinrichtungen (z. B. Colleges) auf einer mit der SFA ausgehandelten Finanzierungsvereinbarung basiert (vgl. SFA 2012h, 4 ff.).

⁹² An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass sich der überwiegende Teil der nachstehenden Informationen auf eine Quelle (vgl. SFA 2011a) beziehen, die das Vergabeverfahren im Zusammenhang mit der ehemals eingesetzten Registrierung in ACTOR beschreiben. Recherchen zu diesbezüglich aktualisierten Informationen führten zu keinem Ergebnis, weshalb anzunehmen ist, dass das beschriebene Verfahren weiterhin Gültigkeit besitzt.

- **Beschränktes Wettbewerbsverfahren:**

Dieses Auswahlverfahren wird immer dann eingesetzt, wenn die Bewertung der im Register gespeicherten Informationen der Anbieter nicht zur Identifikation einer einzelnen Einrichtung geführt hat, sondern gleich mehrere infrage kommende Institutionen zur Auswahl stehen (vgl. SFA 2011a, 5). In diesem Fall veröffentlicht die SFA eine kürzere Ausschreibung, auf die sich alle Bewerber, die ein Interesse an der ursprünglichen Ausschreibung bekundet haben, nochmals bewerben können (vgl. ebd.).

- **Offener Wettbewerb:**

In den Fällen, in denen eine komplett neue, nicht durch bestehende Ausschreibungen abgedeckte Bildungsdienstleistung in Auftrag gegeben werden soll, schreibt die SFA den Auftrag öffentlich aus (vgl. SFA 2011a, 6). Bewerben können sich sowohl die bereits registrierten, als auch noch nicht registrierte Interessenten. Das Auswahlverfahren verläuft nach Ablauf der Ausschreibungsfrist in diesem Fall nach dem oben beschriebenen Verfahren der Direktauswahl bzw. dem beschränkten Wettbewerb (vgl. ebd., 6).

Die Kriterien, die letztendlich zur Auswahl der Bieter verwendet werden, variieren entsprechend der zu vergebenden Dienstleistungen. In diesem Zusammenhang zentral sind nicht nur die zur Erstellung der Bieter-Rangliste gewählten Fragen, sondern auch ihre Gewichtung (vgl. SFA 2011e, 6). Derartige Informationen sind nicht öffentlich zugänglich, da sie lediglich als Anhang zum Prä-Qualifizierungsfragebogen und im Rahmen der Aufforderung zur Angebotseinreichung lediglich interessierten Bewerbern bereit gestellt werden (vgl. ebd., 5 f.). Aus diesem Grund kann zu den Zuschlagskriterien und entsprechenden Gewichtungen an dieser Stelle kein detaillierter Überblick gegeben werden. Die einzige in diesem Zusammenhang bereitgestellte Information ist, dass die Bieterauswahl in erster Linie auf Basis des im Rahmen der Prä-Qualifizierung nachgewiesenen Leistungsvermögens wie auch der Erfolgsquoten der bereitgestellten Bildungsangebote vorgenommen wird (vgl. ebd., 2).

Zusammenfassend festzuhalten ist, dass sich prinzipiell nur solche Institutionen an Ausschreibungsverfahren der SFA und um das Adult Skills Budget bewerben können, die das Prä-Qualifizierungsverfahren erfolgreich absolviert und sich in der Datenbank „Register for Training Organisations“ (SFA 2012d) registriert haben. Die Vergabe selbst erfolgt im Sinne eines Wettbewerbs zwischen ausgewählten Institutionen, die entweder direkt auf Grundlage der im Register enthaltenen Informationen sowie des eingereichten Erstangebots ausgewählt werden oder aber ein Angebot auf eine nochmalige Ausschreibung eingereicht haben. Bei der Auswertung der Angebote werden die Angebotsprofile einerseits sowie die finanzielle und fachliche Eignung der Bieter andererseits berücksichtigt. Mit Vertragsabschluss wird den Bildungsanbietern eine Fördersumme zugestanden, die diese im Verlauf des Förderzeitraums nach bestimmten Parametern und Voraussetzungen bei der SFA abrufen können.

4.6.2 Finanzierung der Anbieter auf Grundlage des Adult Skills Budget: Auszahlungsverfahren und Kriterien zur Berechnung der an Anbieter ausgezahlten Finanzmittel

Um die für die Förderung ausgewählten Anbieter und die von ihnen bereitgestellten Bildungsdienstleistungen zu finanzieren, nutzt die SFA seit dem 01.08.2010 im Wesentlichen das Instrument der jährlichen Budgetierung in Form eines Institutionen bezogen bewilligten Gesamtbudgets, das Adult Skills Budget (ASB) (vgl. SFA 2010a, 4; SFA 2012b, 4). Aus den Mitteln des ASB müssen die Anbieter sämtliche Kosten der öffentlich geförderten Qualifizierungsmaßnahmen finanzieren, die sich u. a. an Arbeitslose richten und von diesen frequentiert werden (können). Das ASB kann von den Anbietern zur Kostendeckung sämtlicher, im Vertrag bzw. in der Fördervereinbarung mit der SFA gelisteter Programme und somit auch zur Querfinanzierung flexibel verwendet werden, was impliziert, dass faktisch höhere Kosten einzelner Programme, die das ursprünglich geplante Volumen übersteigen, durch geringere tatsächliche Kosten in anderen Programmen gedeckt werden dürfen (vgl. SFA 2010b, 3; SFA 2012b, 5). Anbieter erhalten jeden Monat einen gewissen Satz des ihnen zur Verfügung stehenden Adult Skills Budget, wobei die faktische Mittelzuweisung vom faktischen nachweisbaren Lerngeschehen abhängt. Damit Anbieter ihr faktisches Engagement belegen kön-

nen, müssen sie ein aussagekräftiges Dokumentationssystem einsetzen, das in Bezug auf jeden Teilnehmer Nachweise enthalten muss, die seine Anwesenheit beim Träger, seine Fördervoraussetzungen und zudem die Art, den Umfang und die Ergebnisse der eingesetzten Förderungsmaßnahmen belegt (vgl. SFA 2012a, 8). Wesentlicher Bestandteil dieser Dokumentation ist die Lernvereinbarung, die mit jedem Lernenden abgeschlossen wird und alle beim Anbieter eingesetzten Lernaktivitäten und den individuellen Lernverlauf in Form von Anwesenheitslisten, Protokollen, etc. dokumentiert und damit die Finanzmittelforderungen nachweislich untermauern soll (vgl. ebd., 8 f.). Zentral ist, dass die Angaben der einrichtungsintern erstellten Nachweise mit den monatlich im Individualised Learning Record (ILR) eingetragenen Fördermittelangaben übereinstimmen (vgl. ebd., 9), denn die im ILR eingegebenen Finanzmittelbedarfe für einzelne Teilnehmer entscheiden letztlich über die Höhe des von der SFA ausbezahlten Förderetats.

Die Anbieter erhalten das Adult Skills Budget prinzipiell jedes Jahr für die Dauer des gesamten im Vertrag bzw. in der Rahmenvereinbarung definierten Förderzeitraums, allerdings wird die Höhe des jährlichen Budgets während der Laufzeit stets neu auf Basis der Vorjahresausgaben neu berechnet (vgl. SFA 2010b, 4). Der **Umfang des jährlichen ASB** bemisst sich im ersten Förderjahr an dem im Angebot ausgewiesenen Gesamtauftragsvolumen der Anbieter, das diese für die Erbringung verschiedener Programme in einem Finanzjahr zusammenfassend kalkuliert haben. Die Festsetzung der Höhe der jährlich zuzuweisenden Finanzmittel in den Folgejahren erfolgt durch die SFA auf Basis vergangenheitsbezogener Leistungen, was bedeutet, dass der Etat des Folgejahres auf Basis der faktisch bezogenen, teilnehmerzahl-abhängigen Finanzmittel im Vorjahr festgesetzt wird (vgl. ebd.).

Im Folgenden gilt es, zunächst das Auszahlungsverfahren in Bezug auf das den Anbietern zugewiesene Budget differenziert vorzustellen. Daran anknüpfend wird erläutert, welche Kriterien und Parameter bei der Berechnung der an Anbieter faktisch ausgezahlten Fördersumme zugrunde gelegt werden.

4.6.2.1 Verfahren zur Auszahlung der Finanzmittel an die Anbieter

Die Auszahlungsverfahren des Adult Skills Budget, aus dem u. a. Angebote für Arbeitslose finanziert werden, lässt sich grundsätzlich in zwei Varianten unterscheiden (vgl. SFA 2012h, 4), zum einen die Auszahlung nach dem Prinzip „paid on profile“ (ebd., 6) und zum anderen nach dem Prinzip „paid on actuals“ (ebd., 4).

Das Verfahren „**paid on profile**“ (ebd., 6) wird bei nicht gewinnorientierten Bildungseinrichtungen angewendet, die aufgrund ihres nicht kommerziellen Rechtsstatus nicht auf Grundlage einer Auftragsvergabe, sondern auf Basis einer Finanzierungsvereinbarung mit der SFA vergütet werden, wie z. B. Colleges (vgl. ebd., 6). Bei diesem Zahlungsverfahren ist vorgesehen, dass die Anbieter die Gelder aus dem ihnen zugewiesenen Adult Skills Budget monatlich nach einem national festgesetzten Auszahlungsprofil erhalten (vgl. Tabelle 17) und die Höhe der bereitgestellten Finanzmittel pro Monat grundsätzlich unabhängig von ihrem faktischen Engagement bemessen wird (vgl. ebd.).

Tabelle 17: Monatliche prozentuale Auszahlungssätze für das Adult Skills Budget (ASB) im Rahmen des Zahlungsprinzips paid on profile im Finanzjahr 2012/2013

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
ASB (paid on profile)	12,56	9,44	9,56	7,44	5,6	5,6	5,2	5,16	12,56	11,6	9,6	5,68

Quelle: SFA 2012h, 6

Dem Zahlungsprinzip „**paid on actual**“ (SFA 2012h, 4) unterliegen hingegen alle kommerziellen Bildungsorganisationen und Arbeitgeber, die auf Basis eines Vertrags einen Auftrag der SFA übernommen haben und auf dieser Grundlage das Adult Skills Budget erhalten. Zudem

findet dieses Prinzip im Bereich der Ausbildungen für 16-18-Jährige Anwendung, und zwar auch im Falle der nicht kommerziell arbeitenden Colleges (vgl. ebd., 3 f.). Das Zahlungsprinzip „paid on actual“ (ebd.) sieht eine Finanzierung der Anbieter auf Basis der monatlich über das elektronische „Individual Learning Record (ILR)“ (ebd., 3) gemeldeten Teilnehmerzahlen vor, was bedeutet, dass diese - im Gegensatz zu den Colleges, die nach dem Profilprinzip finanziert werden - jeden Monat lediglich für solche Bildungsdienstleistungen Finanzmittel erhalten, die sie faktisch erbracht haben (vgl. ebd., 4). Die nachfolgende Tabelle 18 zeigt die für das Adult Skills Budget und Ausbildungen für 16-18-Jährige national festgelegten monatlichen Auszahlungssätze, die im Rahmen des Prinzips „paid on actuals“ (ebd.) angewendet werden.

Tabelle 18: Monatliche prozentuale Auszahlungssätze für das Adult Skills Budget (ASB) und Ausbildungen für 16-18-Jährige im Rahmen des Zahlungsprinzips paid on actual im Finanzjahr 2012/2013

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Apprenticeships 16-18 Jährige (alle Anbieter)	8	8	8	8	8	8	8,19	8,19	8,19	9,14	9,14	9,15
ASB (für kommerziell tätige Vertragsnehmer)	8,18	8,18	8,18	8,18	8,18	8,18	8,19	8,20	8,19	8,78	8,78	8,78

Quelle: SFA 2012h, 3 f.

Bei beiden Zahlungsvarianten nimmt die SFA eine regelmäßige Überprüfung der Finanzmittelverwendung durch die Anbieter vor. Die regelmäßige Finanzmittelprüfung wird als „**Provider Performance Management**“ (SFA 2012h) bezeichnet, die im Kern auf ein Benchmarking, also auf einen Vergleich zwischen den für Anbieter monatlich eingeplanten Auszahlungssätzen und den von diesen faktisch abgerufenen Finanzmitteln abzielt. Ziel dieses Vergleiches ist zweierlei; zum einen soll mithilfe der Auszahlungsschemata eine ausgeglichene Mittelverwendung der Anbieter im Verlauf eines Jahres sichergestellt werden. Zum anderen zielt die Finanzmittelüberprüfung darauf ab, die Höhe der Finanzmittelzuwendungen an die Anbieter an die faktisch anfallenden Ausgaben auch während eines Jahres anzupassen. Die Zeitpunkte der Durchführung des Benchmarking ebenso wie die dabei verwendeten nationalen Vergleichswerte hängen insbesondere von dem für den Anbietertyp jeweils geltenden Zahlungsverfahren ab (vgl. ebd.).

Solche Bildungseinrichtungen, die nach dem Prinzip „paid on profile“ (SFA 2012h, 6) finanziert werden, werden in der Hälfte eines Finanzjahres (im Februar) durch die SFA in Bezug auf die bis zu diesem Zeitpunkt faktisch verausgabten Finanzmittel evaluiert, wobei in diesem Kontext geprüft wird, ob die bis dato monatlich erhaltenen Finanzmittel den faktischen Ausgaben entsprechen (vgl. ebd.). Sollte die Evaluation ergeben, dass die in der ersten Hälfte eines Finanzjahres entstandenen Ausgaben der Anbieter von den Benchmark-Werten, also den bis dato jeden Monat zugewiesenen Finanzmitteln um mehr als drei Prozent (Toleranzgrenze) abweichen, so kann die SFA die für den Rest des Jahres geplanten monatlichen Mittelausschüttungen entsprechend der Mehr- bzw. Minderbedarfe anpassen. Obendrein bildet die zur Mitte des Jahres umgesetzte Evaluation der Anbieter die Berechnungsgrundlage für das im Folgejahr an den Anbieter zugewiesene Budget. Zum Ende des Jahres findet eine Endabrechnung statt, in der erneut ermittelt wird, ob die Einrichtungen tatsächlich mind. 97 Prozent der ausgezahlten Finanzmittel verwendet haben. Sollte die Höhe der erhaltenen Gelder die der geplanten Mittel um mehr als drei Prozent unterschreiten, müssen die Anbieter die zu viel bezahlten Gelder zurückerstatten. Übersteigen die Ausgaben hingegen das geplante Budget um mehr als drei Prozent, ist ggf. eine Nachzahlung an den Anbieter vorgesehen (vgl. ebd., 5 f.). Eine Nachzahlung an die Anbieter ist nur dann möglich, wenn Mittel

aus unterdurchschnittlichen Mittelabrufen bei anderen Anbietern frei geworden sind, der Anbieter sich durch überdurchschnittlich gute Abschlussquoten auszeichnet und ein überdurchschnittlicher Mittelbedarf von Lernenden und Arbeitgebern nachgewiesen werden kann. Von der Möglichkeit der Umverteilung der Finanzmittel durch ein Überschreiten des ursprünglich mit einem Anbieter vereinbarten Fördervolumens macht die SFA aktuell vor allem dann Gebrauch, wenn hiermit die Platzkapazitäten insbesondere für arbeitslose 19-24-Jährige ausgeweitet werden können (vgl. ebd., 5).

Die Umsetzung der Finanzprüfungen bei Anbietern, die nach dem Prinzip „paid on actuals“ (SFA 2012h, 4) finanziert werden, findet öfter, nämlich alle drei Monate (im November, Februar und Mai sowie am Ende eines Finanzjahres) statt (vgl. ebd., 5). Auch in diesem Fall wird geprüft, ob die Höhe der im Quartal faktisch verausgabten monatlichen Summen den national festgelegten Benchmarks entspricht. Berücksichtigt werden auch in diesem Fall Toleranzwerte, die jedoch höher sind, als die im anderen Zahlungsprinzip festgelegten drei Prozent, und obendrein je nach Evaluationszeitpunkt unterschiedlich ausfallen. So sind Abweichungen vom geplanten Auftragsvolumen im ersten Quartal (August bis November) in Höhe von 15 Prozent, im zweiten Prüfquartal (Dezember bis Februar) von acht Prozent und im letzten Abschnitt (März bis Mai) von fünf Prozent folgenlos zulässig. In den Fällen, in denen die pro Quartal angefallenen Aufwendungen eines Anbieters um mehr als die festgelegten Toleranzwerte von den monatlich vorgesehenen Sätzen nach unten abweichen, wird das Auftragsvolumen und entsprechend die in den Folgemonaten auszahlbaren Prozentsätze nach unten korrigiert. Im Falle eines Überschreitens der Toleranzwerte hingegen wird das Auftragsvolumen auf Basis eines Änderungsvertrags nicht zwangsläufig, sondern genau wie bei nicht-kommerziellen Anbietern nur dann erhöht, wenn Mittel aus unterdurchschnittlichen Mittelabrufen bei anderen Anbietern frei geworden sind, der Anbieter sich durch überdurchschnittlich gute Abschlussquoten auszeichnet und ein überdurchschnittlicher Mittelbedarf von Lernenden und Arbeitgebern nachgewiesen wurde (vgl. ebd.).

4.6.2.2 Kriterien und Parameter zur Berechnung der an Anbieter auszahlenden Fördersummen

Die Berechnung der an Anbieter tatsächlich ausgezahlten Fördersummen erfolgt unabhängig vom Zahlungsprinzip und bemisst sich stets an den durch die Anbieter an die SFA monatlich über den ILR gemeldeten Teilnehmerdaten. Die Höhe der an Anbieter ausgezahlten Fördersumme hängt von verschiedenen teilnehmer-, angebots- und anbieterspezifischen Faktoren einerseits sowie vom ggf. zusätzlichen Förderbedarf der Lernenden andererseits ab. Grundsätzlich anzumerken ist hierbei, dass den Anbietern die Fördermittel nur in Bezug auf die bei förderfähigen Teilnehmern anfallenden Kosten und hier auch nur in Bezug auf die für diese Gruppen prinzipiell förderfähigen Programme ausbezahlt werden⁹³ (vgl. SFA 2012a, 6).

Die Formel, die die SFA zur Berechnung der gesamten jährlichen Finanzmittelzuwendung an Bildungsträger verwendet, ist der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen:

Abbildung 5: Formel zur Berechnung der Gesamtförderung bei außerbetrieblichen Bildungsanbietern

$$\text{Funding} = (\text{SLN} \times \text{Rate per SLN} \times \text{Provider factor}) + \text{Additional learning support}$$

Quelle: LSC 2008, 13

Die in der Formel enthaltenen Parameter zur Berechnung des Fördervolumens eines Anbieters werden im Finanzjahr 2012/2013 wie folgt definiert und errechnet:

⁹³ Arbeitslose werden im Falle vorliegender Qualifikationsdefizite im Hinblick auf die in Kap. 4.3 genannten Programme/Level vollfinanziert.

- „**Standard Learner Number (SLN)**“ (LSC 2008, 4); hierbei handelt es sich um die bei einem Anbieter erfasste Zahl der Lernenden pro Jahr, die für jeden Programmtyp einzeln erfasst werden (vgl. ebd., 4 ff.).
- „**SLN values**“ (LSC 2008, 4) bzw. „**rates**“ (ebd., 4); diese in GBP jährlich neu festgesetzte Summe stellt die unabhängig von der faktischen Lerndauer maximale Gesamthöhe der Förderung pro voll finanziertem Lernendem differenziert nach verschiedenen Programmen dar (vgl. ebd., 4). Die bei der Berechnung der SLN-Summe berücksichtigten Variablen unterscheiden sich nach dem Art des Programms (vgl. SFA 2011d, 14). Während in schulisch basierten Programmen die Anzahl der erteilten Förderstunden zugrunde gelegt wird, werden die Maximalsummen pro Lernendem in Selbst- und Fernlehreangeboten sowie arbeitsplatzbasierten Angeboten je nach Niveaustufe und den dabei durchschnittlich entstehenden Kosten separat errechnet (vgl. ebd., 14 ff.). Im Finanzjahr 2012/2013 sind folgende Maximalsummen pro Lernendem und Programm vorgesehen (vgl. Tabelle 19):

Tabelle 19: Maximale Höhe der national festgelegten jährlichen Zuschüsse (national SLN rate) pro Lernendem differenziert nach Programmbereichen im Finanzjahr 2012/2013 (in GBP)

Programmbereich	Zuschuss pro SLN
Arbeitsplatzbasiertes Lernangebote (Ausnahme: Apprenticeships)	2.615
Schulisch basierte Lernangebote	2.615
(Schulisch und arbeitsplatzbasierte) Lernangebote für 16-18-Jährige (Ausnahme: Apprenticeships)	2.920
Apprenticeships für 16-18-Jährige	2.804
Apprenticeships für 19-24-Jährige	2.615
Apprenticeships für über 25-Jährige	2.092

Quelle: vgl. SFA 2012a, 95

In den Fällen, in denen ein Lernender nur anteilig öffentlich gefördert wird, wie z. B. im Falle von 19-24-Jährigen Auszubildenden im Apprenticeship Programme (vgl. SFA 2012a, 93), wird eine anteilige „SLN-rate“ (LSC 2008, 4) nach folgender Formel errechnet:

Abbildung 6: Formel zur Berechnung der teilnehmerbezogenen Fördersumme (SLN rate) im Falle einer Ko-Finanzierung des Lernenden

$$\text{Co-funded rate per SLN} = \text{Fully-funded rate per SLN} - \frac{\text{Fee element}}{\text{Provider factor}}$$

Quelle: LSC 2008, 8

Im Falle von Angeboten, die von Arbeitgebern angeboten oder ausschließlich durch diese genutzt werden und die mehr als 1.000 Beschäftigte haben, wird die teilnehmerbezogene Fördersumme autonomisch um 25 Prozent reduziert (vgl. SFA 2011d, 16).

Mit dem Finanzjahr 2012/2013 hat sich in Bezug „SLN rates“ (ebd., 4) eine zentrale Neuerung ergeben, denn seitdem ist vorgesehen, dass zehn Prozent des auf die gesamte Laufzeit des Programms bezogenen Teilnehmerzuschusses im Falle erwerbsloser Teilnehmer erst dann ausgezahlt werden, wenn diese aufgrund einer nachweislichen Beschäftigungsaufnahme⁹⁴ vorzeitig aus dem Programm ausscheiden (vgl. SFA 2012a, 19). In den Fällen, in denen die ehemals nicht erwerbstätigen Teilnehmer begleitend zur Beschäftigung weiterhin an dem Programm bis zum geplanten Ende teilnehmen, erhalten die Anbieter zusätzlich weitere 15 Prozent der „SLN-rate“ (LSC 2008, 4), die für den erfolgreichen Abschluss der Bildungsmaßnahme gewährt werden (vgl. SFA 2012a, 19).

- **„Provider Factor“** (SFA 2012a, 19); dieser stellt einen in die Berechnung einbezogenen Faktorwert dar, der die relativen Kosten von spezifischen Bildungsprogrammen ebenso wie die Lage und Leistung der Bildungsanbieter berücksichtigen soll (vgl. ebd. 4). Aktuell werden bei der Berechnung des Anbieterfaktors zwei verschiedene Berechnungsmodelle zugrunde gelegt: bei schulisch- und arbeitsplatzbasierten Programmen wird das so genannte „Adult Learner Responsive (ALR)“ (SFA 2011d, 4) -Modell verwendet, das eine Multiplikation aller unten aufgelisteter Einzel-Faktoren auf Basis der Vorjahresdaten vorsieht. Davon zu unterscheiden ist das „Employer Responsive“ (ebd.) -Modell, das u. a. für den Bereich Apprenticeships Verwendung findet und eine Berechnung des Anbieterfaktors per Multiplikation lediglich einiger unten aufgeführter Einzel-Faktoren auf Basis der Aktivitäten im laufenden Finanzjahr impliziert (vgl. ebd., 14).

Der Anbieterfaktor ist das Ergebnis einer Multiplikation von verschiedenen einzeln errechneten **Einzelfaktoren**:

1. Der Faktor **„Programme weighting“** (LSC 2008, 10) wird aus der Verteilung der bei einem Anbieter pro Jahr registrierten Lernenden in einzelnen auf nationaler Ebene faktoriell gewichteten Bildungsprogrammen errechnet (vgl. ebd.). Diese Kennzahl gestattet es, die unterschiedlichen Kosten verschiedener sich fachlich und in Bezug auf die Dauer unterscheidenden Bildungsprogramme zu berücksichtigen (vgl. SFA 2011d, 15). Der Faktor variiert im Finanzjahr 2012/2013 je nach Bildungsprogramm zwischen 1,0 und 1,92 (vgl. SFA 2012a, 96).

2. Der **„Disadvantage Factor“** (ebd., 11) wird im Bereich des schulisch basierten Lernens und im Bereich der Berufsausbildungen, nicht aber bei sonstigen arbeits-

⁹⁴ Als Aufnahme einer Beschäftigung gilt, dass Teilnehmende mindestens vier Wochen einer Erwerbstätigkeit im Umfang von mind. 16 Stunden pro Woche nachgehen (vgl. SFA 2012a, 19). Nachweislich bedeutet, dass Bildungsanbieter eine schriftliche Erklärung des ehemals arbeitslosen, arbeitsfähigen Teilnehmenden vorlegen müssen, in der eine Beendigung des Entgeltersatzleistungsbezugs zugesichert wird (vgl. ebd.).

platzbasierten Lernformen einkalkuliert (vgl. SFA 2012a, 96). Für das Finanzjahr 2012/2013 gelten folgende Bedingungen: Immer dann, wenn ein Lernender in einem, im „Index of Multiple Deprivation (IMD) 2010“ (ebd.) als besonders benachteiligtes Gebiet bezeichneten Stadtteil/Bezirk wohnt und obendrein zur definierten Personenkategorie⁹⁵ zählt, kann der Anbieter einen teilnehmerbezogenen Förderzuschlag in Höhe von 12 Prozent bzw. von 14 Prozent im Falle einer besonders benachteiligten Wohnsituation (z. B. in Sozialwohnungen und -heimen) beantragen (vgl. ebd., 96 f.; LSC 2008, 11). Der 12- bzw. 14-prozentige Zuschlag kann im Finanzjahr 2012/2013 nicht für langzeitarbeitslose Personen veranschlagt werden und bildet damit keine Komponente, die bei der Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des Work-Programme berücksichtigt wird (vgl. SFA 2012a, 98). Der Benachteiligungs-Faktor errechnet sich aus dem Anteil der bei einem Anbieter registrierten benachteiligten Lernenden.

3. „**Area cost uplift**“ (LSC 2008, 4) (Übers. D. Verf.: Gebietsbezogener Kostenzuschlag) stellt einen Faktor dar, der die geografischen Besonderheiten des Anbieterstandorts und damit zusammenhängende unterschiedliche Kostenbelastungen, z. B. für Miete etc., berücksichtigt (vgl. ebd., 10). Im Finanzjahr 2012/2013 reichen die Faktorwerte von 1,2 in bestimmten Bezirken Londons bis runter zum Faktor 1,01 in den so genannten „Non fringe“ (SFA 2012a, 100) (Übersetzung d. Verf.: Zentralbezirke) der Region West Suxxex (vgl. ebd.).

4. Der als „**short-programme modifier**“ (LSC 2008, 11) bezeichnete Faktor wird nicht bei Angeboten von Arbeitgeber einkalkuliert (vgl. ebd.; SFA 2011d, 15). Dieser Faktor wird in Bezug auf den Anteil von Lernenden eines Anbieters errechnet, die weniger als 225 Stunden/Jahr an einem Programm teilgenommen haben (vgl. LSC 2008, 11). Ziel dieses Kriteriums ist es, die im Vergleich zu längeren Programmen ungleich höheren Verwaltungsarbeiten auszugleichen (vgl. SFA 2011d, 15).

5. Der Erfolgsfaktor (**success factor**) findet nur im Falle von Bildungseinrichtungen, nicht aber bei Arbeitgebern Anwendung (vgl. LSC 2008, 10; SFA 2011d, 15). Zur Berechnung des Erfolgsfaktors wird zunächst für jedes von einem Anbieter bereitgestellte Programm eine durchschnittliche Erfolgsquote errechnet, nämlich indem die mit Hundert multiplizierte Zahl der pro Programm geförderten Lernenden, die das Programm erfolgreich absolviert haben, durch die Zahl aller geförderten Lernenden dividiert wird (vgl. LSC 2008, 10). Die so ermittelte programmspezifische Erfolgsquote eines Anbieters wird in einem zweiten Schritt zu einer durchschnittlichen Erfolgsquote des Anbieters errechnet, indem die einzelnen Erfolgsquoten gewichtet nach ihrem prozentualen Anteil aller Lernenden addiert werden. In einem dritten Schritt wird sodann folgender Berechnungsschritt zur Ermittlung des Erfolgsfaktors umgesetzt:

Abbildung 7: Formel zur Berechnung des Erfolgsfaktors

$$\text{Success factor} = 50\% + \frac{\text{Success rate}}{2}$$

Quelle: LSC 2008, 10

⁹⁵ In diese Gruppe fallen zahlreiche Personen (vgl. hierzu SFA 2012a, 97). Im Hinblick auf die in dieser Expertise relevante Personengruppe ist zu erwähnen, dass hierunter u.a. Personen fallen, die die Pflichtschule vorzeitig abgebrochen haben oder aber gering qualifiziert sind (so genannte basic skills learners) (vgl. ebd.).

Ergänzend zu den erläuterten, bei der Berechnung der Gesamtfinanzierung aller Anbieter berücksichtigten Variablen können die Anbieter des Weiteren einzelfallbezogenen Extrazuschüsse beantragen, die als „**Additional Learning Support (ALS)**“ (LSC 2008, 12), bezeichnet werden. Diese von den Voraussetzungen einzelner Teilnehmer abhängigen Zuschüsse dienen dazu, das Lernen benachteiligter und/oder behinderter Teilnehmer flexibel zu unterstützen, und besondere Förderbedarfe dieser Klientel finanziell abzudecken (vgl. SFA 2012a, 38). Die Höhe der durch Anbieter prinzipiell geltend zu machenden ALS richtet sich danach, ob es sich um schulische und arbeitsplatzbasierte Lernformen handelt.

Als ALS-Zuschuss finanziell geltend gemacht werden können **im Bereich schulisch basierter Programme** sowohl ergänzende Unterrichtseinheiten als auch zusätzliches Personal, das benötigt wird, um bestehende Lernbarrieren einzelner Teilnehmer zu überwinden (z. B. Transport- und Pflegepersonal, Nachhilfe, Psychologen und Berater etc.) (vgl. SFA 2012a, 103). Die Berechnung der ALS-Zuschusszahlungen erfolgt je nach Höhe der Zuwendungen pro Jahr und Teilnehmer auf Grundlage einer der folgenden drei Varianten:

- Bei ALS-Zuschüssen von unter GBP 5.000 pro Jahr errechnet sich die Förderung aus einem 60 Prozent teilnehmerniveauabhängigen Zuschuss und zu 40 Prozent aus der mit dem Finanzier ausgehandelten Höhe (vgl. LSC 2008, 12). Der teilnehmerniveauabhängige Zuschuss wird bei 16-18-Jährigen in Abhängigkeit von den Noten im Abgangszeugnis der Sekundarstufe I (GSCE) in den Fächern Englisch und Mathematik errechnet. Bei über 18-Jährigen wird der 60-prozentige teilnehmerbezogene ALS-Zuschuss auf Basis der bestehenden Lernniveaus der Teilnehmenden errechnet (vgl. LSC 2008, 12)
- Bei ALS-Zuschüssen zwischen GBP 5.001 und GBP 19.000 pro Jahr bemisst sich die Höhe an den zwischen Anbieter und Finanzier verhandelten Kosten, der Zahl der gemeldeten ALS-Teilnehmerfälle sowie den im Vorjahr erhaltenen ALS-Zuschüssen (vgl. ebd.).
- ALS-Zuschüsse oberhalb von GBP 19.000 pro Jahr werden im Einzelfall zwischen der SFA und den Anbietern verhandelt und Anbietern als außerordentlicher Zuschuss gewährt, wobei zu erwähnen ist, dass derartig hohe Aufwendungen nicht aus den geplanten Mitteln des Adult Skills Budget, sondern durch Sondermittel der SFA und anderen Institutionen finanziert werden (vgl. ebd.; SFA 2012a, 39).

Bei **arbeitsplatzbasierten Lernformen** wird ALS nur im Rahmen der Apprenticeships-Programme ausgezahlt (vgl. SFA 2012a, 38). Hierbei wird grundsätzlich zwischen drei Formen des ALS unterschieden:

- „Additional Learning Needs (ALN) (...) related to the apprentice’s intrinsic ability“ (ebd., 39);
- „Additional Social Needs (ASN) (...) related to emotional, behavioural or motivational difficulties“ (ebd.)
- Kombination von ALN und ASN (ebd.)

Im Finanzjahr 2012/2013 erhalten Bildungsanbieter bzw. Arbeitgeber im Falle 16-18 Jähriger Ausbildungsanfänger mit ASN oder ALN GBP 150 pro Monat bzw. im Falle über 19-Jähriger GBP 122/Monat (vgl. SFA 2012a, 95). Sofern Teilnehmende sowohl einen ALN als auch einen ASN aufweisen, umfasst der teilnehmerbezogene monatliche Zuschuss GBP 225 (16-18-Jährige) bzw. GBP 184 (über 19-Jährige).

Ergänzend zu den bis dato beschriebenen Posten zur Berechnung der Finanzierung können die Anbieter weitere Fördermittel beziehen. Hierunter fällt bspw. der **Innovation Code**, den Bildungsanbieter und kleine und mittelständische Unternehmen bei der SFA dann geltend machen können, wenn sie innovative Bildungsangebote zur Deckung lokal akut auftretender Bedarfe von Unternehmen und Individuen entwickeln und diese von förderberechtigten Teilnehmern nachweislich frequentiert werden (vgl. SFA 2012a, 17). Weiterhin können Bildungs-

institutionen **Einnahmen durch Dritte**, wie z. B. Teilnehmergebühren, generieren (vgl. SFA 2012a, 13)⁹⁶.

Im folgenden Kapitel gilt es, die Ausgaben des DWP bzw. der SFA sowie die Teilnehmerzahlen im Bereich der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen und im Bereich der über das ASB geförderten Qualifizierungsmaßnahmen vorzustellen. Dabei ist bereits an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass keine einrichtungsübergreifend aggregierten Informationen zur Gesamtfinanzierungszusammensetzung und -höhe von Anbietern vorliegen.

4.7 Statistiken zur Teilnahme und Finanzierung im Bereich der Maßnahmen zur Qualifizierung und Aktivierung

4.7.1 Teilnahme von Arbeitslosen an Aktivierungsmaßnahmen und Ausgaben des DWP

Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung

Im Hinblick auf die Teilnahmezahlen an den verschiedenen, in Kap. 4.2.1 vorgestellten Programmen für kurzzeitigere Arbeits- und Erwerbslose ist anzumerken, dass die hierzu vorliegenden Daten aufgrund unterschiedlicher Startzeitpunkte der Programme untereinander nicht in jedem Fall vergleichbar sind. Den stärksten Zugang zeigt das vergleichsweise junge und obendrein nur in England angebotene Programm National Career's Service, während die branchenbasierten Akademien die geringsten Neuzugänge aufweisen (vgl. Tabelle 20). Weiterhin auffällig ist, dass unter 18-Jährige offenbar äußerst selten an diesen Programmen teilnehmen⁹⁷, wohingegen 18-24-Jährige insbesondere in den betrieblichen Praktika, den branchenspezifischen Akademien sowie in den subventionierten Beschäftigungen (Mandatory Work Activity) überdurchschnittlich stark vertreten sind. Gleiches gilt für die Reichweite von SC, denn mit Anteilswerten von knapp 28-30 Prozent werden 18-24-Jährige im Vergleich zu den JSA- und ESA WRAG-Beziehern insgesamt überdurchschnittlich oft mit diesem Instrument angesprochen (vgl. DWP/BIS 2010, 27). Dieses Ergebnis wird darauf zurückgeführt, dass jüngere Entgeltersatzleistungsempfänger häufiger niedrigere Ausgangsqualifikationen besitzen und somit mit höherer Wahrscheinlichkeit qualifikationsbedingte Vermittlungshemmnisse aufweisen und damit in die Zielgruppenkategorie von SC fallen (vgl. ebd.).

⁹⁶ Im Gegensatz zu anderen Bildungsangeboten, wie zum Beispiel Berufsausbildungen, werden die in Kap. 4.3 vorgestellten Qualifizierungsangebote für Arbeitslose voll durch die SFA finanziert und werden daher in der Regel nicht mit Teilnehmergebühren oder durch Zuschusszahlungen von Arbeitgebern teilfinanziert (vgl. SFA 2012a, 13).

⁹⁷ Diese Tatsache ist darauf zurückzuführen, dass die Qualifizierung der benachteiligten 16-18-Jährigen nicht in den Zuständigkeitsbereich der SFA bzw. des BIS und des DWP fallen, sondern dass diese von den Gemeinden verantwortet und durch die EFA finanziert werden (vgl. DWP/BIS 2010, 7; vgl. auch Kap. 4.1).

Tabelle 20: Teilnahme an verschiedenen individuellen, freiwilligen Supportangeboten für Erwerbslose

Erfasster Zeitraum	Art des Programmes		Zugang insgesamt	davon unter 18-Jährige (in %)	davon 18-24-Jährige (in %)	davon Frauen (in %)
Jan.2011-Mai 2012	Work experience starts		64.680	0,4	88,3	41,4
April 2011-Mai 2012	New enterprise allowance	Mentor starts	17.880	0,0	6,7	28,4
		Weekly allowance starts	8.180	0,0	5,3	28,2
Aug. 2011-Mai 2012	Sector-based work academy pre-employment training starts		14.340	0,1	50,6	39,3
Mai 2011-Aug. 2012	Mandatory Work Activity starts		33.170	0,0	39,1	29,3
Aug. 2011-Aug. 2012	Skills Conditionality starts	Initial Provider Interview (England)	67.270	-	29,9	34,3
		Training	63.210	0,03	28,9	36,0
		National Careers Service (England)	109.560	-	27,9	37,5

Quelle: vgl. DWP 2012a, 6; DWP 2012c, 6 ff.; eigene Darstellung und Berechnungen

Im Unterschied zu den Maßnahmen für Kurzarbeitslose, bei denen die Teilnahme in der Regel freiwillig ist, besteht für arbeitsfähige Langzeitarbeitslose über 18-Jahren in der Regel eine Pflicht zur Teilnahme am Work Programme. Das DWP kalkuliert, dass rund 3,3 Millionen Personen während der Programmlaufzeit von 2011/2012 bis 2015/2016 am Work Programme teilnehmen werden (vgl. DWP 2012p, 70). Jenseits dieser Planungsgrößen liegen aktuelle Daten zur Beteiligung am Work Programme bis einschließlich Juli 2012 vor. Zwischen Beginn der Programmlaufzeit im Juni 2011 bis Juli 2012 wurden durch das Jobcentre Plus insgesamt 877.880 Arbeitslose an Anbieter des Work Programme überwiesen (so genannte Referrals), von denen knapp 20 Prozent der Zahlungsgruppe 18-24-Jährige JSA-Empfänger zugeordnet waren (vgl. DWP 2012n, 13) (vgl. Tabelle 21). Im gleichen Zeitraum bildeten über 25-Jährige JSA-Empfänger mit 44 Prozent die am häufigsten dem Work Programme zugewiesene Gruppe, während lediglich neun Prozent der Überwiesenen zur ESA-Gruppe gehörten (vgl. ebd.). Neben der Zahl der Überweisungen ist die Zahl der bei den Anbietern des Work Programme registrierten Teilnehmer (Attachments) relevant, denn hierbei handelt es sich nicht wie bei den Referrals um die Zahl der prinzipiell für die Förderung ausgewählten Personen, sondern um die tatsächlichen Teilnehmerzahlen. Diesbezüglich festzustellen ist, dass zwischen Juni 2011 und Juli 2012 insgesamt 836.950 erfolgreich bei Anbietern aufgenommene Programmteilnehmer registriert wurden (vgl. ebd., 15). Unter diesen bildeten 18-24-Jährige JSA-Empfänger mit 20,2 Prozent neben über 25-Jährigen JSA-Beziehern die mit Abstand teilnehmerstärkste Zahlungsgruppe, während ESA-Empfänger und freiwillige Leistungsbezieher ebenso wie ehemalige Strafgefangene unterrepräsentiert sind (vgl. ebd.).

Tabelle 21: Anzahl der Zuweisungen und registrierten Teilnehmer im Work Programme zwischen Juni 2011 und Juli 2012 differenziert nach Zahlungsgruppen

		Referrals	Attachments
	Insgesamt	877.880	836.950
davon (in Prozent)	JSA 18-24	20,13	20,09
	JSA 25 +	44,40	44,93
	JSA Early Entrants	24,45	24,66
	JSA Ex-IB	0,72	0,71
	ESA freiwillig	1,95	1,75
	Neue ESA-Empfänger	5,93	5,92
	ESA Ex-IB	1,08	1,03
	IB/ IS freiwillig	0,24	0,23
	JSA ehemal. Strafgefangene (seit Februar 2012 Referrals bzw. März 2012 Attachments)	1,10	0,67

Quelle: vgl. DWP 2012n, 13 ff.; eigene Darstellung und Berechnungen

Arbeitsvermittlung und –verbleib der Teilnehmer des Work Programme

Jenseits der Teilnahmezahlen liegen bereits erste Daten zur Vermittlung der Work Programme Teilnehmer in Arbeit vor. Zum Juli 2012 haben die Work Programme Anbieter insgesamt 31.240 erfolgreich in Arbeit vermittelte Teilnehmer (Job Outcomes) gemeldet und konnten demzufolge hierfür eine Auszahlung der diesbezüglich vertraglich ausgehandelten teilnehmerbezogenen Gelder beantragen (vgl. DWP 2012n, 4). In Arbeit vermittelt wurden insbesondere JSA-Empfänger (96,3 Prozent der Vermittlungserfolge). Auf die Gruppe der 18-24-jährigen JSA-Empfänger entfielen lediglich 19 Prozent der gemeldeten Verbleibsfälle, was im Vergleich zu ihrem Anteil an den Teilnehmerzahlen als leicht unterdurchschnittlicher Erfolg zu werten ist. Auch in Bezug auf die gesundheitlich beeinträchtigten, jedoch arbeitsfähigen ESA-Empfänger wurden im Juli 2012 mit einem Anteil an den Arbeitsvermittlungen von rund 3,4 Prozent unterdurchschnittliche Erfolge erzielt (vgl. ebd.). Eine ähnliche Verteilung lässt sich in Bezug auf die „Sustainment Payments“ (ebd., 5) feststellen, die immer dann ausgezahlt werden, wenn sich die in vermittelten Teilnehmer für eine gewisse Zeitperiode in Arbeit befinden (vgl. hierzu Kap. 4.5.2). So zeigt sich, dass die Anbieter in 58.280 Fällen eine Auszahlung für nachhaltige Arbeitsvermittlungen beantragt haben, wobei diese in 96,2 Prozent der Meldungen auf JSA-Empfänger und nur zu 3,4 Prozent auf ESA-Empfänger zutraf. In der Gruppe der 18-24-jährigen JSA-Empfänger wurden rund 10.000 Meldungen registriert, was einem Anteil von ca. 17 Prozent an allen nachhaltigen, registrierten Arbeitsvermittlungserfolgen entspricht (vgl. ebd., 5).

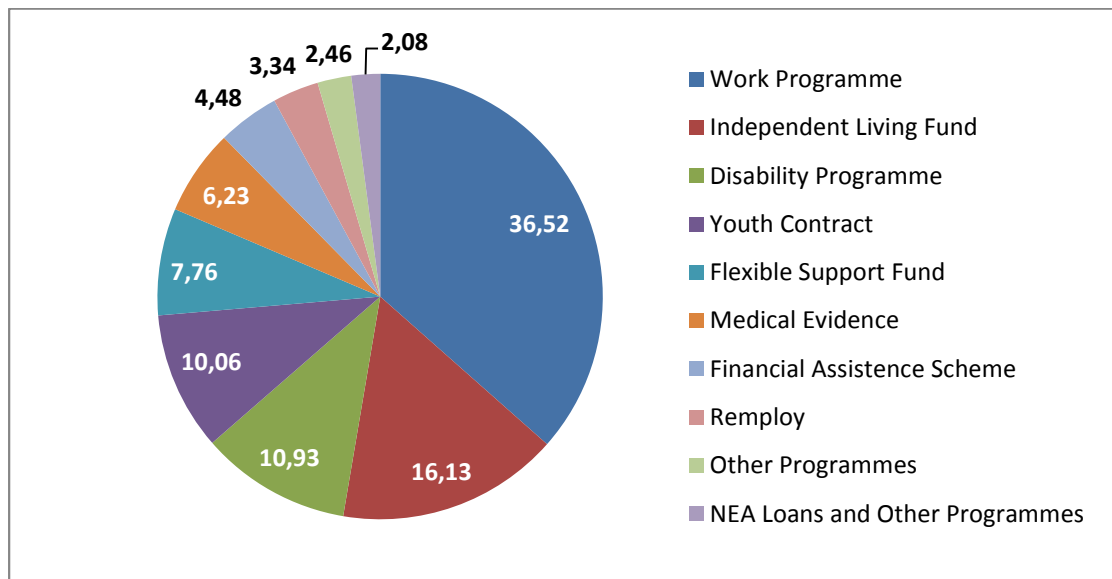
Ausgaben des DWP

Laut Business Plan plant das DWP für die Finanzjahre 2011/2012 bis 2015/2016 insgesamt GBP 31,7 Milliarden auszugeben, wobei 81,4 Prozent der Ausgaben für die Arbeitsförderung⁹⁸ (25,8 Milliarden) vorgesehen sind (vgl. DWP 2012o, 15). Für das Work Programme wurden für die gesamte Programmlaufzeit GBP 5,63 Milliarden kalkuliert (vgl. Abbildung 8), was einem Anteil von ca. 21,8 Prozent an den Arbeitsförderungsleistungen entspricht (vgl. ebd.). Bezogen auf das Finanzjahr 2012/2013 wurden insgesamt GBP 1,829 Milliarden für die aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen eingeplant, wobei das Work Programme mit fast 37 Prozent im Vergleich zu den u. a. für Kurzeitarbeitslose angebotenen Programmen (z.B.

⁹⁸ Hierzu zählen „spending on activities, goods and services, such as pay and benefits (excl. administration spending)“ (DWP 2012o, 15), also sowohl die aktive, als auch die passive Arbeitsförderung. Zu den administrativen Ausgaben gehören „the costs of all central government administration other than the costs of direct frontline service provision“ (ebd.).

Youth Contract, New enterprise allowance etc.) den bedeutsamsten Ausgabenposten darstellt (vgl. ebd.).

Abbildung 8: Für das Finanzjahr 2012/2013 geplante Ausgaben des DWP für aktive Arbeitsförderungsmaßnahmen differenziert nach Programmen (in Prozent)



Quelle: vgl. DWP 2012o, 17; eigene Darstellung und Berechnungen

Jenseits der geplanten Ausgaben liegen erste Daten zu den im Finanzjahr 2011/2012 vom DWP für die aktiven Beschäftigungsprogramme, unter denen das Work Programme die dominante Funktion einnimmt, tatsächlich ausgegebenen Gelder vor (vgl. DWP 2012p, 57). Demzufolge wurden 2011/2012 insgesamt GBP 875,58 Millionen für Beschäftigungsprogramme ausgegeben, was im Vergleich zu den für dieses Finanzjahr geplanten Investitionen (in Höhe von GBP 1.012 Millionen) eine deutliche Diskrepanz darstellt. Als Grund für die faktisch niedriger ausfallenden Ausgaben wird angeführt, dass aufgrund der schlechteren konjunkturellen Lage weniger Personen als kalkuliert in Arbeit vermittelt wurden und deshalb die erfolgsabhängigen Vergütungen der Anbieter geringer waren als zuvor kalkuliert (vgl. ebd.).

4.7.2 Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen und Höhe der Ausgaben der SFA

Teilnahme an Maßnahmen, die durch die SFA gefördert werden

Ebenso wie das DWP nimmt auch das BIS eine Prognose hinsichtlich der durch die SFA für die nächsten Finanzjahre⁹⁹ förderfähigen Teilnehmerzahlen vor (vgl. BIS 2011a, 6 ff.). Ausgehend von den Teilnehmerzahlen im Finanzjahr 2010/2011 und den Kalkulationen für das Jahr 2013/2014 zeigt sich, dass die Zahl der geförderten Teilnehmer insgesamt um rund 10 Prozent zurückgehen wird (vgl. Tabelle 22). Mit 14,1 Prozent noch deutlicher wird der Rückgang der prognostizierten Teilnehmerzahlen zwischen 2011/2012 und 2013/2014 ausfallen (vgl. ebd., 6). Im Gegensatz zum insgesamt rückläufigen Trend ist jedoch ein Anstieg der geförderten Ausbildungen (Apprenticeships) zu erwarten (vgl. ebd.), was vermutlich auf die aktuelle Dominanz der Ausbildungsförderung innerhalb der aktuell verfolgten arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Strategien zurückzuführen sein dürfte (vgl. hierzu Kap. 4.1.4).

⁹⁹ Ein Finanzjahr der SFA reicht von August eines Jahres bis einschließlich Juli des Folgejahres (vgl. SFA 2012c, 13).

Tabelle 22: Durch die SFA geförderte und geplante Teilnehmerzahlen für die Jahre 2010/2011 bis 2013/2014

	geförderte Teilnehmer insgesamt	davon Apprenticeships für über 19-Jährige	Anteil Apprenticeships (in Prozent)
2010/11 (gefördert)	3.129.000	460.000	14,70
2011/12 (geplant)	3.280.000	645.000	19,66
2012/13 (geplant)	2.927.000	650.000	22,21
2013/14 (geplant)	2.818.000	655.000	23,24
Veränderung 2013/2014 im Vergleich zu 2010/11 (in %)	-9,94	42,39	
Veränderung 2013/2014 im Vergleich zu 2011/12 (in %)	-14,09	1,55	

Quelle: vgl. BIS 2011a, 6; eigene Darstellung und Berechnungen

Aktuellste Zahlen zu den von der SFA geförderten Teilnehmerbeständen liegen für das Finanzjahr 2011/2012 vor (vgl. Tabelle 23). Demzufolge förderte die SFA zwischen August 2011 und Juli 2012 rund 4,2 Millionen Personen und damit deutlich mehr als für diesen Zeitraum zuvor geplant (vgl. Tabelle 22). Von den 4,2 Millionen geförderten Teilnehmern waren lediglich ca. 5 Prozent arbeitslose JSA-bzw. ESA-Empfänger (vgl. SFA 2012c, 39), weshalb anzunehmen ist, dass die Aktivierung von Arbeitslosen in England vordergründig im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen geschieht, während die Teilnahme an Qualifizierungen im Rahmen von SC deutlich seltener vorkommt. Die Mehrheit der insgesamt durch die SFA Geförderten partizipierte an Bildungsmaßnahmen auf Level 2 des QCR oder nahm Angebote im Bereich der allgemeinbildenden Basiskenntnisse (Skills for Life¹⁰⁰) wahr (vgl. ebd.), weshalb konstatiert werden kann, dass sich die öffentliche Förderung durch Mittel der SFA vordergründig auf den unteren Qualifikationsbereich und damit auf die Förderung Geringqualifizierter konzentriert. Differenziert nach Alter wird deutlich, dass immerhin 25,4 Prozent der Geförderten zwischen 16-18 Jahren alt war (vgl. ebd.), womit sich auch hier die bildungspolitische Strategie der Förderung insbesondere Jüngerer widerspiegelt (vgl. hierzu Kap. 4.1.4).

¹⁰⁰ "Skills for Life qualifications are designed to give people the reading, writing, maths and communication skills they need in everyday life, to operate effectively in work and to help them succeed on other training courses" (SFA 2012c, 4).

Tabelle 23: Anzahl der im Finanzjahr 2011/2012 durch die SFA insgesamt geförderten Teilnehmer und der JSA-/ESA-Empfänger nach den QCR-Niveaustufen (inkl. Further Education und Apprenticeships)¹⁰¹

	Teilnehmer	davon Arbeitslose	16-18-Jährige insgesamt	davon Arbeitslose	Über 19-Jährige insgesamt	davon Arbeitslose
Insgesamt	4.208.200	209.800	1.068.900	6.500	3.139.200	203.300
Below Level 2 (excluding Skills for Life)	954.900	k. A.	384.900	k. A.	570.000	k. A.
Skills for Life	1.545.500	k. A.	457.100	k. A.	1.088.300	k. A.
Full Level 2	1.376.300	k. A.	349.400	k. A.	1.026.900	k. A.
Full Level 3	901.300	k. A.	415.800	k. A.	485.500	k. A.
Level 2	1.862.300	k. A.	546.900	k. A.	1.315.400	k. A.
Level 3	1.055.500	k. A.	515.800	k. A.	539.700	k. A.
Level 4+	40.900	k. A.	2.300	k. A.	38.500	k. A.
No Level Assigned	1.380.500	k. A.	586.300	k. A.	794.200	k. A.

Quelle: vgl. SFA 2012c, 39; eigene Darstellung und Berechnungen

Ausgaben der SFA für das ASB

Die Höhe der durch die SFA mithilfe des ASB im Bildungsbereich insgesamt aufgewendeten Finanzmittel wird von der Zentralregierung für jedes einzelne Jahr festgesetzt (vgl. BIS 2011a, 1). Wie die nachstehende Tabelle 24 zeigt, investierte das BIS im Jahr 2011/2012 knapp GBP 3,8 Milliarden in die SFA, wird die Finanzmittel bis zum Jahr 2013/2014 jedoch um knapp 10 Prozent reduzieren. Noch deutlicher fällt dieser Rückgang für das ASB aus (vgl. Tabelle 24), denn mit knapp GBP 2,5 Milliarden im Finanzjahr 2013/2014 werden rund 12 Prozent weniger als noch zwei Jahre zuvor in das ASB investiert werden (vgl. ebd.). Die Tatsache, dass die SFA im Hinblick auf die Fördermittel einen stärkeren Rückgang als bezogen auf die geförderten Teilnahmefälle (vgl. Tabelle 22) plant, könnte bedeuten, dass die pro Teilnehmer an Anbieter gezahlten Fördersätze zurückgehen werden, gleichwohl liegen keine Informationen vor, mit denen sich diese Vermutung plausibel belegen ließe.

Tabelle 24: Finanzplanung der SFA für die Jahre 2011/2012 bis 2013/2014 (in Tausend GBP)

	Ausgaben 2011/2012	in	Ausgaben 2012/2013	in	Erwartete Ausgaben in 2013/2014	Veränderung 2011 im Vgl. zu 2013 (in %)
Adult Skills Budget	2,834,542		2,699,009		2,497,346	-11,9
Gesamtausgaben des BIS für die SFA	3,777,949		3,639,867		3,381,794	-10,5

Quelle: BIS 2011a, 3; eigene Berechnungen

Jenseits der Gesamtaufwendungen des BIS für die SFA liegen Informationen zu den Ausgaben der SFA bezogen auf verschiedene Bildungsprogramme und diesbezüglich anfallende Kosten in den Finanzjahren 2010/2011 und 2011/2012 vor (vgl. Tabelle 25)¹⁰². Dabei zeigt sich, dass in beiden Jahren die Förderung schulisch-basierter Maßnahmen gegenüber ande-

¹⁰¹ Sämtliche in der Tabelle ausgewiesenen Daten sind vorläufig (vgl. SFA 2012c, 39).

¹⁰² Es liegen keine Daten zu den Ausgaben der SFA speziell für solche Maßnahmen vor, an denen Arbeitslose JSA-/ESA-Empfänger teilgenommen haben.

ren Aufwendungen deutlich überwiegt (vgl. SFA 2012f, 72 ff.). Daneben spiegelt der Vergleich der Finanzierungsanteile in Bezug auf beide Förderjahre den seit 2011 intensiver verfolgten bildungspolitischen Trend zur Förderung von Ausbildungsprogrammen (Apprenticeships) wider, denn in nur einem Förderjahr wurde der diesbezüglich ausgegebene Etat um mehr als GBP 170 Millionen und somit um ca. 28 Prozent erhöht. Im Vergleich hierzu reduziert wurden Ausgaben für arbeitsplatzbasierte Trainings, für Kapitalinvestitionen in Form von Darlehn etc. sowie für Infrastrukturkosten (vgl. ebd.).

Tabelle 25: Bildungsprogrammausgaben der SFA in den Jahren 2010/2011 und 2011/2012 insgesamt und Anteil verschiedener Ausgabenposten (in Prozent)

	2011/2012	2010/2011
schulischbasierte Maßnahme (Classroom-based)	33,01	31,90
Apprenticeships für über 19-Jährige	13,55	8,33
arbeitsplatzbasierte Maßnahmen (Workplace Training)	11,42	13,74
Growth and Innovation Fund (GIF)	0,43	0,56
Adult Safeguard Learning (ASL)	4,55	3,88
Offender Learning	3,23	2,70
Learner Support Funds	2,82	2,22
Information Advice and Guidance	1,49	1,16
Infrastruktur (u.a. Ausgaben für Beratungsservices für Anbieter (LSIS), Entwicklung des QCF, Statistik, usw.)	1,83	3,00
Finanzmittel (u. a. Darlehn an Bildungsinstitutionen etc.)	8,40	12,62
Ausgaben für Programme, die in erster Linie durch das Department for Education finanziert werden	16,58	13,89
andere nicht vom BIS finanzierte und ESF-Programme	2,68	6,01
Gesamtausgaben	4.610.116.000	5.410.665.000

Quelle: vgl. SFA 2012f, 72 ff; eigene Darstellung und Berechnungen

4.8 Zwischenfazit

Zentraler Gegenstand dieses Kapitels waren die im Kontext der aktiven Arbeitsförderung in England durch öffentliche Auftraggeber eingesetzten Verfahren, Mechanismen und Kriterien zur Finanzierung von Institutionen und Maßnahmen, die mit dem Ziel der Unterstützung des Übergangs junger arbeitsloser Erwachsener ins reguläre Bildungs- und Beschäftigungssystem öffentlich gefördert werden. In diesem Zusammenhang richtete sich der **Fokus auf zwei spezifische Fördersegmente**:

1. Die Finanzierungsmechanismen für das im Jahr 2011 neu aufgelegten *Work Programme des DWP*, das eine Beschäftigungsvermittlung und -förderung aller langzeitarbeitslosen, arbeitsfähigen Entgeltersatzleistungsempfänger ab 18 Jahren intendiert.
2. Die Finanzierungsmechanismen der *SFA*, einer vom BIS eingerichteten nationalen Finanzierungsbehörde im außerhochschulischen Further Education Sector. Die SFA schreibt das so genannte *Adult Skills Budget* aus, durch das in England mittlerweile ein Großteil der öffentlich geförderten Qualifizierungsangebote finanziert, die sich primär an Geringqualifizierte und hier u. a. an arbeitslose Entgeltersatzleistungsempfänger mit qualifikationsbedingten Vermittlungsbarrieren richten

Damit besteht im Hinblick auf die adressierten Zielgruppen eine Schnittstelle zwischen beiden untersuchten Fördermechanismen, denn während die SFA für die Finanzierung von Qualifizierungsangeboten u. a. für arbeitslos gemeldete Entgeltersatzleistungsempfänger ab 19 Jahren zuständig ist, konzentriert sich das DWP mit dem Work Programme auf die finanzielle Förderung von Beschäftigungsförderungsmaßnahmen für langzeitarbeitslose Entgeltersatzleistungsempfänger über 18 Jahren. Das **Bindeglied zwischen beiden Förderberei-**

chen bildet das **Skills Conditionality-Konzept** des DWP, das für Arbeitslose, bei denen entweder durch das Jobcentre Plus, den National Career Service oder durch die Work Programme-Anbieter qualifikationsbedingte Vermittlungsbarrieren identifiziert wurden, ein Recht und eine Pflicht zur Teilnahme an ausgewählten, durch die SFA geförderten Qualifizierungsmaßnahmen vorschreibt.

Mit der Fokussierung auf die beiden genannten Fördersegmente (Beschäftigungsförderung im Auftrag des DWP und Qualifizierung im Auftrag der SFA) geht einher, dass im vorliegenden Länderbeispiel England insbesondere Finanzierungs- und Vergabemodalitäten im Bereich von öffentlich geförderten **Übergangsangeboten** berücksichtigt wurden, die sich u. a. an die Zielgruppe arbeitslose, Entgeltersatzleistungen beziehende **Erwachsene zwischen 18 und 24 Jahren** richten, wenngleich anzumerken ist, dass die beiden untersuchten Angebotsbereiche prinzipiell auch erwachsene Personen oberhalb der genannten Altersspanne adressieren. Von den beiden näher fokussierten Förderbereichen nicht erfasst werden nicht mehr schulpflichtige Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren, denn in Bezug auf diese Gruppe liegt die ordnungspolitische Zuständigkeit - mit Ausnahme der Apprenticeships für 16-18-Jährige, die von der SFA gefördert werden - beim Erziehungsministerium (DfE) bzw. in finanzieller Hinsicht bei der EFA, die wiederum eigene Finanzierungs- und Vergabemodalitäten verwendet. Die Finanzierungsformen und -kriterien der EFA wurden aus mehreren Gründen im Rahmen dieser Expertise nicht berücksichtigt; einerseits waren diese nicht Bestandteil des Auftrags. Andererseits - und dies ist der maßgebliche sachliche Grund ihrer Ausklammerung - wird die allgemeine Erziehungs- bzw. Schulpflicht in England ab dem Jahr 2015 auf das Alter von 18 Jahren angehoben werden, was impliziert, dass Übergangsschwierigkeiten der jüngeren Generation in nachschulische reguläre allgemein und berufsbildende Angebote bzw. in reguläre Beschäftigung und damit Probleme der Jugendarbeitslosigkeit in größerem Maße absehbar erst die Gruppe der über 18-Jährigen betreffen werden.

Zusammengefasst zeigen die vorstehenden Ausführungen zahlreiche **strukturelle Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten der beiden untersuchten Finanzierungsmechanismen**. So liegen der Finanzierung des Work Programme durch das DWP ebenso wie der Förderung von Qualifizierungsangeboten durch die SFA ein Markt- bzw. ein so genanntes Buy-Prinzip zugrunde, was bedeutet, dass die Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung und der Qualifizierung nicht durch die Förderinstanzen selbst, sondern durch verschiedene, von diesen Finanziers **beauftragte Dritte** erfolgt. Zu den umsetzenden Drittorganisationen zählen mehr als 3.600 durch die SFA finanzierte Bildungseinrichtungen sowie knapp 800 am Work Programme beteiligte Institutionen mit privatem, öffentlichem oder gemeinnützigem Rechtsstatus, die entweder in einer direkten Vertragsbeziehung zum DWP bzw. zur SFA stehen oder die als Subunternehmer spezifische Dienstleistungen für direkte Vertragsnehmer der genannten Förderinstanzen erbringen. Letzten Endes beziehen die Subunternehmer genauso wie die Hauptauftragsnehmer öffentliche Mittel der SFA und/oder des DWP, allerdings mit dem Unterschied, dass die Subunternehmer einer direkten externen Kontrolle und Rechenschaftspflicht gegenüber ihrem Vertragspartner und nicht (ausschließlich) gegenüber den öffentlichen Behörden unterliegen. Im Hinblick auf die zugrunde liegenden Vergabestrategien wurde weiterhin festgestellt, dass beide Fördermittelgeber durch das Setzen eines **Mindestauftragsvolumens** eine spezifische förderpolitische Einsparstrategie verfolgen, nämlich mit möglichst wenigen, dafür aber großen bzw. umsatzstarken Auftragnehmern eine direkte Vertragsbeziehung einzugehen, was dazu beitragen soll, den zum Vertragsmanagement erforderlichen Arbeitsaufwand der zuständigen Behörden möglichst gering zu halten und damit eine Ressourceneinsparung im Bereich der öffentlichen Verwaltung zu ermöglichen. Im Bereich der Auftragsvergabe des DWP liegt das vorgesehene Gesamtauftragsvolumen pro Auftragnehmer zwischen GBP 10 und 15 Millionen pro Förderjahr, während dieses im Bereich des Adult Skills Budget der SFA auf mind. GBP 500.000 pro Jahr festgesetzt wurde. Weitere Gemeinsamkeiten der vom DWP und der SFA eingesetzten Finanzierungsmechanismen sind im Hinblick auf die Ausgestaltung der eingesetzten Vergabeverfahren festzustellen; so wird in beiden Fällen ein **zweistufiges Auswahlprozedere** genutzt, in dem zunächst eine Prä-Qualifizierung im Sinne einer Vorauswahl von prinzipiell geeigneten Bewerbern vorgenommen wird, ehe anschließend in einem zweiten Schritt konkrete Programmaus-

schreibungen veröffentlicht werden und eine Zuschlagsentscheidung in Bezug auf die wirtschaftlich günstigsten, prä-qualifizierten Bieter gefällt wird. Eine weitere Gemeinsamkeit besteht im Hinblick auf die **Dauer der Vertragsbeziehung**, denn in beiden Fällen impliziert die Auftragsvergabe eine längerfristige Förderperiode - im Falle des DWP für fünf Jahre und im Falle des von der SFA aufgelegten Adult Skills Budget für drei Jahre, wobei die im Zusammenhang mit der Förderung eingesetzten Steuerungsinstrumente vorsehen, dass im Verlauf der Vertragslaufzeit Anpassungen am jährlich zur Verfügung stehenden Auftragsvolumen möglich sind.

Jenseits der genannten strukturellen Gemeinsamkeiten der in England untersuchten Vergabeverfahren zeigen sich insbesondere im Hinblick auf die genutzten **Auswahl- und Finanzierungskriterien** verfahrensspezifische Besonderheiten.

Arbeitsmarktpolitische Programme des DWP

Im Bereich der vom DWP eingesetzten Vergabemechanismen ist vorgesehen, dass im Vorfeld der Ausschreibung spezifischer Förderprogramme, wie z. B. des Work Programme, ein **Prä-Qualifizierungsverfahren** eingesetzt wird, das die Identifikation und einen Abschluss einer Rahmenvereinbarung mit solchen, im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen als prinzipiell geeignet befundenen Drittorganisationen zum Ziel hat. Die Prä-Qualifizierung beinhaltet wiederum ein zweistufiges Verfahren; zunächst muss eine so genannte Qualifikationsphase erfolgreich durchlaufen werden, ehe in einem zweiten Schritt ein Auswahlverfahren umgesetzt wird, an deren Ende mit drei bis acht verschiedenen Organisationen in jeder der insgesamt elf Arbeitsmarktregionen/CPA des DWP eine **Rahmenvereinbarung** über eine vierjährige Laufzeit (2010-2014) abgeschlossen wurde. **Nach dem Abschluss** der Rahmenvereinbarung setzte das DWP ab Ende des Jahres 2010 beschränkte **Wettbewerbsverfahren** ein, was bedeutet, dass das DWP veröffentlichte verschiedene Ausschreibungen zu bestimmten Programmen, wie bspw. zum Work Programme Ende 2010, auf die sich alle in der Rahmenvereinbarung genannten Organisationen jeweils für die ihnen zugewiesene Region bewerben konnten. Ziel der nachgelagerten Ausschreibungen ist die Zuschlagsentscheidung, der angepasst auf das jeweils ausgeschriebene Programm prinzipiell die gleichen Kriterien, wie in der Rahmenvereinbarung genannt, zugrunde liegen. Die im Anhang beigefügte Tabelle 37 nennt die im Rahmen der Prä-Qualifizierung und der Zuschlagsentscheidung zugrunde gelegten **Kriterien** und informiert über ihre Gewichtung. Diesbezüglich zusammenfassend anzumerken ist, dass im Rahmen dieser Auswahlverfahren die finanzielle, personelle und fachliche Eignung der Bewerber bzw. im zweiten Schritt der eingereichten Angebote beurteilt wird. Im Hinblick auf den **Preis** als Zuschlagskriterium zu erwähnen ist, dass diesem im eigentlichen Auswahlverfahren zwar eine wichtige, nicht jedoch eine den Zuschlag maßgeblich determinierende Funktion zukommt, denn letzten Endes ist das Zuschlagsverfahren so angelegt, dass Anbieter mit hervorragender Qualität trotz eines höheren Gesamtpreises ebenfalls den Zuschlag erhalten könnten. Die **Qualität** bezieht sich im Rahmen der Zuschlagsentscheidung für das Work Programme auf verschiedene Aspekte:

- Passgenauigkeit der angebotenen Dienstleistungen zu lokalen und zielgruppenspezifischen Voraussetzungen
- die von den Bietern beschriebenen Vorkehrungen zur Auswahl, Kontrolle und Steuerung der Subunternehmer
- Verfahren zur Gewinnung und Bindung fachlich qualifizierten, quantitativ angemessenen Personals
- Strategien zur möglichst schnellen Aufnahme der Arbeiten im Nachgang an die Erteilung eines bzw. mehrerer Zuschläge für das Work Programme
- Bewertung der von den Bietern erwarteten Arbeitsvermittlungserfolge der Teilnehmer im Hinblick auf ihren Realitätsgehalt

Des Weiteren beinhaltet das Zuschlagsverfahren einen Schritt zur **Überprüfung der Konsistenz des Gesamtangebots**, in dem beurteilt wird, ob sich die im Angebot beschriebenen Dienstleistungen mit dem im Angebot genannten Gesamtpreis realistischer Weise umsetzen lassen können. In diesem Zusammenhang dürfte auch die Personalkostenplanung einem

‘Realitätsscheck’ unterzogen werden, also auch die Frage, ob sich unter den Bedingungen des Angebots bspw. das Einhalten des gesetzlichen Mindestlohns realisieren lässt, der im Vereinigten Königreich bei umgerechnet EUR 6,91¹⁰³ (Stand: 2011) liegt (vgl. Schulten 2011, 131). Allerdings ist diesbezüglich darauf hinzuweisen, dass das Einhalten der Mindestlöhne kein explizites Anforderungskriterium im Zuschlagsverfahren des DWP darstellt.

Bildungspolitische Programme der SFA

Auch die SFA praktiziert ein zweistufiges Vergabeverfahren, das sich aus einer Prä-Qualifizierung im Sinne einer Auswahl geeigneter Qualifizierungsdienstleister und aus einem Auswahlverfahren zur Erteilung des Zuschlags an geeignete Anbieter zusammensetzt. Jenseits dieser Gemeinsamkeit unterscheidet sich das durch die SFA in Bezug auf das Adult Skills Budget verwendete Verfahren insbesondere im Hinblick auf die verwendeten Verfahrensetappen und dabei berücksichtigter Kriterien vom DWP-Modell. Das vorgelagerte hochgradig **standardisierte Prä-Qualifizierungsverfahren**, das als Due Dilligence Gateway bezeichnet wird, umfasst zwei nacheinander zu durchlaufende, jeweils zu bestehende Schritte:

1. Ausfüllen eines standardisierten Online-Fragebogens, der der *Überprüfung der organisatorischen, fachlichen, rechtlichen, finanziellen und technischen Eignung* der prinzipiell förderfähigen Bewerber dient¹⁰⁴. In diesem Zusammenhang sind die Einrichtungen u. a. aufgefordert, die von ihnen anzubietenden Bildungsangebote im Hinblick auf die angestrebten Qualifikationen, die Fachrichtungen und Niveaustufen, wie sie im nationalen Qualifikationsrahmen bezeichnet sind, anzugeben.
2. „Financial Health Assessment“ zur Feststellung der *finanziellen und fachlichen Leistungsfähigkeit und -stabilität der Bewerber*. Dieser Bewertungsschritt wird ausschließlich bei kommerziellen, nicht öffentlichen oder wohlfahrtsstaatlich arbeitenden Bewerbern verwendet. Hierbei werden die Jahresabschlüsse der Bewerber - bzw. bei neu gegründeten Unternehmen die Finanz- und Businesspläne - ebenso wie das jährliche Umlaufvermögen, die/der laufende/n Einnahmen/Umsatz und die Verbindlichkeiten sowie Schulden der Institutionen mit Hilfe einer Vierer-Notenskala bewertet. Dieser Bewertungsschritt dient der Festlegung einer maximal zulässigen Auftragssumme für jeden infrage kommenden Anbieter und soll sicherstellen, dass die SFA nur in dem Umfang Aufträge an Dritte vergibt, wie es das finanzielle Leistungsvermögen der Dritorganisationen risikofrei zulässt.

Das erfolgreiche Bestehen beider Beurteilungskomponenten der Prä-Qualifizierung mündet in der erfolgreichen Registrierung der infrage kommenden Bewerber im **Register for Training Organisations (RTO)**. Nach dieser erstmaligen Registrierung sind an Aufträgen der SFA interessierte Einrichtungen aufgefordert, den Due Dilligence Gateway mindestens einmal jährlich erneut zu durchlaufen und ihre Eignungsangaben zu aktualisieren. Die im Register enthaltenen Bewerberinformationen insbesondere zum bereitgestellten Bildungsangebotsspektrum bilden letztlich eine zentrale Grundlage für die **Wahl des Vergabeverfahrens** durch die SFA und die Art der Zuschlagsentscheidung. So nimmt die SFA vor Veröffentlichung einer Ausschreibung, bspw. zum Adult Skills Budget, zunächst eine **gefilterte Vorauswahl** der Fragebogenantworten ebenso wie der finanziellen Rahmendaten der registrierten Anbieter vor, um inhaltlich und finanziell für den konkreten Auftrag infrage kommende Auftragnehmer zu identifizieren. Sofern nur einer der registrierten Anbieter für die Beauftragung infrage kommt, kann die SFA eine Direktauswahl vornehmen, den betreffenden Bewerber zur Angebotsabgabe auffordern und den Zuschlag erteilen. Wurden mithilfe der Vorauswahl jedoch mehrere geeignete Bewerber ermittelt, nutzt die SFA das Verfahren des be-

¹⁰³ Unter Berücksichtigung der in den Ländern bestehenden unterschiedlichen Lebenshaltungskosten ist es sinnvoller, denn Kaufkraftstandard zugrunde zu legen (vgl. Schulten 2011, 132). In Kaufkraftstandards beträgt der gesetzliche Mindestlohn in Großbritannien umgerechnet EUR 7,00 pro Stunde (vgl. ebd., 133).

¹⁰⁴ Nähere Informationen zu den im Rahmen des Fragebogens verwendeten Kriterien ebenso wie zu ihrer Gewichtung liegen nicht vor. Lediglich zum Bewertungsschema, das im Wesentlichen auf einer Punktwertung basiert, ebenso wie zur erforderlichen Gesamtpunktzahl in Höhe von mindestens -99 Punkten liegen nähere Angaben frei zugänglich vor.

schränkten Wettbewerbs, also in dem Fall fordert sie nur die vorausgewählten Bewerber zur Angebotsabgabe auf. In dem Fall, in dem keiner der registrierten Bewerber vorausgewählt werden konnte, nutzt die SFA den offenen Wettbewerb, das heißt alle registrierten ebenso wie noch nicht registrierte Bewerber werden im Rahmen einer offenen Ausschreibung zur Angebotsabgabe aufgefordert. Die **Kriterien**, die letztendlich zur **Auswahl der Bieter** verwendet werden, variieren entsprechend der zu vergebenden Dienstleistungen, werden jedoch nicht allgemein zugänglich, sondern lediglich im passwortgeschützten Bereich des Registers im Rahmen der Ausschreibungsbekanntmachung veröffentlicht, weshalb diesbezüglich im Rahmen dieser Expertise keine genaueren Angaben gemacht werden können. Die einzige in diesem Zusammenhang bereitgestellte Information ist, dass die Bieterauswahl in erster Linie auf Basis des im Rahmen der Prä-Qualifizierung nachgewiesenen fachlichen, technischen, organisatorischen, inhaltlichen und finanziellen Leistungsvermögens wie auch auf Grundlage der bisherigen anbieterspezifischen Erfolgsquoten der bereitgestellten Bildungsangebote vorgenommen wird.

Ergänzend zu den Vergabeverfahren wurden die in England durch das DWP und die SFA verwendeten **Finanzierungsverfahren** respektive der dabei verwendeten Kriterien eingehender analysiert. Beide Fördermittelgeber verwenden einen ähnlichen Finanzierungsmodus, denn in beiden Fällen impliziert die Zuschlagsentscheidung für einen bzw. mehrere Bieter noch keine Auszahlung der finanziellen Mittel an die beauftragten Dritten, sondern bedeutet lediglich, dass die beauftragten Dritten über einen gewissen Zeitraum berechtigt sind, Mittel aus einem einzelvertraglich ausgehandelten/festgelegten Budget abzurufen. Der Mittelabruf basiert in beiden Fällen auf einem leistungs- und nachfrageorientierten Ansatz, was bedeutet, dass die beauftragten Dritten nur bei nachweislichen Aktivitäten im Hinblick auf einzelne förderfähige Teilnehmer Fördermittel aus dem durch die SFA bzw. dem vom DWP bereitgestellten Budget rückwirkend abrufen können.

Die **Parameter**, die bei der Berechnung der an die Auftragnehmer **auszahlenden Fördermittel** verwendet werden, unterscheiden zwischen dem Work Programme und dem Adult Skills Budget grundlegend.

Die Finanzmittelausschüttung an die Auftragnehmer des **Work Programme** erfolgt in erster Linie erfolgsbasiert, wobei Erfolg im Wesentlichen an der Zahl der erfolgreich in subsistenzsichernde reguläre oder subventionierte Beschäftigungsverhältnisse bzw. in berufliche Selbstständigkeit vermittelten Arbeitslosen (**Job outcome payment**) ebenso wie an einem dauerhaften Verbleib der ehemals arbeitslosen Entgeltersatzleistungsempfänger in Arbeit (**Sustainment payments**) festgemacht wird. Daneben sind so genannte erfolgsabhängige Bonuszahlungen ab dem vierten Förderjahr vorgesehen und zwar immer dann, wenn die national vorgegebenen, zielgruppenspezifischen Durchschnittsvermittlungsquoten durch die Anbieter um mindestens 30 Prozent überschritten werden (**Incentive Payment**). Ergänzend zu diesen erfolgsabhängigen Parametern erhalten die Auftragnehmer einen vergleichsweise geringen Zuschuss pro jedem ins Programm neu aufgenommenen Arbeitslosen (**Attachment fee**). Die Zeitpunkte, zu denen die Mittel für die Job outcome payment- und die Sustainment payments-Zuschüsse abgerufen werden können, ebenso wie die Höhe der maximal gezahlten Zuschüsse variieren je nach Grad der bei verschiedenen Zielgruppenkategorien bestehenden Vermittlungsbarrieren und den einzelvertraglich ausgehandelten Konditionen. Die Tatsache, dass die Angebote bei der Zuschlagsentscheidung u. a. danach bewertet werden, in welcher prozentualen Höhe die kalkulierten teilnehmerbezogenen Gesamtpreise der Anbieter von den vom DWP genannten Maximalkostensätzen nach unten abweichen, lässt es im Rahmen dieser Expertise jedoch nicht zu, die reale Höhe der an DWP-Auftragnehmer ausgezahlten teilnehmerbezogenen Fördersätze anzugeben. Wie aus der im Anhang beigefügten Tabelle 38 ersichtlich wird, resultiert der Großteil der an DWP-Anbieter gezahlten Fördermittel aus Zuschüssen für nachhaltige Arbeitsvermittlungserfolge. Exemplarisch zu nennen sind die vorgesehenen Maximalkostensätze für Work Programme Teilnehmer der Ziel- bzw. Zahlungsgruppe 18-24-Jährige Sozialhilfe/JSA-Empfänger und der NEET-Gruppe, zu der 18-Jährige gehören, die sich weder in Bildung, Beschäftigung noch Trainingsmaßnahmen befinden, denn bei diesen beläuft sich der an die Anwesenheit beim Anbieter gebundene Anfangszuschuss pro Teilnehmer auf lediglich GBP 400, während die Zu-

zuschüsse pro Arbeitsvermittlungsfall bereits ein Dreifaches davon betragen und die nach einer gewissen Verbleibsdauer in Arbeit mehrmals abrufbaren Zuschüsse wiederum ein vielfaches davon ausmachen. Aus diesem Auszahlungsmodus resultiert, dass Anbieter an der Aufnahme eines Teilnehmers kaum verdienen, sondern erst dann, wenn sie diesen in Beschäftigung vermitteln konnten. Die daraus resultierende Einnahmeunsicherheit wird jedoch zumindest ein Stück weit dadurch abgemildert, dass den Anbietern eine mit zwei Jahren relativ lange Förderungsdauer pro Teilnehmer zugestanden wird, was ihnen ausreichend Zeit zur Förderung und Arbeitsvermittlung inkl. Nachbetreuung einräumt. Daneben wird das Erreichen einer Arbeitsvermittlung in England dadurch erleichtert, dass die erfolgsabhängigen Zuschüsse auch dann an Anbieter ausgezahlt werden, wenn der Teilnehmer in ein öffentlich subventioniertes Arbeitsverhältnis vermittelt wurde.

Im Kontrast zu den vom DWP verwendeten **Zahlungsparametern** nutzt die **SFA** zwar ebenfalls eine am einzelnen Teilnehmer ausgerichtete Berechnungsgrundlage, allerdings errechnet sich die Höhe der monatlich an Anbieter auszahlbaren Finanzmittel aus deutlich mehr Variablen. So fließen sowohl **teilnehmerbezogene Kriterien** (absolute Teilnehmerzahlen, die Dauer des Aufenthalts, spezifische Förderbedarfe aufgrund von körperlichen und/oder sozialen Benachteiligungen einzelner Teilnehmer, die Wohnsituation der Teilnehmer) als auch **anbieterspezifische Rahmenbedingungen** (geografische Lage, erreichte Abschluss- und Verbleibsquoten) **und angebotsspezifische Faktoren** (wie die fachliche Ausrichtung und die durchschnittliche Dauer eines Bildungsgangs, landesweit programmspezifischer Fixkostensatz pro Teilnehmer) in die Berechnung der Fördermittelhöhe ein (vgl. Tabelle 39 im Anhang). Es ist zu vermuten, dass diese differenzierte Herangehensweise gewählt wurde, um unterschiedliche, die faktischen Kosten der Dienstleistungserbringung determinierende regionale, angebots-, klientel- und institutionsspezifische Einflussfaktoren berücksichtigen zu können und damit insgesamt zu einer gerechteren Finanzmittelzuweisung zu gelangen. Gleichwohl ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Anwendung standardisierter Faktorwerte bzw. das Setzen von programmspezifischen Teilnehmerzuschüssen in gewisser Weise immer einer Klassifikation von Programmen, Teilnehmern und Institutionen gleichkommt, wodurch zwar Gruppenspezifika, nicht aber in Gänze individuelle Ausgangsvoraussetzungen des Dienstleistungsprozesses berücksichtigt werden können.

Abschließende Einschätzung:

England zeichnet sich in dieser Expertise als Landerbeispiel aus, in dem im Bereich der Arbeitsförderung und im Bildungsbereich Marktprinzipien im Sinne des New Public Management einen fundamentalen Stellenwert einnehmen. Deutlich wird dies nicht nur an der Verwendung von anbieterspezifischen Finanzbudgets, sondern auch an den verwendeten leistungsabhängigen, insbesondere im Bereich des Work Programme überwiegend ergebnisabhängig ausgerichteten Finanzierungsmodellen. Sowohl das Adult Skills Budget als auch das Work Programme räumen den auftragsausführenden Institutionen eine weitestgehende Autonomie bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Förderungs- und Qualifizierungsmaßnahmen ein, ganz nach dem Motto, Hauptsache die eine Auszahlung der Fördermittel voraussetzende Erreichung der gesetzten Ziele im Sinne von landesweit vorgeschriebenen Erfolgs- und Auslastungsquoten wird erfüllt. Dieses Steuerungsmodell geht einher mit dem Einsatz komplexer Monitoring- und Controllingverfahren durch die Finanziere, die im Wesentlichen dazu dienen, die durch die Auftragnehmer erbrachten Leistungen am Teilnehmer im Hinblick auf ihre Konformität mit anbieterübergreifenden externen Kenngrößen zu überprüfen und ggf. Nachsteuerungen am Auftragsvolumen vorzunehmen. Der maßgeblich an den erreichten Arbeitsvermittlungserfolgen ausgerichtete Zahlungsmodus des DWP erscheint insofern problematisch, als dass hiermit die Anbieter für die Lösung sämtlicher Probleme der Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht werden und dass obwohl auch strukturelle Rahmenbedingungen, wie z. B. konjunkturelle Entwicklungen, Langzeitarbeitslosigkeit verursachen können, die durch eine individuelle Förderung der Betroffenen jedoch kaum gelöst werden dürften. Gleichwohl erscheint die in England vom DWP geschaffene Möglichkeit, Work Programme Teilnehmer auch in subventionierte Arbeitsverhältnisse vermitteln zu können, ohne diesbezüglich Abzüge der ergebnisabhängigen Fördersätze zu erhalten, im Vergleich zur dänischen Regelung einer erfolgsabhängigen Vergütung (vgl. Kap. 3.4) gerechter. Im Vergleich

zu den Auszahlungskriterien des DWP erweisen sich die Auszahlungsparameter der SFA insofern als gerechter, denn hier werden nicht nur die Leistungen und Ergebnisse der Anbieter, sondern auch regionale, soziale und bildungssystembedingte Einflussfaktoren auf die Bildungsdienstleistungen und -kosten berücksichtigt.

Im Vergleich zum deutschen Vergabeverfahren der BA sind aus Sicht des Verfassers zusammenfassend im Prinzip **drei in England implementierte Finanzierungselemente besonders erwähnenswert.**

1. Vergleichsweise *hohe Transparenz über die Zusammensetzung der pro Teilnehmer gezahlten Fördermittel*, denn hierüber wird erst eine differenzierte Argumentationsgrundlage geschaffen, ob die faktisch gezahlten Sätze tatsächlich ausreichen, um alle anfallenden Kosten der Anbieter abzudecken.
2. Die durch die SFA verwendeten Auszahlungsparameter könnten erste Anhaltspunkte für Debatten zur *Zusammensetzung teilnehmerbezogener Kostensätze* in Deutschland liefern, und zwar in dem Sinne, dass gefragt werden könnte, welche die Dienstleistungskosten beeinflussenden teilnehmer-, angebots-, anbieter- und regionalspezifischen Parameter bei der Findung teilnehmerbezogener Fördersätze in welcher Form einkalkuliert werden (müssten).
3. Die in England im Rahmen des Work Programme mit zwei Jahren *vergleichsweise lange teilnehmerbezogene Förderdauer* ebenso wie die fünfjährige Dauer des gesamten Förderprogramms, denn hieraus resultiert – im Unterschied zu Deutschland – eine längere Planungssicherheit der durchführenden Institutionen, was den Einsatz atypischer kurzfristiger Arbeitsverhältnisse des Personals aufgrund kurzfristiger Förderzusagen möglicherweise reduzieren könnte.

5 Finanzierung von Angeboten für Jugendliche an der ersten Schwelle: Das Beispiel Österreich

Im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen die Finanzierungsmechanismen und -kriterien im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierungsangebote des Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich für Jugendliche zwischen 15 und 19 Jahren sowie für 20-24-Jährige. Die Unterscheidung dieser beiden Altersgruppen wurde in Anlehnung an eine durch das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK) in einem aktuellen Arbeitsmarktbericht gewählte Klassifikation gewählt (vgl. BMASK 2012b, 34 ff.). Darüber hinaus legitimiert sich diese Differenzierung vor dem Hintergrund der in Bezug auf diese beiden Altersgruppen eingesetzten, z. T. spezifischen arbeitsmarktpolitischen Instrumente.

Nachstehend werden zunächst einige, die Arbeitsmarktpolitik beeinflussende Rahmenbedingungen sowie aktuelle bildungs- und arbeitsmarktpolitische Zuständigkeiten und Zielsetzungen Österreichs überblicksartig skizziert sowie das österreichische (Berufs-) Bildungssystem unter besonderer Berücksichtigung der formalen Bildungsangebote im Anschluss an die Pflichtschulzeit vorgestellt (vgl. Kap. 5.1). Dieser Exkurs ist erforderlich, da insbesondere die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Jugendliche/junge Erwachsene unter 25 Jahren z. T. aus Angeboten des regulären Berufsbildungssystems bestehen. Darauf aufbauend werden die spezifischen Ziele und Zielgruppen der aktiven Arbeitsförderung (vgl. Kap. 5.2), die u. a. zur Unterstützung des Übergangs an der ersten Schwelle für Personen zwischen 15 und 24 Jahren eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Instrumente und Maßnahmen (vgl. Kap. 5.3) ebenso wie die institutionellen Zuständigkeiten in diesem Aufgabenbereich (vgl. Kap. 5.4) erläutert. Sodann stehen die Finanzierungsmechanismen der aktiven Arbeitsförderungsangebote, diesbezügliche rechtliche Grundlagen zur Auswahl und Finanzierung der die Angebote umsetzenden Institutionen ebenso wie die dabei verwendeten Kriterien und Parameter im Fokus (vgl. Kap. 5.5). In einem letzten Schritt werden die Beteiligungsrelationen ebenso wie das Ausgabenvolumen des AMS Österreich unter besonderer Berücksichtigung der für Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 15 und 24 Jahren eingesetzten Fördermittel und Maßnahmen vorgestellt (vgl. Kap. 5.6) ebenso wie die volkswirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Effekte der aktiven Arbeitsförderung auf Basis einiger ausgewählter Studien überblicksartig skizziert werden (vgl. Kap. 5.7).

5.1 Ausgewählte Kontextbedingungen der aktiven Arbeitsförderung in Österreich

Ehe in den folgenden Abschnitten eingehender auf den Bereich der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen eingegangen wird, soll zunächst ein allgemeiner Überblick über die Arbeitsmarktlage und die für diese Expertise relevanten Bestimmungen des Arbeits- und Sozialrechts (vgl. Kap. 5.1.1), die bildungs- und arbeitsmarktpolitisch aktuell verfolgten Prioritäten und die politische und administrative Struktur Österreichs in den Bereichen Bildungs- und Arbeitspolitik gegeben werden (vgl. Kap. 5.1.2). Ebenfalls ist es erforderlich, das formale Bildungssystem kurz zu skizzieren, um die an der Schnittstelle Übergang Schule-Beruf angesiedelten Institutionen des regulären Bildungssystems und damit die entsendenden bzw. als Ziel avisierten Bildungsangebote aktiver Arbeitsförderungsförderungsmaßnahmen kontextuell zu verorten (vgl. Kap. 5.1.3).

5.1.1 Arbeitsmarktlage und Hintergrundinformationen zum Arbeitsmarkt und zur Arbeitsmarktpolitik

Österreich ist - ähnlich wie Deutschland - ein föderaler Staat, der sich aus einer Bundesebene, die die Funktion der Legislative hat, und neun Bundesländern mit exekutiver Rolle zusammensetzt (vgl. Tritscher-Archan et al. 2012, 5 f.). Im Jahr 2012 zählte das Land 8,4 Millionen Einwohner, was im Vergleich zum Jahr 2003 (8,1 Millionen Einwohner) einen erhebli-

chen Bevölkerungszuwachs signalisiert und maßgeblich auf einen Migrationszuwachs zurückzuführen ist (vgl. ebd., 6).

Ausgewählte Eckdaten zur Arbeitsmarktlage

Im Jahr 2011 waren in Gesamtösterreich ca. 3,4 Millionen Personen in einem unselbstständigen Arbeitsverhältnis beschäftigt, während im gleichen Jahr 246.702 Personen arbeitslos gemeldet waren, was einer Arbeitslosenquote von ca. 6,7 Prozent entspricht und im internationalen Vergleich als sehr niedrig anzusehen ist (vgl. BMASK 2012b, 9). Im gleichen Jahr gingen insgesamt 543.679 junge Erwachsene im Alter von 15-25 Jahren einer Beschäftigung nach bzw. absolvierten eine Lehrausbildung (vgl. Dornmeyer et al. 2012, 113).

Tabelle 26: Arbeitslosenbestand nach Alter und Geschlecht im Jahr 2012

	Frauen		Männer		Insgesamt	
	Absolut	Veränderung zum Vorjahr in %	Absolut	Veränderung zum Vorjahr in %	Absolut	Veränderung zum Vorjahr in %
Jugendliche <25 Jahre	17.283	0,02	23.013	0,05	40.296	0,04
Erwachsene 25 bis 44 Jahre	58.817	0,03	68.717	0,06	127.533	0,05
Ältere >=45 Jahre	36.188	0,07	56.626	0,08	92.814	0,08
K.A.	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	112.288	0,04	148.355	0,07	260.643	0,06

Quelle: AMS Österreich 2013c

Aktuelle Arbeitsmarktstatistiken zeigen, dass im Jahr 2012 insgesamt 260.643 Personen arbeitslos gemeldet waren (vgl. Tabelle 26). Der überwiegende Anteil der Arbeitslosen ist weniger als sechs Monate arbeitslos und nur 5.368 Personen zählen im Jahr 2012 zu den so genannten Langzeitarbeitslosen, was bedeutet, dass diese seit mehr als 12 Monaten arbeitslos gemeldet sind (vgl. ebd.). In Bezug auf die Jugendarbeitslosigkeit stellt sich die österreichische Arbeitsmarktlage im internationalen Vergleich als gut dar, denn im Jahr 2011 lag die Arbeitslosenquote der unter 25-Jährigen bei 8,3 Prozent und damit auf Platz 2 der Eurozone (vgl. BMASK 2012b, 34). Absolut betrachtet waren im Jahr 2012 insgesamt 40.296 15-24-Jährige beim AMS als Arbeitslose registriert (vgl. Tabelle 26); hinzu kamen 5.515 Lehrstellensuchende (vgl. Tabelle 27), die in Österreich statistisch nicht als Arbeitslose erfasst werden (vgl. AMS Österreich 2011, 8). Die deutliche Mehrheit der Lehrstellensuchenden war im Jahr 2012 unter 25 Jahren alt (vgl. Tabelle 27).

Tabelle 27: Bestand Lehrstellensuchender nach Alter und Geschlecht 2012

	Frauen		Männer		Insgesamt	
	Absolut	Veränderung zum Vorjahr in %	Absolut	Veränderung zum Vorjahr in %	Absolut	Veränderung zum Vorjahr in %
Jugendliche <25 Jahre	2447	-0,01	3068	0,02	5515	0,01
Erwachsene 25 bis 44 Jahre	10	0,23	7	-0,24	17	-0,02
Ältere >=45 Jahre	0	0	0	0	0	0
K.A.	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	2457	-0,01	3075	0,02	5531	0,00

Quelle: AMS Österreich 2013b

Der genannten Zahl an Lehrstellensuchenden standen im Jahr 2012 insgesamt 3.824 gemeldete offene Lehrstellen gegenüber (vgl. BMASK 2013c), was auf ein qualitatives Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage einerseits und andererseits auf ein quantitatives Unterangebot an Lehrausbildungsstellen (Ausbildungsplatzlücke) schließen lässt. Unterteilt

nach 15-19-Jährigen und 20-24-Jährigen zeigen die Arbeitslosendaten, dass nicht nur die Arbeitslosenquoten, sondern auch die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei den Älteren höher ausfällt. So ist bezogen auf das Jahr 2012 festzustellen, dass 15-19-Jährige mit einer Arbeitslosenquote von 4,7 Prozent (entspricht 8.416 Arbeitslosen) relativ gesehen deutlich besser gestellt sind als 20-24-Jährige, denn bei diesen fiel der Anteil Arbeitsloser mit neun Prozent (entspricht 31.881 Arbeitslosen) mehr als doppelt so hoch aus (vgl. AMS Österreich 2012a). Auch waren die 15-19-Jährigen im Jahr 2010 (neuere Daten liegen nicht vor) im Schnitt 51 Tage und somit neun Tage kürzer arbeitslos als 20-24-Jährige (vgl. AMS Österreich 2011, 7).

Zusammengefasst signalisieren die Arbeitsmarktdaten insbesondere zu den Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine vergleichsweise gute Situation. Die im Vergleich zu anderen europäischen Staaten durchaus positiv zu bezeichnende Lage der Jugendbeschäftigung in Österreich wird auf die starke Verbreitung der dualen Berufsausbildung, die enge Zusammenarbeit zwischen der Arbeitsverwaltung und den abgebenden Schulen der Sekundarstufe I sowie auf die deutliche Fokussierung der aktiven Arbeitsförderung auf Jugendliche/junge Erwachsene zurückgeführt (vgl. AMS Österreich 2012a, 4). Nichtsdestotrotz verweisen die aktuellen Arbeitsmarktdaten auf eine betriebliche Lehrstellenlücke, was auf Übergangsprobleme in betriebliche Ausbildungen schließen lässt. Daneben ist der vergleichsweise hohe Anteil der 20-24-jährigen Arbeitslosen als Problem zu nennen. Vermutlich angesichts der Probleme am betrieblichen Lehrstellenmarkt liegt ein besonderer Fokus der österreichischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik auf den unter 25-Jährigen und hierbei insbesondere auf der Förderung und Unterstützung des Übergangs von Jugendlichen/jungen Erwachsenen in reguläre Berufsausbildung (vgl. Dornmayr et al. 2012, 10).

Arten der Arbeitsförderungsleistungen des Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich

Im Falle der Arbeitslosigkeit kommt dem Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich, eine vom Bund beauftragte Einrichtung, eine zentrale Funktion bei der Betreuung und Unterstützung der Arbeitslosen ebenso wie bei der Beseitigung der Arbeitslosigkeit zu (vgl. AMS Österreich 2011, 9). Der AMS kann z. T. unter Mitwirkung der Bundesländer auf verschiedene arbeitsmarktpolitische Instrumente zurückgreifen, die auf einer ersten Ebene in **passive, aktive und aktivierende Leistungen** zu unterteilen sind und an dieser Stelle kurz erläutert werden sollen (vgl. BMASK 2013b, URL: http://www.bmask.gv.at/site/Arbeit/Arbeitsmarkt/Passive_aktive_und_aktivierende_Arbeitsmarktpolitik, Zugriff: 20.02.2013).

- Ähnlich wie in Deutschland dienen die *passiven Leistungen*, auf die bei Vorliegen der Voraussetzungen ein Rechtsanspruch besteht, der Auszahlung von Geldern mit dem Ziel, die materielle Existenz im Falle einer Arbeitslosigkeit abzusichern (vgl. ebd.). Zu den passiven Leistungen zählen die durch die Arbeitslosenversicherung finanzierten Entgeltersatzleistungen in Form von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe, die bedarfsorientierte Mindestsicherung im Falle einer Arbeitslosigkeit, die von den insgesamt neun Bundesländern finanziert wird, sowie Transferleistungen für Ältere im Falle geminderter Arbeitsfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit (vgl. ebd.). Arbeitslosenversicherungspflichtig sind Dienstnehmer und freie Dienstnehmer (s. u.) (vgl. BMASK 2012b, 47). Daneben besteht seit dem Jahr 2009 auch für Selbstständige die Möglichkeit zur freiwilligen Arbeitslosenversicherung. Ausgenommen von der Arbeitslosenversicherungspflicht sind Personen, deren monatliches Einkommen im Jahr 2012 EUR 376,26 (Geringfügigkeitsgrenze) unterschreitet (Jahr 2011: EUR 374,02). Die Voraussetzungen zum Bezug von *Arbeitslosengeld* sind, dass (1.) keine selbstständige oder unselbstständige Erwerbstätigkeit mehr ausgeübt wird (Arbeitslosigkeit), (2.) die betroffenen Personen arbeitsfähig sind (Arbeitsfähigkeit) und (3.) dem Arbeitsmarkt für mind. 20 Std./Woche zur Vermittlung zur Verfügung stehen (Vermittlungsverfügbarkeit), dass die Betroffenen (4.) bereit sind, Vermittlungsangebote und unterstützende Leistungen des AMS wahrzunehmen (Arbeitswilligkeit), (5.) die Be-

dingungen der Anwartschaft im Sinne einer ausreichenden Versicherungsdauer¹⁰⁵ erfüllt sind und (6.) die maximale Bezugsdauer¹⁰⁶ des Arbeitslosengelds noch nicht ausgeschöpft wurde (vgl. BMASK 2012b, 48 ff.). Die Höhe des Arbeitslosengelds errechnet sich aus einem Grundbetrag in Höhe von max. EUR 46,36/Tag im Jahr 2012 (2011: EUR 45,53), einem Familienzuschlag in Höhe von EUR 0,97/Tag pro zuschlagsberechtigter Person (Ehepartner, Lebensgefährte, Kinder) und einem Ergänzungsbetrag in Höhe von mind. EUR 26,45/Tag (Stand: 2011). Im Jahr 2011 lag die durchschnittlich gezahlte Höhe des Arbeitslosengelds bei rund 60 Prozent des vorherigen Nettoeinkommens (vgl. ebd., 51). Eine besondere Regelung betrifft den Rechtsanspruch von unter 25-Jährigen auf Arbeitslosengeld, denn dieses wird nur gewährt, wenn es dem regional zuständigen AMS nicht gelingt, diese innerhalb der ersten vier Wochen der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung oder Berufsausbildung zu vermitteln (vgl. AMS Österreich 2011, 22). Im Jahr 2010 erhielten rund 50 Prozent der beim AMS insgesamt 19.427 registrierten, arbeits- oder ausbildungsplatzsuchenden 15-19-Jährigen Arbeitslosengeld. Daneben gibt es eine nicht quantifizierbare Anzahl von arbeits- und ausbildungsplatzsuchenden Jugendlichen, die nicht registriert sind und deshalb auch nicht zum Kreis der mit den aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen des AMS adressierten Zielgruppe zählen (vgl. ebd. 23).

Im Rahmen dieser Expertise ebenfalls relevant, jedoch vom Arbeitslosengeld abzugrenzen, ist die einkommensabhängige *Notstandshilfe*, die dann ausgezahlt wird, wenn die max. Bezugsdauer des Arbeitslosengelds überschritten wurde, die Einkommenslage des Betroffenen Zahlungen zur Sicherung der notwendigen Lebensbedürfnisse jedoch erforderlich macht (vgl. BMASK 2012b, 51). Die Dauer der Notstandshilfezahlungen umfasst maximal 52 Wochen und berechnet sich nach dem vorherigen Arbeitslosengeldsatz, wobei angegeben wird, dass die Notstandshilfe i. d. R. 95 Prozent des vorherigen Arbeitslosengelds beträgt (vgl. ebd., 52). In den Fällen, in denen ein Arbeitslosengeld- bzw. Notstandshilfebezieher eine angebotene zumutbare Beschäftigung oder aktive Arbeitsförderungsmaßnahme ablehnt, werden die Zahlungen mindestens für die Dauer von sechs Wochen ausgesetzt (Sanktionen) (vgl. ebd., 55). Bezüglich der Zumutbarkeit gilt seit 2005 die Regelung zum Berufs- und Entgeltsschutz, was bedeutet, dass in den ersten 100 Tage nur eine Beschäftigung im zuvor ausgeübten Beruf und in den ersten 120 Tage der Arbeitslosigkeit nur eine Beschäftigung angenommen werden muss, die mit mindestens 80 Prozent des vorherigen Nettoeinkommens vergütet wird (vgl. ebd.).

Im Unterschied zu den vorgenannten passiven Leistungen handelt es sich bei der *bedarfsorientierten Mindestsicherung* nicht um eine Versicherungsleistung, sondern um eine Form der bundesweit standardisierten, aber durch die Bundesländer finanzierte Sozialhilfe, die jedem ausgezahlt wird, der aufgrund seines geringen Einkommens und Vermögens nachweislich als bedürftig gilt (vgl. BMASK 2013d, 1). In Form eines monatlichen Pauschalsatzes werden „*der Lebensunterhalt und der Unterkunftbedarf, sowie der Schutz bei Krankheit, Schwangerschaft und Entbindung gesichert*“ (ebd., 6). Die Höhe der monatlich auszahlbaren Sätze variiert je nach Wohnsituation und Alter; diese reichen im Jahr 2013 von EUR 794,91 (Alleinstehende) bis hin zu EUR 1.192,36 ((Ehe-)Paare) sowie EUR 143,08 pro Kind. Der Bezug der Leistungen ist prinzipiell an die gleichen Voraussetzungen gebunden wie der Bezug des Arbeitslosengelds (Vermittlungsverfügbarkeit usw., s. o.), was bedeutet, dass die

¹⁰⁵ Voraussetzung für den erstmaligen Bezug des Arbeitslosengelds ist, dass die Person in den vorangegangenen zwei Jahren mindestens 52 Wochen arbeitslosenversichert war (vgl. BMASK 2012b, 49). Bei unter 25-Jährigen gilt lediglich eine einjährige Periode, in der mindestens 26 Wochen in die Arbeitslosenversicherung einbezahlt wurde. Eine erneute Inanspruchnahme setzt das Vorliegen einer weiteren arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigungszeit von mindestens sechs Monaten voraus (vgl. ebd.).

¹⁰⁶ Die Dauer des Arbeitslosengeldes richtet sich nach der Versicherungsdauer und dem Alter (vgl. hierzu BMASK 2012b, 49 f.). Die Dauer des Arbeitslosengeldbezugs reicht von regulär 20 Wochen bis hin zu 209 Wochen im Falle von über 50-Jährigen (vgl. ebd., 49).

Leistungsbezieher ebenfalls zum förderberechtigten Personenkreis der aktiven Arbeitsmarktförderungsmaßnahmen gehören (vgl. ebd., 11).

- Die *aktivierenden Leistungen* sehen eine Auszahlung von Geldern im Rahmen der Altersteilzeit sowie in Zeiten einer Aus- und Weiterbildungsteilnahme vor (vgl. BMASK 2013b, URL: http://www.bmask.gv.at/site/Arbeit/Arbeitsmarkt/Passive_aktive_und_aktivierende_Arbeitsmarktpolitik, Zugriff: 20.02.20213). Im letztgenannten Fall werden die Hilfeleistungen Schulungsarbeitslosengeld und -notstandsbeihilfe, Arbeitslosengeld bei Rehabilitationsmaßnahmen, Stiftungsarbeitslosengeld und Weiterbildungsgeld¹⁰⁷ unterschieden (vgl. ebd.).
- Von den beiden genannten Leistungsarten des AMS abzugrenzen sind die *aktiven Arbeitsförderungsleistungen*, denn diese sehen ein aktives Eingreifen in das Arbeitsmarktgeschehen mit dem Ziel der Vermeidung und Behebung der Arbeitslosigkeit vor (vgl. BMASK 2013b, URL: http://www.bmask.gv.at/site/Arbeit/Arbeitsmarkt/Passive_aktive_und_aktivierende_Arbeitsmarktpolitik, Zugriff: 20.02.20213). Neben Beratungs- und Informationsangeboten zählen Qualifizierungen, individuelle und unternehmensbezogene Beihilfen, Beschäftigungssubventionen und weitere, auf einen Abbau von Arbeitsvermittlungsbarrieren abzielende Supportangebote zu den aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumenten. Im Unterschied zu den passiven und aktivierenden Leistungen besteht auf Leistungen der aktiven Arbeitsförderung i. d. R. kein Rechtsanspruch (vgl. ebd.).

Arten der Beschäftigungsverhältnisse in Österreich

Jenseits der genannten arbeitsmarktpolitischen Hintergrundinformationen sind an dieser Stelle die in Österreich bestehenden Arten von Beschäftigungsverhältnissen zu erwähnen. Dieser Exkurs ist für diese Expertise insofern relevant, als dass zum Beispiel der AMS Wien Bildungseinrichtungen im Zusammenhang mit Auftragsqualifizierungsmaßnahmen vorschreibt, „*dass TrainerInnenverträge in der Regel als echte Dienstleistungsverhältnisse zu qualifizieren sind*“ (AMS Wien 2011). Das österreichische Arbeitsrecht unterscheidet echte und freie Dienstverhältnisse und grenzt hiervon Werkverträge ab. Grundsätzlich handelt es sich bei einem Dienstverhältnis um ein vertraglich über eine (un-)bestimmte Zeit vereinbartes abhängiges Arbeitsverhältnis eines Arbeitnehmers gegenüber einem Arbeitgeber (vgl. Stöffler 2012, 4). Ein echter Dienstvertrag impliziert eine Zugehörigkeit und Kontrollierbarkeit eines Arbeitnehmers innerhalb einer betrieblichen Ordnung ebenso wie in diesem Fall überwiegend eine inhaltliche und sachliche Weisungs- und Anordnungsbefugnis des Arbeitgebers über die Arbeitsausführung, die Arbeitszeit, den Arbeitsort und/oder die Pausenregelungen vorliegen. Als Gegenstück zu dieser weisungsgebundenen abhängigen Arbeitstätigkeit ist der Werkvertrag zu nennen, der im Prinzip einer selbstständigen/freiberuflichen (Honorar-)Tätigkeit gleichkommt. Hierbei handelt es sich um ein Beschäftigungsverhältnis, das lediglich im Hinblick auf das zu einem bestimmten Zeitpunkt abzuliefernde Arbeitsergebnis reguliert wird, während vertraglich keine Vorschriften zur Art der Arbeitsausführung, den Zeiten etc. gemacht werden. In der Mitte der beiden genannten Vertragsformen lässt sich der freie Dienstvertrag verorten, denn dieser wird zwar ähnlich wie ein echtes Dienstverhältnis über eine bestimmte Dauer des Arbeitseinsatzes und nicht wie der Werkvertrag nur im Hinblick auf das abzuliefernde Ergebnis abgeschlossen, gleichwohl liegen die Merkmale des echten Dienstverhältnisses, wie „*Weisungsgebundenheit, Vorgabe des Arbeitsortes, der Ar-*

¹⁰⁷ Das Weiterbildungsgeld steht im Zusammenhang zur arbeitsvertraglich ausgehandelten Bildungskarenz (vgl. BMASK 2012b, 53). Die Bildungskarenz sieht eine zwischen zwei und zwölf Monaten dauernde Freistellung eines Arbeitnehmers mit dem Ziel der Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme im Bereich des Fremdsprachenlernens bzw. des Nachholens von Schul- und Studienabschlüssen mit mind. 20 Wochenstunden vor (vgl. ebd., 53 f.; AMS Österreich 2013a). Die Förderung setzt das Vorliegen eines Arbeitslosengeldanspruchs des Teilnehmers voraus und umfasst die Auszahlung einer Entgeltkompensationsleistung in Form des Weiterbildungsgeldes durch das AMS in Höhe von mindestens EUR 14,53/Tag. In den Fällen, in denen die Bildungsmaßnahme mindestens sechs Monate dauert, muss der Arbeitgeber eine zuvor arbeitslose Ersatzarbeitskraft gegen ein Entgelt oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze einstellen (vgl. ebd.).

beitszeit und des Arbeitsablaufs“ (ebd., 6) und die institutionelle Einbindung in die Betriebsorganisation nicht vor. Ein weiterer Unterschied zum echten Dienstverhältnis betrifft die Kollektivvertragsbindung, die bei freien Dienstverhältnissen nicht gegeben ist, was bedeutet, dass kollektivvertraglich festgelegte Mindestentgelte im Bereich der freien Dienstverhältnisse nicht angewendet werden müssen. Auch besteht für freie Dienstnehmer kein Anrecht auf Überstundenregelungen, vergütete Urlaubs- und Krankheitszeiten (vgl. ebd., 8).

5.1.2 Bildungs- und arbeitsmarktpolitische Prioritäten und ordnungspolitische Zuständigkeiten

Die Bewältigung von Jugendarbeitslosigkeit vollzieht sich in Österreich insbesondere im Bereich der unter 25-Jährigen im Schnittfeld zwischen der Berufsbildungs-, der Arbeitsmarkt- und der Beschäftigungspolitik. Immer dann, wenn sich Personen arbeitslos melden bzw. sich als Lehrstellensuchende registrieren lassen, fallen sie in den arbeitsmarktpolitischen Zuständigkeitsbereich. Die oberste Verantwortung für die aktive und passive Arbeitsförderung liegt beim Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK), das landesweit geltende arbeitsmarktpolitische Ziele vorgibt, die als bundesweite Rahmenvorgaben bei der Ausgestaltung der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen zu berücksichtigen sind (vgl. BMAK 2012b, 11). Die Umsetzung der politischen Zielvorgaben obliegt dem Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich, eine mit der Arbeitsförderung vom BMAK betraute Behörde (§ 1 Abs. 1 AMSG).

Das BMAK formulierte für den Zeitraum 2009 bis 2013 u. a. folgende politische Prioritäten (vgl. BMAK 2012b, 11 f.):

- möglichst schnelle Beseitigung der Arbeitslosigkeit durch frühzeitige Arbeitslosmeldung und -vermittlung;
- Einsatz individuell angepasster Beratungs- und Förderungsleistungen für Arbeitslose, Arbeitssuchende und weitere Klienten (wie z. B. Beschäftigte und Unternehmen);
- Verbesserung der Zielgruppenorientierung, der Qualität und der Nachhaltigkeit der als Vorbereitung und Unterstützung der Arbeitsvermittlung eingesetzten Qualifizierungsmaßnahmen (vgl. ebd.).

Neben den genannten förderspezifischen Zielen stehen auch ökonomische Prioritäten auf der Agenda, wie z. B. die Verbesserung der Effizienz und Effektivität der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen (vgl. BMAK 2012b, 12). Eine explizit die Arbeitsförderung und Qualifizierung von Jugendlichen/jungen Erwachsenen unter 25 Jahren betreffende Zielsetzung ist die berufliche Integration von Jugendlichen in Beschäftigung und Berufsausbildung, wobei diesbezüglich insbesondere jüngere Migranten und Niedrigqualifizierte fokussiert werden, da bei diesen ein erhöhtes Risiko der Jugendarbeitslosigkeit vorliegt (vgl. ebd., 16). Des Weiteren soll die Schulabbrecherquote bis zum Jahr 2020 auf 9,5 Prozent gesenkt werden, denn auch hierin liegt ein erhöhtes Risiko zum Erhalt einer dauerhaften, subsistenzsichernden Erwerbsarbeit (vgl. ebd.). Momentan fokussiert die aktive Arbeitsmarktpolitik insbesondere auf unter 25-jährige registrierte Arbeitslose und Lehrstellensuchende, die beim Übergang von der allgemeinbildenden Schule in Berufsvorbereitung und -ausbildung verschiedene Problemlagen aufweisen und deshalb einer besonderen Förderung bei der Bewältigung dieser Übergangspassage und bei der Berufsausbildung bedürfen (vgl. Dornmayr et al. 2012, 10). Ein wesentliches Mittel, um die in Bezug auf Jugendliche/junge Erwachsene formulierten Zielsetzungen zu erreichen, ist die Ausbildungsgarantie, die vorsieht, dass alle beim AMS als arbeitslos bzw. lehrstellensuchend registrierte Jugendliche nach einer dreimonatigen Arbeitslosigkeit ein Beschäftigungsangebot, eine reguläre Berufsausbildung oder eine vom AMS bereitgestellte Ausbildung erhalten sollen (vgl. AMS Österreich 2011, 12). Hieraus resultiert, dass die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen insbesondere im Kontext der Bewältigung der Jugendarbeitslosigkeit sehr deutlich u. a. auf Angebote des formalen Berufsbildungssystems zurückgreifen.

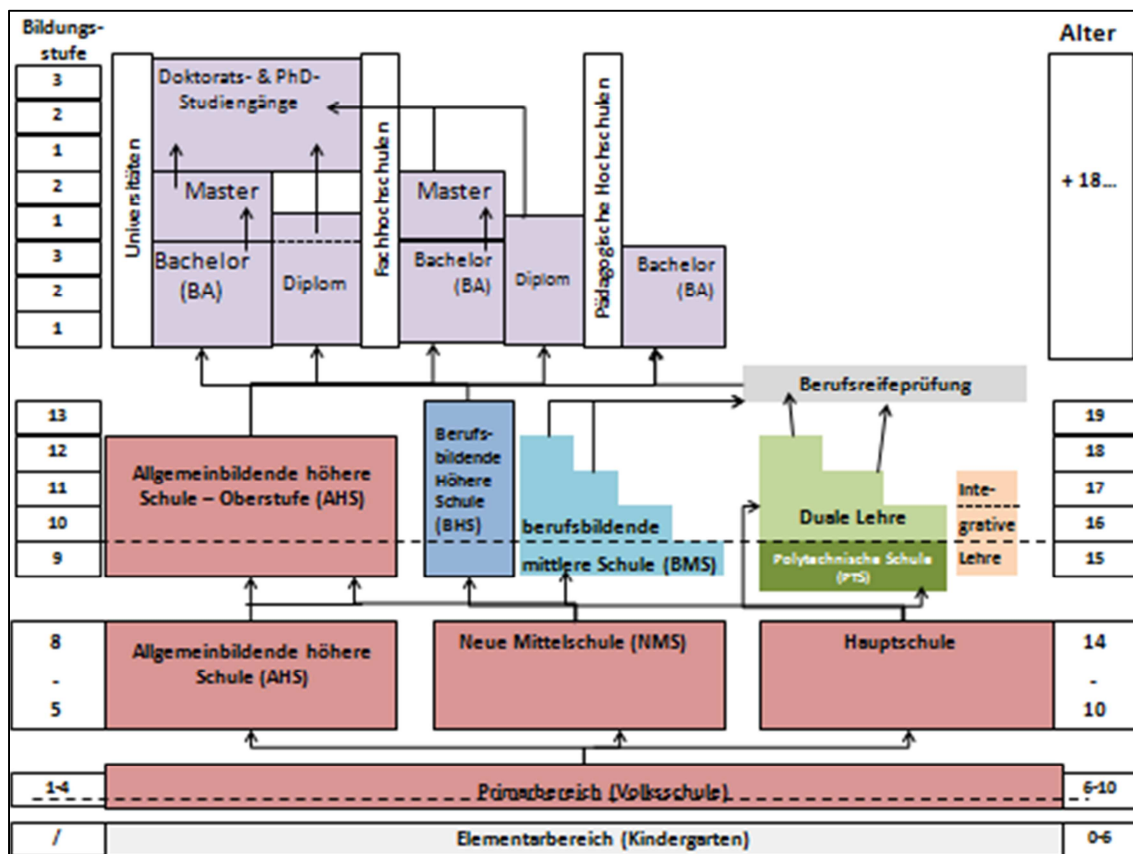
Die ordnungspolitische Zuständigkeit im Bereich der Berufsbildung fällt in Österreich u. a. in den Bereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur (BWK), das z. B. für

die Festlegung von Rahmenlehrplänen in der vollzeitschulischen Berufsausbildung an mittleren und höheren Schulen und für die Rahmenlehrpläne im schulischen Teil der betrieblichen Lehre verantwortlich ist (vgl. Tritscher-Archan et al. 2012, 30 f.). Ergänzend zu diesen spezifischen, die Berufsbildung an Schulen betreffenden Aufgaben, obliegt dem BMUKK die gesamte Aufsicht und damit die oberste Verantwortung über den Primar- und den allgemein- und berufsbildenden Sekundarschulbereich sowie die Lehrerausbildung an pädagogischen Hochschulen (vgl. Eurypedia 2012k). Daneben ist das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFJ) zu nennen, das für die Regulierung des betrieblichen Teils der beruflichen Erst-/bzw. Lehrausbildung zuständig ist (vgl. ebd.), wie u. a. für den Erlass der Ausbildungsordnungen, die die Inhalte der betrieblichen Lehre regeln (vgl. Tritscher-Archan et al. 2012, 31).

5.1.3 Verortung der aktiven Arbeitsförderung für Jugendliche/junge Erwachsene im formalen (Berufs-)Bildungssystem

Die Abbildung 9 veranschaulicht den Aufbau des österreichischen regulären Bildungssystems, angefangen beim Elementarbereich bis hin zum Hochschulsektor. Hieran wird deutlich, dass in Österreich im Anschluss an die Pflichtschulzeit grundsätzlich zwei weiterführende Bildungsteilsegmente der höheren Sekundarbildung zu unterscheiden sind, einerseits den Bereich der allgemeinen Bildung und andererseits die berufliche Bildung. Das System der Sekundarstufe II stellt sich nicht als abgeschottet dar, denn prinzipiell ist der Zugang beruflich Qualifizierter in den Hochschulsektor auch über den beruflichen Bildungsweg und die Berufsreifeprüfung möglich.

Abbildung 9: Übersicht über das formale Bildungssystem in Österreich



Quelle: vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 31; eigene Darstellung

Die allgemeine Schulpflicht dauert in Österreich neun Jahre, wobei als typisches Eintrittsalter sechs und als Austrittsalter 15 Jahre gelten (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 31). Davor gibt es den **Elementarbereich** in Form des Kindergartens, der seit dem Jahr 2010 in Form eines einjährigen Besuchs verpflichtend ist, wenngleich anzumerken ist, dass der Kindergarten an sich kein Bestandteil des regulären Schulsystems darstellt (vgl. ebd., 32). An den Kin-

dergarten schließt sich die allgemein bildende Schulpflichtzeit an, während der österreichische Schüler zunächst vier Jahre lang den **Primarbereich** und hier die einheitliche Volksschule besuchen, ehe sie im Alter von zehn Jahren in den **Sekundarbereich I** und hier entweder in die Hauptschule oder aber in die Unterstufe der allgemeinbildenden höheren Schule (AHS) wechseln, die jeweils vier Jahre dauern (vgl. ebd.). Neben den beiden genannten Schulformen der Sekundarstufe I gibt es nach anfänglichen, sukzessiv ausgebreiteten Modellversuchen mittlerweile die Neue Mittelschule (NMS), die seit dem Schuljahr 2012/2013 als eigenständige staatliche Regelschule ins Bildungssystem aufgenommen wurde (vgl. Eurypedia 2012j). Die NMS ist als eine unabhängig von den Noten für alle Schüler zugängliche Gemeinschaftsschule konzipiert und wird schrittweise die Hauptschule und die AHS ersetzen. Während eine Überführung aller Hauptschulen in die NMS bis zum Jahr 2015/2016 geplant ist, sollen die NMS bis zum Jahr 2018/2019 auch die AHS ablösen (vgl. ebd.; BMUKK 2011, 15). Der Zugang in die weiterführende Schule (Hauptschule bzw. AHS) ist von den Noten der Schüler am Ende des vierten Schuljahrs der Volksschule abhängig; so ist vorgesehen, dass Schüler mit der Note sehr gut und gut in den Hauptfächern (Deutsch, Lesen und Mathematik) generell und Schüler, die eine Aufnahmeprüfung erfolgreich bestanden haben oder aber mit den Noten befriedigend nach positivem Beschluss der Schulkonferenz der Volksschule, zum Zugang zur AHS berechtigt sind (vgl. BMUKK 2011, 16; Eurypedia 2012i). Demgegenüber gibt es im Hinblick auf den Übergang in die Hauptschule keine Zugangsbeschränkungen. Im Schuljahr 2011/2012 wechselten im Durchschnitt 64 Prozent der Volksschüler in die Hauptschule, während 33 Prozent in die AHS übergingen, wobei anzumerken ist, dass die Übergangsquote an die AHS in städtischen Regionen, wie beispielsweise Wien, mit mehr als 50 Prozent höher ausfällt als in weniger dicht besiedelten Gebieten (vgl. Eurypedia 2012j; Tritscher-Archan/Nowak 2011, 32). Ziel der Hauptschule ist die Vermittlung einer grundlegenden Allgemeinbildung, die auf den Übergang in die mittlere bzw. höhere berufliche Schule oder das Berufsleben vorbereiten soll (vgl. BMUKK 2011, 8). Der Unterricht in Deutsch, Mathematik und einer gesprochenen bzw. lebenden Fremdsprache erfolgt an der Hauptschule in drei verschiedenen Leistungsgruppen, wobei die höchste Leistungsgruppe dem Anforderungsniveau der AHS entspricht. In den Klassen 3 und 4 (Jahrgangsstufe 7 und 8) der Hauptschule liegt ein besonderer Schwerpunkt auf der Berufsorientierung in Form von Praktika und Exkursionen (vgl. ebd., 9). Im Unterschied zur Hauptschule intendiert die AHS eine erweiterte und vertiefende Allgemeinbildung (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 33). Der Unterricht in den ersten beiden Jahrgangstufen der AHS ist mit dem Unterricht der entsprechenden Jahrgänge der Hauptschule identisch und erst ab der Klasse 3 der AHS erfolgt eine Spezialisierung entweder durch die Richtung klassisches Gymnasium mit Latein, durch das Realgymnasium mit dem Schwerpunkt auf Mathematik und Geometrisches Zeichnen oder aber durch das wirtschaftskundliche Realgymnasium mit dem Schwerpunkt Wirtschaftskunde, Chemie und Werkerziehung (vgl. ebd.).

Das letzte, neunte Pflichtschuljahr zählt bereits zur **Sekundarstufe II**, das in verschiedenen allgemein- und berufsbildenden Bildungsinstitutionen und -gängen absolviert werden kann. Die nachfolgend genannten Schulformen umfassen in der Regel nicht nur das neunte Schuljahr, sondern weitere Klassen und beinhalten damit zahlreiche Bildungsangebote unterschiedlicher Fachrichtungen und Dauer auf der Ebene des Sekundarbereichs II (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 33 ff.):

- **allgemein bildende höhere Schule (AHS)**

Bei dieser Schulform handelt es sich um die gleiche Schulform wie die AHS im Sekundarbereich I mit den Klassen 5 bis 8. Ziel der hier angesiedelten vier Jahre dauernden Oberstufe (Sekundarstufe II mit den Klassen 9 bis 12) ist der Erwerb der Reifeprüfung (Matura), die zum Studium an Universitäten und Hochschulen¹⁰⁸ berechtigt

¹⁰⁸ Der Tertiäre Bereich wird im Folgenden nicht thematisiert. Gleichwohl ist anzumerken, dass in Österreich zum Hochschulbereich die Universitäten, die Fachhochschulen und speziell für die Lehrerbildung die pädagogischen Hochschulen zählen, die im Zuge der Bologna-Reformen ebenso wie in Deutschland mittlerweile nahezu vollständig auf Bachelor- und Masterstudiengänge umgestellt wurden (vgl. BMUKK 2011).

(vgl. BMUKK 2011, 16). Der Zugang zur 9. Klasse der AHS setzt voraus, dass Schüler der Hauptschule entweder ein Abgangszeugnis der ersten Leistungsgruppe und in den anderen Fächern mindestens die Note befriedigend aufweisen. Alternativ zum Abschluss der ersten Leistungsgruppe ist der Zugang von der Hauptschule in die AHS auch dann möglich, wenn die Schüler ein Abgangszeugnis der zweiten Leistungsstufe mit den Noten sehr gut, gut oder befriedigend und einen positiven Beschluss der Schulkonferenz vorweisen können. Daneben können die AHS spezielle Aufnahmeprüfungen einsetzen (vgl. ebd., 8 ff.). Für Schüler, die bereits in der Sekundarstufe I die AHS besucht haben, setzt der Übergang in die AHS-Oberstufe voraus, dass diese am Ende der 8. Klasse in allen Pflichtfächern¹⁰⁹ mindestens ausreichende Leistungen zeigen (vgl. Eurypedia 2013e). Im Schuljahr 2008/2009 besuchten insgesamt 22 Prozent aller 16-Jährigen eine AHS in Klasse 10 (vgl. AMS Österreich 2011, 7).

- **Polytechnische Schule (PTS)**

Dieses einjährige Angebot dient der vertieften Allgemeinbildung, der beruflichen Orientierung und der Berufsorientierung der 14-jährigen Neuntklässler und kann auch von 15-jährigen Schülern besucht werden, die die neunte Klasse bereits absolviert haben und hier freiwillig ein zehntes Schuljahr absolvieren möchten (vgl. BMUKK 2011, 12). Der Zugang zu dieser Schulform steht grundsätzlich allen Schüler nach der achten Klasse frei, was im Unterschied zu den anderen Schulformen bedeutet, dass in diesem Fall keine formalen Zugangsvoraussetzungen (wie z. B. ein bestimmter Notendurchschnitt) erfüllt werden müssen (vgl. Eurypedia 2013g). Die mit dieser Schulform intendierte Berufsorientierung ist je nach Interessenlage der Schüler in verschiedenen Fachrichtungen möglich (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 35). Der Besuch dieser Schulform zielt in erster Linie auf eine Vorbereitung auf eine Lehrausbildung ab und richtet sich demnach primär an solche Schüler, die im Anschluss an ihre Pflichtschulzeit einen beruflichen Bildungsweg bzw. eine Beschäftigung anstreben (vgl. ebd.). Ergänzend zu den verpflichtenden allgemeinbildenden Unterrichtsfächern umfasst diese Jahrgangsstufe Fächer in der gewählten beruflichen Fachrichtung ebenso wie kürzere betriebliche Praxisphasen und Berufsfelderkundungen (vgl. BMUKK 2011, 12 f.). Zusammen genommen entfallen 60 Prozent der Lernzeit auf schulisches Lernen, der Rest auf berufspraktische Phasen in Betrieben und schulischen Übungswerkstätten (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 34). Am Ende der PTS erhalten Schüler in dem Fall, in dem in keinem der Wahlfächer die Note mangelhaft erteilt wurde, ein Abschlusszeugnis und ansonsten einen Abgangsbericht (so genannter end-to-end-report) (vgl. Eurypedia 2013h). Der erfolgreiche Abschluss dieser Schulform berechtigt zum Übergang in die Lehrausbildung, die zweite Klasse der berufsbildenden Mittelschule (BMS) in der entsprechend belegten Fachrichtung oder aber zum Übergang in die erste Klasse der berufsbildenden höheren Schule (BHS) (vgl. BMUKK 2011, 14) sowie im Falle des Vorliegens der Zugangsvoraussetzungen zum Übergang in die AHS (vgl. Eurypedia 2013h).

- **berufsbildende mittlere Schule bzw. Fach-/Handelsschule (BMS)**

Diese Schulform beinhaltet verschiedene berufliche Bildungsgänge, die zwischen einem und vier Jahren dauern und entweder mit einer teilqualifizierenden Berufsausbildung im Sinne einer beruflichen Grundbildung (nach 1 oder 2 Jahren) oder aber mit einer vollwertigen Berufsausbildung (nach 3 oder 4 Jahren) in einer bestimmten Fachrichtung enden (vgl. BMUKK 2011, 23). Die BMS setzt entweder den erfolgreichen Abschluss der PTS nach der 9. Klasse oder aber der 8. Klasse der Hauptschule oder der AHS voraus. Darüber hinaus erfordert der Übergang in eine dreijährige BMS durch Hauptschüler der unteren Leistungsgruppe das erfolgreiche Bestehen einer Aufnahmeprüfung (vgl. ebd.). Inhaltlich handelt es sich bei dieser Schulform um eine

¹⁰⁹ Zu den Pflichtfächern gehören Religion, Deutsch Mathematik, erste Fremdsprache, zweite Fremdsprache oder Latein, Geschichte und Sozialkunde, Geografie und Wirtschaftskunde, Geometrie, Biologie und Umweltkunde, Chemie, Physik, Kunst, Musik, Sport, Berufskunde/-orientierung sowie das Wahlpflichtfach Technologie oder Textil (vgl. Eurypedia 2013f).

Kombination aus allgemeinbildenden, fachtheoretischen und fachpraktischen Fächern in diversen Fachrichtungen, die je nach gewählter Fachrichtung oftmals um Betriebspraktika in den Schulferien ergänzt werden und zusammen genommen einen holistischen Ansatz beruflichen Lernens intendieren (vgl. Eurypedia 2013i). Der Abschluss des ersten Jahres an der BMS berechtigt zum Übergang an die BHS (vgl. Eurypedia 2013j), wohingegen der Abschluss einer 3- oder 4-jährigen Berufsausbildung einerseits zum Zugang in einen dreijährigen Aufbaulehrgang mit dem Ziel der Reife- und Diplomprüfung und andererseits zum qualifizierten Berufseintritt berechtigt, wengleich anzumerken ist, dass die Berufsausübung in bestimmten Berufen gemäß der Gewerbeordnung¹¹⁰ qualifikatorisch reguliert ist (vgl. BMUKK 2011, 23 f.). Im Schuljahr 2008/2009 besuchten insgesamt 13,4 Prozent aller 16-Jährigen eine BMS (vgl. AMS Österreich 2011, 7).

- **berufsbildende höhere Schule (BHS)**

Diese Schulform dauert fünf Jahre und schließt nach dieser Zeit im Falle eines erfolgreichen Bestehens mit einem vollqualifizierten Berufsausbildungsabschluss (Diplom) und mit einer Reifeprüfung ab, so dass es sich bei diesem Abschluss um eine Doppelqualifikation - bestehend aus einem Berufsabschluss und einer Hochschulzugangsberechtigung - handelt (vgl. BMUKK 2011, 26; Tritscher-Archan/Nowak 2011, 37). Die Zugangsvoraussetzung zu dieser Schulform besteht entweder aus einer erfolgreich abgeschlossenen PTS, einer erfolgreichen Beendigung der achten Klasse einer AHS, NMS oder Hauptschule bzw. das abgeschlossene Jahr der ersten Stufe der BMS (vgl. BMUKK 2011, 26). Hauptschüler, die in den Fächern Deutsch, Mathematik oder Englisch in der untersten Leistungsgruppe waren bzw. die in diesen Fächern in der mittleren Leistungsgruppe lediglich die Note 4 „genügend“ (ebd.) erzielten, müssen eine gesonderte Aufnahmeprüfung absolvieren. Hauptschüler der mittleren Leistungsgruppe mit der Note „befriedigend“ erhalten dann Zugang zur BHS, wenn die Schulkonferenz bei diesen die Aufnahmebefähigung entschieden hat (vgl. ebd., 27). Die Reifeprüfung befähigt zum uneingeschränkten Zugang an Universitäten und Hochschulen, während der vollzeitschulische Berufsausbildungsabschluss den Zugang zum Arbeitsmarkt in qualifizierten Fachkräftepositionen ermöglicht (vgl. ebd.). Ebenso wie bei der BMS handelt es sich bei der BHS um eine primär schulisch angelegte Lernform (90 Prozent der Zeit), die jedoch durch betriebliche Praktika und berufspraktische Praxisphasen ergänzt wird (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 34). Im Vergleich zur BMS stößt die BHS bei nicht mehr schulpflichtigen 16-Jährigen offenbar auf eine größere Nachfrage, denn mehr als Viertel (25,3 Prozent) aller 16-Jährigen und somit fast doppelt so viele Schüler besuchten im Schuljahr 2008/2009 eine BHS (vgl. AMS Österreich 2011, 7).

- **Duale Lehrlingsausbildung/Lehre mit den Lernorten Betrieb und Berufsschule (duales System)**

Die duale Lehrausbildung markiert einen zentralen Bildungsweg im Anschluss an die allgemeinbildende Pflichtschulzeit in Österreich, denn ca. 40 Prozent eines Altersjahrgangs entscheiden sich für diese Option (vgl. BMASK 2012b, 36; AMS Österreich 2011, 6). Am 31.01.2012 befanden sich rund 117.000 Jugendliche in einer regulären betrieblichen Ausbildung (vgl. BMASK 2012b, 36). Bei diesem Bildungsangebot handelt es sich um eine alternierende, je nach Beruf zwei- bis vierjährige, im Regelfall aber dreijährige Berufsausbildung mit den Lernorten Betrieb und Berufsschule, die ebenso wie in Deutschland als duales System bezeichnet und in ähnlicher Form umgesetzt wird (vgl. BMUKK 2011, 21). Im Jahr 2010 gab es ca. 250 verschiedene Ausbildungsberufe, die jedoch unterschiedlich stark besetzt waren (vgl. AMS Österreich 2011, 6). So verteilten sich knapp die Hälfte der weiblichen Lehrlinge auf drei und knapp die Hälfte der männlichen Auszubildenden auf nur zehn Berufe (vgl. ebd.). Im Unterschied zu den vorgenannten Bildungsangeboten der Sekundarstufe II dominiert bei der dualen Lehre das praktische Lernen in einem der insgesamt ca. 37.500 anerkannten Ausbildungsbetriebe (Zeitanteil von 80 Prozent der gesamten Ausbildungs-

¹¹⁰ Gewerbeordnung (GewO) 1994, in der Fassung vom 15.02.2013

dauer), während der verpflichtende berufsschulische Teil einen geringeren Lernzeitanteil einnimmt (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 34 ff.). Der berufsschulische Teil findet entweder an einem bzw. zwei Tagen pro Woche oder als Blockunterricht an einer Pflicht-Berufsschule statt und intendiert eine vertiefende Allgemeinbildung ebenso wie die Vermittlung fachtheoretischer Kenntnisse des Berufs (vgl. BMUKK 2011, 21). Daneben erlernen die Jugendlichen im betrieblichen Ausbildungsteil berufsrelevante Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten entsprechend der jeweiligen landesweit geltenden Ausbildungsordnung und des Berufsbildes (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 40). Der Übergang in eine duale Lehrlingsausbildung setzt den erfolgreichen Abschluss der neunjährigen Pflichtschulzeit ebenso wie einen betrieblichen Ausbildungsplatz auf Basis eines Ausbildungsvertrages mit einem anerkannten Ausbildungsbetrieb voraus, um den sich die Jugendlichen bewerben müssen (vgl. ebd., 39). Die Finanzierung der dualen Lehrausbildung erfolgt zu großen Teilen durch die Betriebe, die den Jugendlichen eine Ausbildungsvergütung zahlen, wohingegen die Kosten des berufsschulischen Lernens (wie Gehälter der Lehrer und die Instandhaltung der Gebäude) durch die Bundesländer übernommen werden (vgl. ebd., 41). Daneben beteiligt sich auch das AMS an der Finanzierung betrieblicher Ausbildungsplätze, indem Betriebe Lohnkostenzuschüsse erhalten, wenn sie Mädchen in Berufen ausbilden, in denen das weibliche Geschlecht unterrepräsentiert ist, benachteiligte Jugendliche (z. B. mit besonderem Förderbedarf, gesundheitlich Beeinträchtigte, ohne Schulabschluss etc.), Jugendliche, die an einer integrativen Ausbildung teilnehmen (s. u.), oder arbeitslose über 19-Jährige als Auszubildende einstellen (vgl. AMS Österreich 2011, 26)¹¹¹. Zum Ende der Lehrausbildung nehmen die Auszubildenden an einer theoretischen und praktischen Abschlussprüfung teil, die von einem Prüfungskomitee, besetzt mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern, abgenommen wird (vgl. ebd., 40). Ergänzend zu dem Berufsausbildungsabschluss können die Auszubildenden begleitend zur Lehrausbildung an Kursen zur Vorbereitung auf die Berufsreifeprüfung (BRP) teilnehmen und diese - bestehend aus „vier Teilprüfungen (Deutsch, Mathematik, lebende Fremdsprache, Fachbereich)“ (BMUKK 2011, 22) - ablegen. Die Berufsreifeprüfung berechtigt zum Zugang zu Universitäten (vgl. ebd.; Eurypedia 2013j).

- **Überbetriebliche Lehrausbildung (ÜBA)**

Ergänzend zur dualen Lehrausbildung gibt es für Jugendliche unter 18 Jahren, die keinen betrieblichen Ausbildungsplatz finden konnten oder aber die die notwendigen qualifikatorischen Zugangsvoraussetzungen zu einem der anderen genannten Bildungsgänge auf Ebene der Sekundarstufe II nicht erfüllen, die Garantie auf eine überbetriebliche Lehrausbildung (so genannte Ausbildungsgarantie) (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 56). Hierbei handelt es sich um eine durch das AMS finanzierte, vom Abschluss her gesehen reguläre Lehrausbildung, allerdings mit dem Unterschied, dass der betriebliche Ausbildungsabschnitt nicht in Betrieben, sondern in überbetrieblichen Lehrwerkstätten stattfindet, die durch den AMS Österreich finanziert werden (vgl. ebd.). Das bedeutet, dass es sich bei diesem Berufsbildungsangebot um ein im Folgenden bezüglich der Finanzierung näher interessierendes arbeitsmarktpolitisches Instrument des AMS Österreich handelt (vgl. hierzu auch Kap. 5.3.1).

- **Integrative Berufsausbildung (IBA)**

Dieser im Jahr 2003 ins Regelbildungssystem aufgenommene Bildungsweg richtet sich an benachteiligte Schüler, die besondere Förderbedarfe aufweisen und/oder kein qualifiziertes Zeugnis der Sekundarstufe I besitzen (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 41 f.). Diese Ausbildung gibt es in zwei verschiedenen Varianten: erstens als ein- bis zweijährige berufliche Teilzeitausbildung und zweitens als reguläre betriebliche Lehre mit um ein oder zwei Jahre verlängerter Lehrzeit (vgl. BMUKK 2011, 22).

¹¹¹ Mit Ausnahme von über 19-Jährigen, in denen der Zuschuss monatlich EUR 755 beträgt, erhalten Betriebe einen Zuschuss von EUR 400/Monat pro Jugendlichen, der zu einer der genannten benachteiligten Gruppen gehört (vgl. AMS Österreich 2011, 26).

Ebenso wie die duale Lehrausbildung beinhaltet die IBA eine verpflichtende Teilnahme am regulären Berufsschulunterricht sowie praktisches Lernen in Ausbildungsbetrieben bzw. besonderen Ausbildungseinrichtungen (vgl. ebd.). Eine weitere Gemeinsamkeit zur regulären Berufsausbildung besteht in der monatlichen Vergütung der Auszubildenden; so sind die Teilnehmer der IBA ebenso wie Auszubildende der regulären Lehre arbeitslosenversichert und erhalten in den ersten zwei Jahren EUR 240/Monat und ab dem dritten Lehrjahr eine monatliche Vergütung in Höhe von EUR 555 (vgl. AMS Österreich 2011, 26). Des Weiteren erhalten die Teilnehmenden eine besondere Unterstützung durch einen Trainingsassistenten (vgl. Tritscher-Archan/Nowak 2011, 42). Genau wie bei der ÜBA handelt es sich bei der IBA um ein durch das AMS Österreich verwaltetes und finanziertes Bildungsangebot, das als Maßnahme der aktiven Arbeitsförderung an der Schnittstelle Schule-Berufsausbildung eingesetzt wird. Faktisch ist IBA ebenso wie die ÜBA ein fester Bestandteil des Regelbildungssystems und kann zu den gleichen Qualifikationen wie die reguläre Berufsausbildung führen. Allerdings sollte die berufspraktische Ausbildungszeit im Rahmen der IBA im Unterschied zur ÜBA nach Möglichkeit in regulären Betrieben und nur in Ausnahmefällen in Ersatzausbildungseinrichtungen erfolgen (vgl. ebd., 41 ff.; § 8b Abs. 2, 3 BAG).

Von den Jugendlichen, die nach Beendigung der Pflichtschulzeit im Schuljahr 2010/2011 im Folgejahr im Bildungssystem verbleiben (Übergang in die 10. Klasse), entscheiden sich die Schüler in erster Linie für den beruflichen Bildungsweg und hier in etwa zu gleichen Teilen entweder für die vollzeitschulische Variante an den BMS und BHS (39,4 Prozent) bzw. die Lehrausbildung (39,3 Prozent), wohingegen die AHS mit 21,3 Prozent der Schüler einen (relativ gesehen) unbedeutenderen Stellenwert einnimmt (vgl. Dornmeyer et al. 2012, 108). Daneben gibt es die so genannten Drop-Outs, die den Anteil der Jugendlichen bezeichnen, die im Anschluss an die Pflichtschule im Folgeschuljahr in keinen weiterführenden Bildungsweg des formalen Bildungssystems einmünden (vgl. ebd., 111). Im Schuljahr 2010/2011 haben 14 Prozent einer Alterskohorte im Anschluss an die neunjährige Pflichtschulzeit keine weitere Bildungsgangoption wahrgenommen, wobei hiervon überproportional Migranten und Personen in größeren Städten betroffen sind (vgl. AMS Österreich 2011, 5).

Zusammenfassend festzuhalten ist, dass österreichische Schüler im Alter von 15 Jahren das Ende der Pflichtschulzeit erreicht haben und jenseits der genannten Angebote der Sekundarstufe II prinzipiell auch unmittelbar in Beschäftigung einmünden bzw. Nichts tun können (Drop-Outs). Zusammengenommen bedeutet die neunjährige Schulpflicht, dass der Übergang an der ersten Schwelle und damit verbundene Probleme der Jugendarbeitslosigkeit prinzipiell verstärkt ab diesem Alter auftreten und den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Angebote des AMS Österreich erforderlich machen können. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das AMS Österreich bei Jugendlichen, die aufgrund fehlender Ausbildungsplätze bzw. wegen qualifikatorischer bzw. persönlicher Defizite Schwierigkeiten beim Übergang ins reguläre weiterführende Bildungssystem haben, auf Angebote, wie ÜBA und IBA, die fester Bestandteil des regulären Berufsbildungssystems sind, zurückgreifen kann bzw. bei unter 18-Jährigen aufgrund der rechtlich zugesicherten Ausbildungsgarantie sogar muss. An dieser Stelle wird deutlich, dass in Bezug auf Jugendliche unter 18 Jahren eine zentrale Schnittstelle zwischen aktiven Arbeitsförderungsangeboten und dem regulären Berufsbildungssystem Österreichs besteht, denn die Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf bildet in beiden Bezugssystemen ein identisches Qualifizierungsziel. Jenseits der Ausbildungsgarantie gibt es weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die sich beispielsweise an über 18-Jährige Arbeitslose mit qualifikationsbedingten Vermittlungshemmnissen richten und z. T. ebenfalls auf Angebote des regulären Bildungssystems zurückgreifen (vgl. u. a. BMASK 2011 und 2013a.). Im Folgenden gilt es, die spezifischen Ziele und Zielgruppen ebenso wie die eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Instrumente des AMS Österreich eingehender vorzustellen.

5.2 Ziele und Zielgruppen der aktiven Arbeitsförderung

Der übergeordnete **arbeitsmarktpolitische Auftrag des AMS Österreich** ist nach § 29 Abs. 1 AMSG¹¹² die Beseitigung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit mit dem langfristigen Ziel der Vollbeschäftigung am österreichischen Gesamtarbeitsmarkt. Zum Erreichen dieses Ziels wird ein möglichst vollständiger quantitativer und qualitativer Ausgleich zwischen Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage ebenso wie die Auszahlung von existenzsichernden Geldleistungen an Arbeitslose für erforderlich erachtet. Bei der Wahl und beim Einsatz der Arbeitsförderungsleistungen gilt grundsätzlich das handlungsleitende Primat der arbeitsmarktpolitischen Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit (vgl. § 31 Abs. 5 AMSG), was bedeutet, dass ein kompensatorischer Eingriff in den Arbeitsmarkt von Seiten des AMS möglichst effizient, sparsam und grundsätzlich nur im Falle des Vorliegens einer Dringlichkeit im Einzelfall erfolgen soll (§ 31 Abs. 2 AMSG). Beim Einsatz bestimmter Arbeitsförderungsinstrumente handelt es sich also immer um eine Einzelfallentscheidung und ein genereller Rechtsanspruch besteht nicht, wobei als Grund hierfür angegeben wird, dass nur hierdurch dem gesetzlichen Anspruch einer möglichst effizienten und effektiven arbeitsmarktpolitischen Zweckmäßigkeit ebenso wie den aktuellen Budgetbedingungen des AMS Rechnung getragen werden könne (vgl. BMASK 2013a, 2). Neben der allgemeinen Zielsetzung der Arbeitsvermittlung werden im Hinblick auf Jugendliche zwischen 15 und 19 Jahren ebenso wie hinsichtlich der jungen Erwachsenen zwischen 20 und 24 Jahren spezifische Zielsetzungen genannt. Als Maßstab im Hinblick auf erstgenannte Altersgruppe gilt, dass „[k]ein Jugendlicher (...) außerhalb der Systeme Schule - Ausbildung - Arbeitsmarkt stehen [soll] und die Zahl der rund 10.000 Jugendliche, die jedes Jahr die Pflichtschule ohne weiterführende (Aus-)Bildung verlassen, (...) reduziert werden“ (BMASK 2012b, 24 f.) soll. Etwas anders verhält es sich bei 20-24-Jährigen, denn hier steht nicht die präventive Vermeidung des Ausscheidens aus dem Regelbildungssystem, sondern vielmehr die Re-Integration im Fokus der Arbeitsförderung. So soll bei dieser Gruppe mithilfe einer Unterstützung zum Erwerb einer Berufsausbildung, durch das Nachholen von regulären Bildungsabschlüssen ebenso wie durch ergänzende Qualifizierungsangebote vermieden werden, dass diese dauerhaft auf niedrig qualifizierte Arbeitstätigkeiten angewiesen bleiben, denn bei derartigen Beschäftigungen ist das Arbeitslosigkeitsrisiko deutlich höher als bei qualifizierten Tätigkeiten (vgl. ebd., 38). Für das Jahr 2011 wurde die nationale Zielgröße festgesetzt, dass nicht mehr als 8.959 Jugendliche länger als sechs Monate arbeits- oder ausbildungssuchend sein sollen (vgl. AMS Österreich 2011, 18).

Zu den **Adressaten der Arbeitsmarktförderung** zählen Unternehmen, die die Arbeitsförderungsdienstleistungen ggf. umsetzenden Maßnahmeträger bzw. Bildungseinrichtungen und Arbeitssuchende (vgl. BMASK 2013a, 1). In Bezug auf letztgenannte Gruppe richten sich die Förderleistungen des AMS insbesondere an Benachteiligte des Arbeitsmarkts; hierzu gehören Personen ohne bzw. „mit nicht verwertbarer Berufsausbildung, (...) Jugendliche mit Einstiegsproblemen, WiedereinsteigerInnen nach Berufsunterbrechungen, längerfristig aus dem Erwerbsleben ausgegrenzte Personen, Personen mit arbeitsmarktrelevanten Behinderungen, ältere Personen, vom Strukturwandel betroffene ArbeitnehmerInnen etc.“ (ebd.). Eine weitere spezifische Zielgruppe sind Frauen, deren Benachteiligung und Diskriminierung am Arbeitsmarkt durch den Einsatz und die Ausgestaltung der arbeitsmarktpolitischen Leistungen aktiv entgegengewirkt werden soll (§ 31 Abs. 3 AMSG). Nach § 38a AMSG ist vorgesehen, dass Arbeitslosen, bei denen Vermittlungsbarrieren festgestellt wurden, immer dann die Teilnahme an Ausbildungs- oder Wiedereingliederungsmaßnahmen ermöglicht werden soll, wenn diesen nicht innerhalb von vier Wochen einer Arbeitslosigkeit eine zumutbare Beschäftigung angeboten werden kann. Daneben gibt es die Vorschrift, dass grundsätzlich allen Arbeitslosen unter 25 Jahren und über 50 Jahren eine Teilnahme an einer Aus- und Weiterbildungsmaßnahme ermöglicht werden muss, wenn diesen - aus was für Gründen auch immer - innerhalb der ersten drei Monate der Arbeitslosigkeit keine zumutbare Beschäftigung angeboten werden konnte (§ 38a AMSG).

¹¹² Arbeitsmarktservicegesetz in der Fassung vom 01.01.2012, in Kraft getreten am 01.07.1994

Alle vom AMS angebotenen Dienstleistungen dienen dem übergeordneten Ziel der Vermittlung von Arbeitssuchenden auf offene Stellen, der Sicherung bestehender Beschäftigungen und der Existenzsicherung im Falle einer Arbeitslosigkeit (§ 32 Abs. 1 AMSG). Zur Unterstützung des Vermittlungsprozesses setzt das AMS nach § 29 Abs. 2 und 3 in Verb. m. § 32 Abs. 2 AMSG folgende **spezifischen Aufgaben und Dienstleistungen** ein:

- Förderung der Transparenz durch Informationen über Arbeitsmarkt und Berufswelt
- Arbeitsvermittlung durch Beratung und Unterstützung von Arbeitssuchenden und Unternehmen
- Verringerung der Diskrepanz zwischen Arbeitskräftenachfrage und -angebot in quantitativer und qualitativer Hinsicht u. a. durch Beseitigung individueller Arbeitsvermittlungsbarrieren und Beschäftigungsrisiken mithilfe von Qualifizierung
- Schaffung und Erhalt von Arbeitsplätzen in Unternehmen
- Sicherung der wirtschaftlichen Existenz
- sowie - und dies betrifft explizit Jugendliche unter 18 Jahren - die Sicherstellung eines ausreichenden Lehrstellenangebotes durch Lehrstellenvermittlung und ergänzende Maßnahmen, wie die Beauftragung von Bildungseinrichtungen mit der Umsetzung der überbetrieblichen Lehrausbildung (ÜBA) durch den AMS sowie mit finanzieller Beteiligung der Bundesländer.

Die **Erbringung** der genannten **Dienstleistungen** erfolgt entweder durch den AMS oder aber durch vertraglich vom AMS beauftragte geeignete Dritte (§ 32 Abs. 3 AMSG). Die Beauftragung Dritter ist immer dann vorgesehen, wenn der AMS die Dienstleistung entweder nicht selbst erbringen kann oder aber dann, wenn die Erbringung durch den AMS unzweckmäßig oder unwirtschaftlich wäre (ebd.). Unabhängig davon, wer die Aufgabenumsetzung übernimmt, gilt eine **Kostenfreiheit** der Dienstleistungen für beschäftigungssuchende/-gefährdete Einzelpersonen, also für Arbeitnehmer, Arbeitslose und Arbeitssuchende (§ 32 Abs. 4 AMSG).

5.3 Instrumente und Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung

Ehe aktive Arbeitsförderungsdienstleistungen eingesetzt werden, müssen sich die Klienten, also auch arbeits- und ausbildungssuchende Jugendliche/junge Erwachsene unter 25 Jahren entweder telefonisch oder persönlich beim lokal zuständigen AMS als arbeits- bzw. ausbildungssuchend registrieren (vgl. AMS Österreich 2011, 19). Daraus folgt, dass aktive Arbeitsförderungsleistungen nur solchen Personen seitens des AMS angeboten und gefördert werden, die sich zuvor als Arbeits- bzw. Lehrstellensuchende registriert haben. Im Anschluss an die Registrierung folgt ein erstes Kontaktgespräch, in dem die Daten der Betroffenen erfasst und ein Termin für ein erstes Beratungsgespräch innerhalb der folgenden acht Tage vereinbart wird. In diesem sowie ggf. weiteren Beratungsgesprächen, das von Mitarbeitern des AMS der Abteilung „Counselling Zone“ (ebd.) geführt wird, wird spätestens nach drei Wochen ein individueller Betreuungsplan erstellt (vgl. ebd.). Der individuelle Betreuungsplan gibt Auskunft über die gemeinsam mit den Arbeitslosen getroffene Entscheidung über den Einsatz aktiver Arbeitsförderungsmaßnahmen, wobei nach § 38 c AMSG festgelegt ist, dass der Betreuungsplan prinzipiell auch ohne Zustimmung der Arbeitslosen festgelegt werden kann. Der Betreuungsplan beinhaltet alle zwischen dem AMS und dem „Kunden“ (BMASK 2012b, 27) festgehaltenen Absprachen zu den Rahmenbedingungen, den Zielen und den Aktivitäten, die das AMS und der Klient mit dem Ziel der möglichst schnellen Arbeitsmarktintegration umzusetzen haben, und ist für beide Seiten verbindlich (vgl. ebd.). In diesem kontinuierlich fortzuschreibenden und bei Bedarf anzupassenden Dokument werden z. B. einzuleitende Qualifizierungs-/Bildungsmaßnahmen zum Erhalt und zur Erweiterung beruflich relevanter, am Arbeitsmarkt verwertbarer Qualifikationen festgelegt (§ 38c AMSG).

Grundsätzlich bietet das AMS allgemein zugängliche **Beratungs- und Informationsdienste** mit dem Ziel der Arbeitsvermittlung an (vgl. BMASK 2012b, 27 ff.). Zu nennen ist diesbezüglich bspw. der Online-Service des AMS, der es jedem interessierten Arbeitssuchenden und Unternehmen gestattet, ein persönliches Online-eAMS-Konto einzurichten, über das „Benutzer auch außerhalb der Geschäftszeiten dem AMS Änderungen von Adressdaten und Er-

reichbarkeit bekanntgeben, Auszahlungsdaten einsehen, auf Vermittlungsvorschläge zugreifen und AMS-Beihilfen online beantragen“ (ebd., 28) können. Daneben gibt es den „eJob-Room“ (ebd.), eine Plattform zum Einsehen und Einstellen von offenen Stellen, und 66 Berufsinformationszentren (BIZ), die Informationen und Beratungen zu Beschäftigungsoptionen und beruflichen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten anbieten. Um zu gewährleisten, dass Jugendliche/junge Erwachsene im Falle eines misslingenden Übergangs nach der Pflichtschulzeit in weiterführende Bildung oder Beschäftigung sowie im Falle der Arbeitslosigkeit bereits frühzeitig wissen, an wen sie sich zu wenden haben, setzt das AMS zahlreiche Informations- und Werbekampagnen ein; hierzu zählen das Bereitstellen von Informationsbroschüren an für Jugendliche typischen Plätzen (z. B. Jugendzentren, Moscheen, Kulturvereinen), die Organisation von Events und Messeauftritten, Berichte in ausländischen Zeitungen sowie das Bereitstellen von DVD`s mit einschlägigen Berufs (-bildungs)informationen (vgl. ebd., 12 ff.). Darüber hinaus bietet das BIZ spezielle Veranstaltungen für Schulklassen der 7. und 8. Jahrgangsstufe an ebenso wie eine Jugendonlineplattform namens ‚Arbeitszimmer‘ mit zielgruppenspezifischen Informationen zur Schul-, Studien- und Berufswahl bereitgestellt wird. Im Jahr 2011 nutzten rund 417.000 Personen die BIZ-Dienstleistungen, von denen ca. 177.000 der Gruppe Jugendliche unter 19 Jahren zuzurechnen waren. Insgesamt nahmen im gleich Jahr ca. 2.800 Schulklassen die Beratungsangebote des BIZ in Anspruch (vgl. ebd., 36). Darüber hinaus besteht in den Fällen, in denen Schüler nach Ansicht ihrer Lehrer einen besonderen Förderbedarf aufweisen, die Möglichkeit zur Beauftragung von speziellen Assistenten, die die Jugendlichen ab der neunten Klasse bis zum erfolgreichen Eintritt in weiterführende Bildungsangebote individuell unterstützen und beraten (vgl. AMS Österreich 2011, 12 ff.).

Das dem AMS zur Vermittlungsunterstützung zur Verfügung stehende Repertoire an **aktiven und aktivierenden Arbeitsförderungsleistungen** lässt sich unabhängig von der Art der Finanzierung in vier große Förderrubriken unterteilen (vgl. BMASK 2013a, 2 ff.):

- Qualifizierung
- Beschäftigung
- Unterstützung
- Förderung einer beschäftigungswirksamen Arbeitszeitflexibilisierung (vgl. ebd.).

Mit jedem der genannten Förderbereiche werden spezifische Adressatengruppen angesprochen und entsprechend unterschiedliche Maßnahmen eingesetzt, wobei die Maßnahmen je nach Einzelfall entweder ausschließlich oder miteinander kombiniert verwendet werden können. In Bezug auf die Zielgruppe der arbeits- und ausbildungssuchenden 15-19-Jährigen bildet die Ausbildungsgarantie (s. u.) die übergeordnete Anspruchsgrundlage auf aktive Arbeitsförderungsmaßnahmen, wobei im Prinzip alle nachfolgend näher beschriebenen Förderbereiche und darunter subsumierte Maßnahmen zu diesem Zweck eingesetzt werden können (vgl. AMS Österreich 2011b, 24).

5.3.1 Qualifizierung

Inhaltlich fallen unter diesen Förderbereich zahlreiche Qualifizierungsangebote, die neben Deutschkursen für Migranten, das Nachholen von allgemein bildenden Schulabschlüssen der Sekundarstufe I bzw. der 9. Klasse, informationstechnologische und berufliche Kenntnisvermittlung im Rahmen von Weiterbildungsangeboten sowie die Förderung von regulären und überbetrieblichen Berufsausbildungen umfassen (vgl. AMS Österreich 2011, 24). In den Bereich der Qualifizierung fällt u. a. die Förderung von **Bildungsmaßnahmen**, die durch das AMS Österreich prinzipiell in Orientierungs-, Aktivierungs-, Trainings- sowie Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen unterschieden werden, wenngleich anzumerken ist, dass Bildungsmaßnahmen nicht ausschließlich nur eine der genannten Kategorien bedienen, sondern in der Mehrheit der Fälle als Mischformen auftreten (vgl. AMS Österreich 2012b, 33).

- Zu den Orientierungsmaßnahmen zählen Angebote der **Berufsorientierung und -vorbereitung**, die die notwendigen Voraussetzungen für einen Übergang in weiterführende Qualifizierungsmaßnahmen und weitere arbeitsmarktpolitische Förderange-

bote des AMS ausbilden sollen (vgl. AMS Österreich 2012b, 33). Die Berufsorientierung intendiert die Erarbeitung eines individuellen Karriereplans, während die Berufsvorbereitung insbesondere durch praktische erste berufliche Erfahrungen (z. B. im Rahmen von Arbeitstrainings) versucht, die individuellen und sozialen Voraussetzungen zum Übergang in weiterführende Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, Berufsausbildungen bzw. Beschäftigung aufzubauen (vgl. ebd., 34; AMS Österreich 2013e, 49).

- In den Bereich der **Aus- und Weiterbildung** fallen einerseits Maßnahmen, die zu anerkannten staatlichen Schul- und Ausbildungsabschlüssen führen (vgl. AMS Österreich 2012b, 34 f.). Andererseits gibt es die Möglichkeit zur Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen, die der Vermittlung beruflicher (nicht vollwertiger) Einstiegsqualifikationen oder aber einer Erweiterungsqualifizierung im Sinne einer Vermittlung von einer Ausbildung ergänzenden Qualifikationen (Zusatzqualifikation) dienen. Sowohl die Ausbildungs-, als auch die Weiterbildungsmaßnahmen dienen der Vermittlung von arbeitsmarktrelevanten Kenntnissen, um die Vermittlung in Beschäftigung nach Abschluss der Maßnahme zu ermöglichen (vgl. ebd., 35).
- Bildungsmaßnahmen im Sinne der **aktiven Arbeitssuche** dienen der Vermittlung von Fertigkeiten, die bei der Arbeitssuche benötigt werden (z. B. Bewerbungstrainings) (vgl. AMS Österreich 2012b, 35). Ziel dieser Maßnahmen ist die Unterstützung des Arbeitsvermittlungsprozesses und die schnellst mögliche Arbeitsvermittlung (vgl. ebd., 36).
- **Trainingsmaßnahmen** beinhalten mindestens zur Hälfte ihrer Dauer berufspraktisches Arbeiten (vgl. AMS Österreich 2012b, 36). Ziel ist „*die soziale, psychische und physische Stabilisierung*“ (ebd.) der in der Regel langzeitarbeitslosen oder seelisch bzw. körperlich beeinträchtigten arbeitslosen Teilnehmer und die Vorbereitung zum Übergang in weiterführende Maßnahmen des AMS bzw. Beschäftigung (vgl. ebd.). Immer dann, wenn bspw. eine Eingliederungsbeihilfe (vgl. hierzu Kap. 5.3.2) nicht zur erfolgreichen Arbeitsvermittlung geführt hat, gibt es die Möglichkeit, betroffene Arbeitslose eine betriebliche Arbeitserprobung bzw. ein betriebliches Arbeitstraining anzubieten (vgl. AMS Österreich 2013e, 46). Während die **Arbeitserprobung** der Feststellung der fachlichen Eignung dient und maximal eine Woche dauert sowie bei qualifizierten Arbeitslosen bzw. bei vermeintlich (nicht nachweislich) qualifizierten Arbeitslosen (wie z. B. bei Migranten ohne Zertifikate) eingesetzt wird, dient die Arbeitserprobung bei (Langzeit-)Arbeitslosen, die soziale Schwierigkeiten oder Eingliederungsprobleme aufweisen, der Feststellung der persönlichen Eignung im Rahmen einer vierwöchigen Maßnahme. Demgegenüber richtet sich das **Arbeitstraining** an Teilnehmer schulischer Ausbildungen und an Ausbildungsabsolventen, die keine Berufserfahrung besitzen, sowie an Personen mit Eingliederungsproblemen und dauert maximal zwölf Wochen (vgl. ebd., 48 f.).

Neben den genannten, im Falle von Arbeitslosen und Geringverdienern vollständig durch das AMS finanzierten Maßnahmen gibt es die **Arbeitsstiftungen**, die lediglich anteilig durch das AMS finanziert werden. Die Arbeitsstiftungen verfolgen das Ziel, regionale Struktur- und Arbeitsmarktprobleme zu verringern und zu beseitigen, indem Outplacement- und Implacementstiftungen im Sinne eines Public-Private-Partnership zwischen lokalen Arbeitsmarktakteuren und Unternehmen auf Basis einer sozialpartnerschaftlichen Vereinbarung errichtet werden (vgl. BMASK 2013a, 5). Während Outplacementstiftungen einer rechtzeitigen Förderung der von einer Kündigung bedrohten Arbeitnehmer dienen, zielen Implacementstiftungen auf eine bedarfsadäquate Qualifizierung von Arbeitslosen in enger Zusammenarbeit mit akut Arbeitskräfte suchenden Unternehmen ab. Während der Teilnahme an den Maßnahmen erhalten die geförderten Personen ein Stiftungsarbeitslosengeld, das das Arbeitslosengeld ersetzt und länger als dieses ausgezahlt wird, oder aber im Falle eines fehlenden Anspruchs auf Arbeitslosengeld eine Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts (vgl. hierzu Kap. 5.5.1.2). Die Finanzierung der Arbeitsstiftung erfolgt größtenteils durch die beteiligten lokalen Arbeitsmarktakteure, während sich die Förderung durch das AMS vor-

nehmlich auf die finanzielle Förderung von Entgeltersatzleistungen der Teilnehmenden beschränkt (vgl. ebd., 5).

Die genannten Maßnahmekategorien unterscheiden sich nach Art ebenso wie nach den Adressaten der AMS-Fördermittel. Neben der Förderung von Qualifizierungsteilnahmen an frei zugänglichen Bildungsangeboten in Form von individuellen Beihilfen (vgl. Kap. 5.5.1) gibt es Bildungsmaßnahmen, die von verschiedenen vom AMS beauftragten Bildungsträgern umgesetzt und im Sinne einer Trägerförderung vollständig durch das AMS finanziert werden (vgl. BMASK 2013a, 2 f.). Von diesen Maßnahmen abzugrenzen sind Förderungen, die sich an Unternehmen bzw. an beschäftigte Arbeitnehmer richten und der Förderung der betrieblichen Weiterbildung und Personalentwicklung dienen. Zielgruppe dieser durch den Europäischen Sozialfond (ESF) ko-finanzierten Maßnahmenkategorie sind Unternehmen und am Arbeitsmarkt aufgrund des Alters, des Geschlechts oder der Qualifikation benachteiligte Beschäftigtengruppen. Mit dem Ziel des Erhalts qualifizierter Arbeitsplätze werden Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte (QfB), Qualifizierungsberatungen für insbesondere kleinere und mittlere Betriebe (QBB) sowie Reorganisationsberatungen (Flexibilitätsberatung) für primär mittlere und größere Betriebe (FBB) gefördert und angeboten (vgl. ebd., 4 f.). Da es sich hierbei um Qualifizierungsmaßnahmen handelt, die sich nicht an Jugendliche/junge Erwachsene richten, werden diesbezügliche Regelungen und Finanzierungsmaßnahmen im Folgenden nicht näher thematisiert.

Das BMASK (2012b) nennt spezifische Instrumente zur Qualifizierungsförderung von Jugendlichen zwischen 15 und 19 Jahren und von 20-24-Jährigen (vgl. ebd., 34 ff.). Diese dienen zusammenfassend sowohl der Berufsorientierung, der beruflichen Ausbildung, als auch der Höherqualifizierung von unversorgten und arbeitslos gemeldeten jungen Erwachsenen (vgl. ebd.). In diesem Zusammenhang nimmt die Ausbildungsförderung im Bereich der aktiven Arbeitsförderung des AMS insbesondere bei benachteiligten jüngeren Arbeitslosen eine hohe Priorität ein¹¹³. Dies ist auf die gesetzlich verankerte Ausbildungsgarantie zurückzuführen, die vorsieht, dass allen arbeits- und lehrstellensuchenden Jugendlichen nach spätestens drei Monaten Arbeitslosigkeit/vergeblicher Lehrstellensuche entweder eine Beschäftigung, eine durch das AMS geförderte Qualifizierung oder Berufsausbildung angeboten werden muss (vgl. AMS Österreich 2011, 4). Hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Zielgruppe Jugendliche/junge Erwachsene zwischen **15 und 24 Jahren** lassen sich folgende **Qualifizierungsprogramme und Förderinstrumente des AMS** unterscheiden:

1. **AMS-Sonderprogramm Produktionsschulen** zur Förderung der Berufsorientierung und -vorbereitung von 15-19-Jährigen

Seit dem Jahr 2012 fördert das AMS im Rahmen eines Sonderprogramms 20 österreichische Produktionsschulen mit insgesamt rund 2.000 bis 2.500 Plätzen mit dem Ziel, benachteiligten Jugendlichen in betriebsähnlichen Lernarrangements realistische berufliche Beschäftigungsperspektiven aufzuzeigen und die Kompetenzentwicklung der teilnehmenden Jugendlichen zwischen 15 und 19 Jahren zu unterstützen (vgl. BMASK 2012b, 37; BMASK 2012c, 172). Im Prinzip ähnelt dieses Angebot den Produktionsschulen in Dänemark (vgl. Kap. 3), denn auch in Österreich handelt es sich bei diesem Angebot im Kern um ein Angebot zur Berufsorientierung und eröffnet den Jugendlichen die Chance, schulische Grundkenntnisse nachzuholen sowie erste berufspraktische Erfahrungen zu machen (vgl. BMASK 2012c, 172).

2. **Förderung der betrieblichen Lehrausbildung** in Form eines Zuschusses zu den Ausbildungskosten

Die Förderung der betrieblichen Lehrausbildung erfolgt in Form von personenbezogenen Pauschalförderungen durch das AMS sowie durch die betriebsbezogene Beihilfen, die aus

¹¹³ Neben der Ausbildungsförderung jüngerer Personen fördert das AMS Österreich eine sogenannte Facharbeiterintensivausbildung für Erwachsene, die in 12-24-monatigen Kursen auf eine reguläre Lehrabschlussprüfung vorbereiten (vgl. Dornmayr et al. 2012, 53). Im Jahr 2011 förderte das AMS insgesamt 5.960 Facharbeiterintensivausbildungen (vgl. ebd.). Diese Maßnahme wird im Folgenden nicht weiter erwähnt.

Mitteln des Insolvenzentgeltfonds (IEF)¹¹⁴ und somit außerhalb des AMS-Zuständigkeitsbereichs gefördert werden (vgl. BMASK 2013a, 3; BMASK 2012b, 36; Dornmayr et al. 2012, 12).

Um Jugendlichen den Zugang zu betrieblichen Ausbildungsplätzen ggf. im Kontext der Integrativen Berufsausbildung (IBA) (vgl. hierzu Kap. 5.1.3) zu ermöglichen, bezuschusst das AMS die Ausbildungskosten, die in Betrieben anfallen (vgl. BMASK 2013a, 3 f.). Der Zuständigkeitsbereich des AMS ergibt sich im Bereich der betrieblichen Lehrstellenförderung durch die geförderten Zielgruppen. So konzentriert sich die Förderung des AMS im Bereich der regulären betrieblichen Lehre auf Mädchen in klassischen männlich dominierten Berufen, auf benachteiligte Jugendliche mit Behinderungen und/oder sozialen und schulischen Problemen, auf Teilnehmer der Integrativen Berufsausbildung (IBA) (s. u.) ebenso wie auf Jugendliche über 18 Jahren¹¹⁵, bei denen mit einer geförderten Berufsausbildung eine Beseitigung von qualifikationsbedingten Beschäftigungsrisiken erwartet wird (vgl. Dornmayr et al. 2012, 26; BMASK 2013a, 4; BMASK 2012b, 36 f.; BMASK 2012c, 183). Im Falle der Mädchen sieht die Förderung des AMS einen Lohnkostenzuschuss in Höhe von max. EUR 400/Monat an Betriebe vor, während Betriebe im Falle von Teilnehmern an einer betrieblichen IBA einen monatlichen Zuschuss in Höhe von max. EUR 455 erhalten (vgl. Dornmayr et al. 2012, 26)¹¹⁶. Sofern Betriebe über 18-Jährige mit qualifikationsbedingten Beschäftigungsrisiken als reguläre Auszubildende einstellen, erhalten diese eine monatliche Förderung in Höhe von max. EUR 755 pro Teilnehmer (vgl. ebd.; BMASK 2012c, 168). Bei den genannten Fördersätzen handelt es sich um bundesweit zulässige Obergrenzen, die von den Landesdirektorien des AMS bis zu diesem Rahmen eigenhändig festgesetzt werden können (vgl. BMASK 2012c, 168).

Ergänzend zur Förderung durch das AMS besteht nach § 19c BAG die Möglichkeit der Beihilfeförderung von Betrieben mit dem Ziel, einerseits das quantitative Ausbildungsplatzkontingent zu erhöhen und andererseits die Qualität der betrieblichen Ausbildung zu verbessern (vgl. Dornmayr et al. 2012, 12). Zu den betriebsbezogenen Förderinstrumenten zählen Basisförderungen, ergänzende, auf die Arbeitszeit der Lehrlinge anzurechnende zwischen- und überbetriebliche Maßnahmen der Ausbildung (z. B. Verbundausbildung, Zusatzqualifikationen, Vorbereitungskurse für die Lehrabschlussprüfung und die Berufsreifeprüfungen), Beihilfen zur Weiterbildung der betrieblichen Ausbilder, Maßnahmen für Lehrlinge mit besonderem Förderbedarf und Lernschwierigkeiten (u. a. Lehrlingscoaching, seit 2012) sowie Bonuszahlungen an Betriebe im Falle guter/sehr guter Abschlussprüfungsergebnisse (vgl. ebd., 13 f.; BMASK 2012c, 178 f.). Die operative Abwicklung dieser betriebsbezogenen Beihilfen und Zuschüsse für die Lehrausbildung erfolgt durch die Lehrlingsstellen der Wirtschaftskammern (unter Beteiligung von Arbeitnehmervertretern), die hierfür die durch Arbeitgeber eingezahlten Gelder des IEF nutzen (vgl. BMASK 2012c, 178 ff.; BMASK 2013a, 3; BMASK 2012b, 36; Dornmayr et al. 2012, 12). Im Jahr 2011 wurden für die betriebliche Lehrstellenförderung mithilfe des IEF rund EUR 156,2 Millionen ausgegeben, wobei der Schwerpunkt mit EUR 113,8 eindeutig auf der betrieblichen Basisförderung lag (vgl. Dornmayr et al. 2012, 15 ff.). Ergänzend zu den genannten betrieblichen Förderungen werden aus des IEF-Mitteln nach § 19c Nr. 8 BAG Beratungs-, Betreuungs- und Unterstützungsleistungen mit dem Ziel der Qualitätssicherung und -verbesserung der betrieblichen Ausbildung gefördert. Neben Coaching und Beratung für Auszubildende und Ausbilder (Lehrlingscoaching) umfassen die Förderun-

¹¹⁴ „Die Finanzierung des Insolvenz-Entgelt-Fonds [IEF] erfolgt überwiegend arbeitgeberseitig mittels eines prozentuellen Zuschlags zum Arbeitslosenversicherungsbeitrag – des Insolvenz-Entgeltsicherungsbeitrags (IESG-Beitrag). (...) Seit dem Jahr 2008 beträgt der IESG-Beitrag 0,55% des Bruttoentgelts. 0,2% der Beitragsgrundlage stehen [nach § 13e IESG] für die betriebliche Lehrstellenförderung zur Verfügung (...), das sind etwa 150-160 Mio“ (Dornmayr et al. 2012, 12).

¹¹⁵ Seit dem 01.12.2012, zuvor galten u.a. 19-24-Jährige als förderfähige Personengruppe (vgl. BMASK 2012c, 183).

¹¹⁶ Abweichend von den oben genannten Beihilfehöhen gibt das BMASK (2012c) an, dass Betrieben im Falle von Mädchen, benachteiligten Jugendlichen und IBA-Auszubildenden max. EUR 400 gewährt werden, während Ausbildungseinrichtungen für diese Gruppen max. EUR 453 erhalten (vgl. ebd., 168).

gen das Bereitstellen von Best-Practice-Ausbildungsleitfäden, die Unterstützung von Auslandspraktika während der Berufsausbildung und die Einrichtung einer „Clearingsstelle Lehrabschlussprüfung“ (Dornmayr et al. 2012, 25) (vgl. ebd., 24 f.; BMASK 2012c, 170 ff.).

3. Förderung der überbetrieblichen Lehrausbildung (ÜBA):

Die ÜBA zählt nach § 38d Abs. 1 AMSG zum Aufgabenbereich des AMS Österreich, denn auf Basis dieser gesetzlichen Grundlage steht das AMS immer dann, wenn Jugendliche bis 18 Jahre nach Beendigung der Pflichtschulzeit (zunächst) keine reguläre berufliche Ausbildung finden, in der Pflicht, geeignete Ausbildungseinrichtungen mit der Durchführung einer überbetrieblichen Ausbildung (ÜBA) zu beauftragen und die Jugendlichen diesen zuzuweisen (vgl. BMASK 2012c, 179). Die ÜBA wurde im Ausbildungsjahr 2008/2009 als Reaktion auf den Ausbildungsplatzbewerberüberhang unter dem Stichwort Ausbildungsgarantie eingeführt und um Möglichkeiten einer vorangehenden Berufsorientierungsmaßnahme und begleitender Unterstützung ergänzt (vgl. AMS Österreich 2011; BMASK 2013a, 4; BMASK 2012c, 178). Die ÜBA stellt eine im Vergleich zur regulären Berufsausbildung nachrangige, gleichwohl aber eine zu dieser gleichwertige Alternative der Lehrausbildung dar und bildet mittlerweile einen festen Bestandteil des regulären österreichischen Berufsausbildungssystems (vgl. BMASK 2012c, 179). Nachrangigkeit bedeutet, dass sich das AMS im Vorfeld und im Verlauf der ÜBA stets um eine Vermittlung der Jugendlichen in reguläre betriebliche Lehr- ausbildungsplätze bemühen muss (§ 38d Abs. 2 AMSG). Für den Fall, dass durch die laufenden Vermittlungsbemühungen während der ÜBA kein betrieblicher Ausbildungsplatz gefunden wird, haben die geförderten Jugendlichen die Möglichkeit, die ÜBA bis zum Ende der regulären Ausbildung fortzusetzen, am Ende eine reguläre Berufsabschlussprüfung abzulegen und damit einen zur regulären dualen Ausbildung gleichwertigen Abschluss zu erlangen (vgl. BMASK 2013a, 4; AMS Österreich 2011, 25). Eine ähnliche Regelung betrifft Jugendliche, bei denen das betriebliche Ausbildungsverhältnis vorzeitig ohne Abschluss aufgelöst wurde¹¹⁷; so ist nach § 38e AMSG vorgesehen, dass diese Jugendlichen durch das AMS innerhalb von drei Monaten in einen anderen Ausbildungsplatz des gleichen Lehrberufs, in einen fachähnlichen Lehrberuf oder aber in einen anderen Wunschausbildungsberuf vermittelt werden müssen, wobei neben regulären betrieblichen Ausbildungsplätzen auch ein überbetrieblicher Ausbildungsplatz im Auftrag des AMS ebenso wie sonstige Ausbildungsmöglichkeiten mit vergleichbaren Inhalten und Abschlüssen möglich sind. Diese Regelung ist vermutlich eine Reaktion auf den mit 20,4 Prozent vergleichsweise hohen Anteil an vorzeitig ohne Abschluss beendeten Lehrausbildungsverhältnissen zurückzuführen, wovon Jugendliche mit Migrationshintergrund mit 39 Prozent (Stand 2010) besonders stark betroffen waren (vgl. AMS Österreich 2011, 6).

Im Jahr 2011 gab es die Möglichkeit, in 30 der insgesamt 250 regulären Ausbildungsberufe eine überbetriebliche Ausbildung zu absolvieren (vgl. AMS Österreich 2011, 25). Aktuell gibt es in Bezug auf die ÜBA zwei verschiedene Varianten: erstens eine vollständige Ausbildung in überbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen mit berufspraktischen Lernphasen in Betrieben und ggf. in betrieblichen Lehrwerkstätten, zweitens als eine nicht die gesamte Ausbildungszeit umfassende Variante, die auf Basis eines Ausbildungsvertrages und in Kooperation mit Betrieben realisiert wird (vgl. Dornmayr et al. 2012, 28). Zu den die ÜBA umsetzenden Institutionen zählen Berufsausbildungszentren, oftmals in Trägerschaft der Sozialpartner, sowie Einrichtungen und Verbände, die durch das AMS per wettbewerblichen Vergabeverfahren ausgewählt und mit der Umsetzung beauftragt wurden (vgl. AMS Österreich 2011,

¹¹⁷ Nach § 15a Abs. 1 BAG (Berufsausbildungsgesetz) bestehen folgende Möglichkeiten zur vorzeitigen Auflösung von betrieblichen Ausbildungsverhältnissen (mit Ausnahme der Variante IBA): „Sowohl der Lehrberechtigte als auch der Lehrling können das Lehrverhältnis zum Ablauf des letzten Tages des zwölften Monats der Lehrzeit und bei Lehrberufen mit einer festgelegten Dauer der Lehrzeit von drei, dreieinhalb oder vier Jahren überdies zum Ablauf des letzten Tages des 24. Monats der Lehrzeit unter Einhaltung einer Frist von einem Monat einseitig außerordentlich auflösen“ (ebd.). Ehe das Ausbildungsverhältnis aufgelöst werden kann, ist ein Mediationsverfahren in Betracht zu ziehen, mit dem Ziel, Konflikte zu lösen und ggf. ein fortzeitiges Auflösen des Ausbildungsverhältnisses zu verhindern (§ 15a BAG).

25). Die Finanzierung der ÜBA erfolgt in großen Teilen durch das AMS, das zur Beauftragung der Ausbildungseinrichtungen berechtigt ist (§ 30b Abs. 1 BAG), wobei zudem eine anteilige Kostenübernahme der Bundesländer für den berufsschulischen Teil vorgesehen ist (vgl. BMASK 2013a, 4). Im Ausbildungsjahr 2010/2011 nahmen insgesamt 10.384 Teilnehmer an einer ÜBA im Auftrag des AMS teil (vgl. Dornmayr et al. 2012, 29 f.). Hinzu kamen 1.899 Auszubildende, die eine IBA in einer überbetrieblichen Ausbildungseinrichtung absolvierten, die ebenfalls durch das AMS finanziert wurde (vgl. ebd.). Im Ausbildungsjahr 2011/2012 stellte das AMS ein ÜBA-Platzkontingent in Höhe von 12.500 Plätzen bereit und investierte hierfür ca. EUR 150 Millionen (vgl. BMASK 2012b, 37)¹¹⁸.

4. Förderung der integrativen Berufsausbildung (IBA)

Seit dem Jahr 2003 handelt es sich bei der IBA um eine nach § 8b BAG gesetzlich abgesicherte Form einer regulären Berufsausbildung (vgl. Dornmayr et al. 2012, 34; BMASK 2012c, 167), deren zeitliche Befristung seit dem 01.04.2009 aufgehoben und somit als Förderinstrument verstetigt wurde (vgl. BMASK 2012c, 180). Wie bereits in Kap. 5.1.3 erwähnt, kann die IBA entweder in der Variante um ein bzw. in Ausnahmefällen um zwei Jahre verlängerte Lehrzeit (nach § 8b Abs. 1 BAG) oder als verkürzte Teilzeitausbildung (nach § 8b Abs. 2 BAG) absolviert werden. Zur Zielgruppe der IBA zählen nach § 8b Abs. 4 BAG Personen, die vom AMS nicht in eine reguläre Berufsausbildung vermittelt werden konnten „und auf die eine der folgenden Voraussetzungen zutrifft:

1. *Personen, die am Ende der Pflichtschule sonderpädagogischen Förderbedarf hatten und zumindest teilweise nach dem Lehrplan einer Sonderschule unterrichtet wurden, oder*
2. *Personen ohne Hauptschulabschluss bzw. mit negativem Hauptschulabschluss, oder*
3. *Behinderte im Sinne des Behinderteneinstellungsgesetzes bzw. des jeweiligen Landesbehindertengesetzes, oder*
4. *Personen, von denen im Rahmen einer Berufsorientierungsmaßnahme oder auf Grund einer nicht erfolgreichen Vermittlung in ein Lehrverhältnis (...) angenommen werden muss, dass für sie aus ausschließlich in der Person gelegenen Gründen in absehbarer Zeit keine Lehrstelle (...) gefunden werden kann.“*

Aus dieser Zielgruppenbestimmung resultiert einerseits eine nachrangige Bedeutung der IBA gegenüber regulären betrieblichen Lehrausbildungen, andererseits, dass zum förderfähigen Personenkreis ausschließlich beim AMS registrierte Lehrstellensuchende in Frage kommen (vgl. BMASK 2012c, 167). Die IBA beinhaltet eine Berufsschulpflicht und soll in Bezug auf die praktischen Lernphasen nach Möglichkeit in einem regulären Ausbildungsbetrieb und nur im Falle unzureichender Platzkapazitäten in überbetrieblichen Ausbildungsstätten erfolgen (vgl. Dornmayr et al. 2012, 35). Allerdings zeigen die Verteilungsrelationen (vgl. hierzu Kap. 5.6.1), dass insbesondere im Bereich der verkürzten IBA-Variante mehr als die Hälfte aller Lehrlinge ihre berufspraktische Phase in den vom AMS beauftragten Lernorten und damit außerhalb von anerkannten Lehrlingsbetrieben absolvieren (vgl. Dornmayr et al. 2012, 37). Neben der Beauftragung und Förderung überbetrieblicher Ausbildungseinrichtungen stellt die Finanzierung und Bereitstellung einer Berufsausbildungsassistenz ein zentrales Förderinstrument des AMS im Kontext der IBA dar. Intention der Berufsausbildungsassistenten ist es, den erfolgreichen Abschluss der IBA mithilfe individueller sozialpädagogischer, psychologischer, didaktischer und orientierender Hilfestellungen zu ermöglichen (vgl. ebd., 35).

Neben den genannten, vordergründig auf unter 20-Jährige setzenden Angeboten gibt es spezielle **aktive Arbeitsförderungsinstrumente für 19/20-24-jährige Arbeitssuchende**. Zu nennen ist die **Aktion Zukunft Jugend**, die im Jahr 2009 etabliert wurde und speziell an arbeitslos gemeldete junge Erwachsene zwischen 20-24-Jahren adressiert ist (vgl. BMASK 2012b, 38; BMASK 2012c, 181). Damit verbunden ist eine Verpflichtung des AMS, dass arbeitssuchend gemeldete junge Erwachsene nach spätestens sechs Monaten den Anspruch

¹¹⁸ An anderer Stelle konstatiert das BMASK (2012c), dass „für das Ausbildungsjahr 2011/2012 rund 12.300 überbetriebliche Lehrausbildungsplätze vorgesehen [waren und] dafür (...) ein Mitteleinsatz von rund € 187 Mio. geplant“ (ebd., 166) wurde (vgl. ebd.).

erhalten, entweder in Beschäftigung oder aber in eine individuell angepasste Qualifizierungsmaßnahme vermittelt zu werden (vgl. ebd.). Im Jahr 2011 erhielten durch dieses Programm 71.000 Personen Zugang zu einem Angebot der Höherqualifizierung und ca. 139.000 Personen wurden in Arbeit vermittelt (vgl. BMASK 2012b, 38). Daneben gibt es seit dem Herbst 2011 speziell für arbeitslose 19-24-Jährige die so genannte „**Just-Implacementstiftung**“ (BMASK 2012c, 168), die der oben genannten Kategorie der Arbeitsstiftung zuzuordnen ist. Diese Maßnahme intendiert in Form arbeitsplatznaher Qualifizierung, ganzheitlichem Fallmanagement und Coaching eine Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit und eine Re-Integration der jungen Erwachsenen in reguläre Beschäftigung (vgl. ebd.). Die Dauer der Förderung bzw. Teilnahme ist auf max. vier Jahre begrenzt. Die Finanzierung dieser speziellen Form der Arbeitsstiftung beläuft sich im Jahr 2011 auf insgesamt EUR 14,3 Millionen, die sich aus betrieblichen Investitionen (EUR 10 Millionen), aus dem IEF (EUR 1,7 Millionen) sowie aus Zuschüssen des AMS und der Länder (zusammen EUR 2,6 Millionen) zusammensetzen (vgl. ebd., 169).

5.3.2 Beschäftigung

Jenseits der Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen umfasst die Arbeitsmarktförderung des AMS Österreich die zeitlich befristete Bezuschussung von Beschäftigungsverhältnissen und gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungen mit dem Ziel, am Arbeitsmarkt benachteiligte Personen in reguläre Beschäftigungsverhältnisse zu (re-)integrieren (vgl. BMASK 2013a, 5 f.). Zu unterscheiden sind in diesem Zusammenhang vier verschiedene Maßnahmen:

- **Eingliederungsbeihilfen**; hierbei erhalten Betriebe und Unternehmen, die Langzeitarbeitslose, lange Zeit nicht mehr erwerbstätige oder aber von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Personen einstellen, einen zeitlich auf zwei Jahre befristeten Zuschuss zu den für diese Gruppe anfallenden Lohn- und Lohnnebenkosten (vgl. BMASK 2013a, 5; AMS Österreich 2011, 27). In Bezug auf unter 25-Jährige kann dieser Lohnkostenzuschuss dann gezahlt werden, wenn Betriebe einen seit mindestens sechs Monaten arbeitslosen Jugendlichen einstellen, wohingegen die Mindestarbeitslosendauer bei über 25-Jährigen bei 12 Monaten liegt (vgl. AMS Österreich 2011, 27). Die Höhe des gezahlten Zuschusses ist auf maximal zwei Drittel des gezahlten Lohnes begrenzt (vgl. ebd.). Ebenfalls den Eingliederungsbeihilfen zuzuordnen ist die Aktion +6000 seit dem Jahr 2010, die eine maximal sechsmonatige 50-prozentige Übernahme der Lohnkosten durch das AMS dann vorsieht, sofern Betriebe unter 25-Jährige mit unzureichender Qualifikation bzw. mit fehlender Berufspraxis nach Ausbildungsabschluss in einem regulären Dienstverhältnis beschäftigten (vgl. BMASK 2012c, 181).
- Ähnlich wie beim vorgenannten Instrument intendiert auch die **Beihilfe für Ein-Personen-Unternehmen (EPU)** einen Anreiz für Unternehmen, eine am Arbeitsmarkt benachteiligte Person als ersten Angestellten einzustellen. Im Unterschied zur Eingliederungsbeihilfe richtet sich dieses Förderinstrument jedoch an Alleinunternehmer, die, wenn sie zum ersten Mal einen Jugendlichen oder jungen Erwachsenen in ein vollversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis aufnehmen, für maximal ein Jahr einen 25-prozentigen Zuschuss zum Bruttoentgelt (dies entspricht dem Arbeitgeberanteil am Sozialversicherungsbeitrag) erhalten. Die Förderung setzt voraus, dass die Vergütung des Jugendlichen mindestens dem Tariflohn entspricht, das Beschäftigungsverhältnis mindestens die Hälfte der Normalarbeitszeit umfasst und der Jugendliche/junge Erwachsene mindestens für zwei Monate beschäftigt wird (vgl. BMASK 2013a, 6).
- Insbesondere an Wiedereinsteiger, behinderte und ältere Arbeitslose gerichtet, setzt das AMS mit dem Instrument der **Kombilohnbeihilfe** in Höhe von EUR 150-300/Monat einen personenbezogenen Anreiz, auch niedrig entlohnte Vollzeit-Beschäftigungsverhältnisse mit einem monatlichen Entgelt zwischen EUR 655,01 und 1.700/Monat brutto aufzunehmen (vgl. BMASK 2013a, 5 f.).
- Von den genannten an Arbeitgeber und Individuen adressierten Instrumenten abzugrenzen sind vom AMS geförderte **Soziale Integrationsunternehmen**, die im Rah-

men von Beschäftigungsprojekten oder Sozioökonomischen Betrieben darauf abzielen, nicht vermittlungsfähige Arbeitslose in so genannten „*Transitarbeitsplätzen*“ (BMASK 2013a, 6) mit kollektivvertraglicher Entlohnung einzustellen und diese durch Beschäftigung, Qualifizierung und Betreuung auf eine Beschäftigungsaufnahme vorzubereiten (vgl. ebd.). Eine besondere Variante sind hierbei die gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassungen, die eine entlohnte Anstellung von Arbeitslosen bei gemeinnützigen Trägern und eine Verleihung an reguläre Betriebe anstreben (vgl. ebd.). Die geförderten Beschäftigungsprojekte richten sich u. a. und zum Teil sogar ausschließlich an Arbeitslose unter 25 Jahren und weisen mit 50 Prozent eine vergleichsweise hohe Übergangsquote in reguläre Beschäftigung auf (vgl. AMS Österreich 2011, 27).

5.3.3 Unterstützung

In Ergänzung zur unmittelbaren Förderung der Arbeitsvermittlung in Form von Qualifizierung und Beschäftigungsangeboten setzt das AMS ergänzende Unterstützungsinstrumente ein. Neben der Förderung der beruflichen Selbstständigkeit von Arbeitslosen, der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Steigerung der Mobilitätsfähigkeit/-bereitschaft von Arbeits- und Lehrstellensuchenden beinhaltet dieser Förderbereich die Möglichkeit zum Aufbau und Finanzieren von speziellen arbeitsmarktbezogenen Beratungs- und Betreuungseinrichtungen (BBE) (vgl. BMASK 2013a, 6).

Das **AMS-Unternehmungsgründungsprogramm** adressiert arbeitslos gemeldete Personen und Teilnehmer der Arbeitsstiftung, die eine konkrete Idee der Unternehmensgründung haben und bei denen die berufliche Eignung dafür vorliegt, und umfasst je nach individuellen Bedarfen neben speziellen Beratungen zur Unternehmensgründung eine Qualifizierungsbeihilfe ebenso wie die Auszahlung einer existenzsichernden Gründungsbeihilfe (vgl. BMASK 2013a, 6).

Ebenso wie das vorgenannte Angebot adressieren auch verschiedene Beihilfen zur **Förderung der regionalen Mobilität** Einzelpersonen, allerdings mit dem Unterschied, dass hierdurch im Zusammenhang mit der Bewerbung und Arbeitsaufnahme ent-/bestehende regionale Barrieren der Arbeitsmarktintegration behoben werden sollen (vgl. BMASK 2013a, 7). Neben *Vorstellungsbeihilfen*, die einmalig zur Deckung des finanziellen Mehraufwands im Zuge der Bewerbungsphase (z. B. Anfahrt und Unterkunft im Falle von Vorstellungsgesprächen) gewährt werden können, umfasst dieses Maßnahmenpaket regelmäßige *Entfernungsbeihilfen* für solche Fälle, in denen eine Arbeitsstelle oder Lehrausbildung in weiterer Entfernung aufgenommen wird, sowie *Übersiedlungsbeihilfen* im Sinne einer anteiligen oder vollständigen einmaligen Kostenübernahme für den Fall, in dem zur Aufnahme eines Arbeits- oder Lehrausbildungsverhältnis der Wohnsitz verlagert wird (vgl. ebd.).

Unter den übergeordneten Begriff der **Förderung der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf** fallen verschiedene Förderungsleistungen des AMS Österreich, die entweder den Erhalt bzw. die Aufnahme einer Beschäftigung in Form einer individuellen (einkommensabhängigen) Bezuschussung von Kinderbetreuungskosten (*Kinderbetreuungsbeihilfe*) oder einer anfänglichen Lohnkostenbezuschussung von *neuen privaten Kinderbetreuungseinrichtungen (KBE)* u. a. auch als Maßnahme zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bezwecken (vgl. BMASK 2013a, 7). Zudem werden Betriebe mithilfe von Lohnkostenzuschüssen für die maximale Dauer von vier Wochen angeregt, Arbeitslose als stundenmäßigen Ersatz für Arbeitskräfte einzustellen, die während dieser Zeit aufgrund einer Elternschaft eine Arbeitszeitreduktion in Anspruch nehmen (*Förderung von Ersatzkräften während der Elternteilzeitkarenz, EK*) (vgl. ebd.).

Mit dem Ziel einer Bearbeitung spezifischer, multipler personenbezogener Vermittlungs- und Beschäftigungsbarrieren kann das AMS spezielle **arbeitsmarktbezogene Beratungs- und Betreuungseinrichtungen (BBE)** beauftragen und finanziell fördern, wobei von diesen Einrichtungen eine „*Betreuung bei spezifischen Vorfeldproblemen (Schulen, psychische Beeinträchtigungen) (...), besondere Vermittlungsaktivitäten oder begleitende Unterstützung während einer Beschäftigung (z. B. Arbeitsassistenz)*“ (BMASK 2013a, 6) geleistet werden kann

(vgl. ebd.). Ein weitere Form der vom BMASK in Zusammenarbeit mit dem BMUKK angebotene Unterstützung zur Förderung des möglichst nahtlosen Übergangs Schule - Berufsausbildung stellt die mit dem Schuljahr 2012/2013 eingeleitete Initiative **Jugendcoaching** dar (vgl. BMASK 2012b, 35). Ziel dieses Projektes ist ein Übergangmanagement, das durch bildungsbereichsübergreifende individuelle Beratung, Begleitung und Betreuung sicherstellen soll, dass noch nicht beim AMS gemeldete Jugendliche am Ende der Pflichtschulzeit bis zum Alter von 19 Jahren in weiterführende (Berufs-)Ausbildungswege einmünden und damit frühzeitige Bildungsabbrüche verhindert werden (vgl. ebd.; BMASK 2012c, 169 ff.). Neben einer frühzeitigen Identifizierung potenzieller Schüler, die nach Ende der Pflichtschulzeit aus dem Bildungssystem ausscheiden (Drop-Outs), beinhaltet das Projekt eine individualisierte Beratung, Betreuung und Begleitung der Jugendlichen, eine intensive Berufsorientierung, eine Nachbetreuung der in eine weiterführende Bildung eingemündeten Jugendlichen sowie verschiedene außerschulische Jugendprojekte, die sich speziell an Jugendliche außerhalb des regulären Bildungs- und Beschäftigungssystems richten (vgl. BMASK 2012c, 170).

5.3.4 Förderung einer beschäftigungswirksamen Arbeitszeitflexibilisierung

Mit dem Ziel der Abfederung von betrieblichen Umstrukturierungsmaßnahmen im Sinne einer Vermeidung von kündigungsbedingter Arbeitslosigkeit und flexibler Arbeitszeitmodelle setzt das AMS vier verschiedene Förderinstrumente ein. Zur Kompensation von betriebsbedingten Arbeitszeitreduktionen und zur Förderung der Arbeitsmarktintegration Arbeitssuchender nutzt das AMS das **Solidaritätsprämienmodell**, mit dessen Hilfe Betriebe die Arbeitsentgelte von Arbeitslosen finanzieren können, die zur Kompensation der Ausfallzeiten von bis zu 50 Prozent reduzierten Arbeitszeiten der Belegschaft eingestellt werden (vgl. BMASK 2013a, 8). Darüber hinaus gewährt das AMS im Falle kurzfristiger Beschäftigungsschwankungen eine **Kurzarbeitsbeihilfe**, um Lohnausfälle aufgrund betriebsbedingter Arbeitszeitverkürzungen abzufedern, sowie **Kurskostenzuschüsse** für den Fall, in denen während der Kurzarbeit Qualifizierungsmaßnahmen eingesetzt werden. Hinzu kommen zwei weitere aus der Arbeitslosenversicherung gedeckte Arbeitszeitflexibilisierungsinstrumente, die sich an Beschäftigte richten. Erstens das **Altersteilzeitgeld**, das einen Lohnausgleich und eine Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge im Falle einer altersbedingten Arbeitszeitreduktion vorsieht, sowie zweitens das **Weiterbildungsgeld**, das eine materielle Existenzsicherung von Personen, die an der Bildungskarenz teilnehmen, sowie ggf. eine Übernahme der Weiterbildungskosten durch Betriebe und Länder vorsieht (vgl. ebd.) (vgl. hierzu auch Kap. 5.1.1).

5.4 Institutionelle Zuständigkeiten im Bereich der aktiven Arbeitsförderung

Seit dem 01.01.1994 liegt die Zuständigkeit für die Arbeitsmarktpolitik in Österreich nach § 1 Abs. 1 AMSG in Verb. m. § 78 AMSG in der Verantwortung des Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich. Dem AMS übergeordnet ist der Bundesminister für Arbeit und Soziales als Leitung des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK), der im Bereich der behördlichen Aufgaben ein Weisungsrecht gegenüber dem AMS besitzt (§ 58 AMSG), während im Bereich der nicht behördlichen Aufgaben ein Aufsichtsrecht besteht. Das BMASK definiert die allgemeinen Ziele der österreichischen Arbeitsmarktpolitik, erlässt diesbezügliche Verordnungen und Richtlinien und nimmt eine Überprüfung der Zielerreichung ebenso wie der Effizienz des AMS im Sinne der Aufsichtsfunktion vor (§ 59 AMSG). Darüber hinaus steht dieses Bundesministerium bzw. der Bund in der Pflicht, die Ausgaben des AMS zu refinanzieren (§ 41 Abs. 1 AMSG)

Das **AMS Österreich** ist eine Einrichtung des öffentlichen Rechts und unterteilt sich in eine zentrale Bundesorganisation, auf Ebene der neun Bundesländer in jeweils eine Landesorganisation und auf kommunaler Ebene in insgesamt 115 regionale Organisationen (§ 1 AMSG). Zusammengenommen waren am 31.12.2011 insgesamt 5.413 Mitarbeiter sowie 55 Lehrlinge beim AMS auf einer der drei genannten Ebenen tätig (vgl. BMASK 2012b, 57). Auf jeder dieser Ebenen gibt es zwei verschiedene Organe, die jeweils eigene Zuständigkeiten und Aufgaben im Bereich der Arbeitsmarktpolitik übernehmen (vgl. Tabelle 28). Zentrales Merkmal

aller Organe des AMS ist die i. d. R. drittel-partititische Besetzung unter Beteiligung von Vertretern aus Politik/Verwaltung sowie Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite (vgl. AMS Österreich 2011, 9). Hinsichtlich der Aufgabenverteilung ergeben sich klare Zuständigkeiten der einzelnen Ebenen. So ist die **Bundesorganisation** für eine bundesweit einheitliche Vorgehensweise bei der Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Ziele und Instrumente, den Erlass von verbindlichen Richtlinien, die für alle AMS-Ebenen verbindlich sind, die Vorgabe und Überprüfung der Qualitätsstandards im Hinblick auf die angebotenen Arbeitsmarktdienstleistungen ebenso wie für die Arbeitsmarktbeobachtung und -statistik verantwortlich (§ 4 AMSG). Demgegenüber trägt die **Landesorganisation** die oberste Verantwortung für die landesweite Umsetzung der Aufgaben des AMS gemäß der Bundesrichtlinien, die länderspezifische Operationalisierung und Koordinierung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen ebenso wie für die Errichtung, die personelle Besetzung, die (richtlinienspezifische) Anleitung und Kontrolle der regionalen Geschäftsstellen (§ 12 AMSG). Ergänzend dazu obliegt dem Landesgeschäftsführer die Ausschreibung und Auftragsvergabe zur Umsetzung bestimmter Arbeitsmarktdienstleistungen durch externe (Bildung-)Einrichtungen gemäß bundesweiter Vergaberichtlinien und -gesetze (§ 16 Abs. 2, Nr. 11 AMSG). Demgegenüber sind die **regionalen Geschäftsstellen** für die operative Erbringung, Umsetzung und Durchführung der Arbeitsmarktdienstleistungen des AMS in der Region verantwortlich (§ 19 AMSG). Im Hinblick auf die regionalen Geschäftsstellen ist nach § 28 Abs. 1 AMSG vorgesehen, dass diesen möglichst große Entscheidungsbefugnisse zugestanden werden sollen, gleichwohl bleibt anzumerken, dass es sich hierbei vordergründig um eine die operative Umsetzung betreffende Autonomie handelt, denn die übergeordneten Zielsetzungen der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten werden in Österreich zentralisiert festgelegt und hierarchisch kontrolliert (§ 31 Abs. 4 AMSG). Nach Angaben des AMS Österreich (2011) unterteilen sich die regionalen Geschäftsstellen in drei untergeordnete Bereiche, die je nach Bedürfnissen der Klientel unterschiedliche Aufgaben und Schwerpunkte der Arbeitsförderung übernehmen. Unterschieden werden die „Info Zone“ (ebd., 10), in der Informationen an Kunden gegeben werden, eine „Service Zone“ (ebd.), die für die Beratung, Vermittlung und Auszahlung der Arbeitslosengeldzahlungen in den ersten drei bis vier Monaten der Arbeitslosigkeit verantwortlich sind, sowie die „Counselling Zone“ (ebd.), die für die Betreuung und Zuweisung von vermittlungsbeeinträchtigten und unter 19-jährigen Arbeitslosen und die Zuweisung zu aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen zuständig sind (vgl. ebd.). Daneben gibt es i. d. R. separate Abteilungen, die die arbeitgeberbezogenen Dienstleistungen des AMS verantworten, mit lokal ansässigen Arbeitgebern und Ausbildern kooperieren sowie vakante Arbeits- und Ausbildungsstellen dokumentieren (vgl. ebd., 19 ff.).

Tabelle 28: Ebene, Organe, Zusammensetzung und Aufgaben des AMS

Ebenen des AMS	zugehörige Organe (§ 3 AMSG)	Zusammensetzung	Aufgaben
Bundesorganisation	Verwaltungsrat	neun Mitglieder: jeweils drei aus BMASK, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretung (zzgl. Stellvertreter) (§ 5 Abs. 1 AMSG)	u. a. Überwachung des Bundesvorstands und der Landesgeschäftsführer des AMS; Vorschläge zur Ausrichtung und Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik (§ 6 AMSG)
	Vorstand	zwei hauptamtliche, nach Bewerbungsverfahren ausgewählte und vom Verwaltungsrat bestellte Personen (§ 8 Abs. 1-3 AMSG)	u.a. Leitung der Bundesgeschäftsstelle, Führung und Vertretung des AMS, Controlling und Kontrolle der Landesorganisationen, Konzeption von Richtlinien und Instrumenten zur Operationalisierung der arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben, Koordinierung der einheitlichen Durchführung der Arbeitsmarktpolitik (§ 9 AMSG) u. a. durch geeignete Aus- und Weiterbildung für die Bediensteten des AMS (§ 57 AMSG); Erstellung eines dreijährigen Plans mit den arbeitsmarktpolitischen Schwerpunkten und den Leistungen des AMS in diesem Zeitraum (§ 40 AMSG)
Landesorganisation	Landesdirektorium	Landesgeschäftsführer (Vorsitz), Stellvertreter sowie jeweils zwei Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter (§ 13 AMSG)	u. a. Festlegen der Grundsätze und Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik im betreffenden Bundesland (§ 14 AMSG)
	Landesgeschäftsführer	zwei hauptamtliche, nach Bewerbungsverfahren ausgewählte und vom Verwaltungsrat bestellte Personen (§ 15 AMSG)	u.a. Leitung der Landesgeschäftsstelle; Leitung, Führung und Vertretung des AMS im Bundesland; Koordinierung, Betreuung und Kontrolle der regionalen Geschäftsstellen; Konzeption von regionalen Programmen und Schwerpunkten zur Operationalisierung der arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben; Koordinierung der einheitlichen Durchführung der Arbeitsmarktpolitik; Beauftragung externer Dienstleister zur Unterstützung der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten (§ 16 AMSG)
regionale Organisationen	Regionalbeirat	Leiter der regionalen Geschäftsstelle, zwei Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter (§ 20 Abs. 2 AMSG)	u. a. Vorschläge zur regionalen Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik; Bestellung des Leiters der regionalen Geschäftsstelle; Genehmigung reg. Arbeitsprogramme (§ 21 Abs. 1 AMSG)
	Leiter der regionalen Geschäftsstelle	vom Landesdirektorium bestellter Bediensteter des AMS (§ 22 Abs. 1 AMSG)	Vertretung und Leitung der regionalen Geschäftsstelle unter Einhaltung regionaler Grundsätze sowie landes- und bundesweiter Richtlinien (§ 22 Abs. 2 AMSG)

Quelle: eigene Darstellung

Im Unterschied zum AMS, das hauptsächlich für die Ausrichtung, die Beratung und Vermittlung, die Finanzierung und Zuweisung von Arbeitslosen in aktive Arbeitsförderungsmaßnahmen zuständig ist, obliegt die operative Umsetzung der aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen **Dritteinrichtungen**, die vom AMS ausgewählt und mit der Umsetzung der aktiven Arbeitsförderung beauftragt wurden (vgl. AMS Österreich 2011, 10). Daneben treten aufgrund der Option der Beihilfeförderung auch frei zugängliche Anbieter als durchführende Instanzen der aktiven Arbeitsförderung als beteiligter Akteur auf. Zu den Dritteinrichtungen zählen nicht nur Bildungseinrichtungen, sondern in manchen Regionen werden auch Arbeits- und Ausbildungsvermittlungsdienstleistungen für spezifische Zielgruppen an Dritte ausgelagert. Exemplarisch zu nennen ist beispielsweise ÖSB Consulting Wien, der in der Stadt Wien die gesam-

te Beratung und Betreuung von 17-21-jährigen langzeitarbeitslosen jungen Erwachsenen im Sinne eines Case Managements übernimmt (vgl. ebd., 21).

5.5 Finanzierung der aktiven Arbeitsförderung durch den AMS

Die Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen durch den AMS erfolgt nach § 33 ASMG einerseits durch Zahlungen von Beihilfen und Zuschüssen an Unternehmen, Arbeitssuchende, Arbeitslose und Arbeitnehmer, andererseits erfolgt eine finanzielle Förderung von geeigneten Dritteinrichtungen, die im Auftrag des AMS und gegen ein Entgelt spezifische aktive Arbeitsförderungsdienstleistungen für die genannten Kundengruppen erbringen. In den Fällen, in denen es sich um eine Förderung von Bildungsmaßnahmen handelt, ist eine Förderung auf Grundlage von personenbezogenen Beihilfen nur dann zulässig, wenn es sich um Bildungsveranstaltungen handelt, die für jedermann frei zugänglich sind und die in mehr als ein Drittel der Teilnahmefälle an einer Einzelveranstaltung nicht durch Teilnehmer mit AMS-Beihilfen frequentiert werden (vgl. AMS Österreich 2012b, 6 f.). In den Fällen, in denen regelmäßig Beihilfeempfänger des AMS an der gleichen Veranstaltung teilnehmen und insgesamt mehr als zwei Drittel der Gesamtteilnehmerzahl ausmachen, sind die Landesgeschäftsstellen des AMS, die die Umsetzung der Auftragsvergaben des AMS verantworten, aufgefordert, eine unrechtmäßige Umgehung des Bundesvergaberechts zu prüfen. Immer dann, wenn Unrechtmäßigkeiten festgestellt werden, sollte zukünftig für diese Art der Maßnahmen auf das Finanzierungsinstrument der Auftragsvergabe zurückgegriffen werden (vgl. ebd.).

Im Folgenden gilt es, die Mechanismen, Kriterien und Parameter dieser beiden Finanzierungsformen zu erläutern, wobei im Hinblick auf die personen- und betriebsbezogenen Beihilfen insbesondere solche thematisiert werden, die eine Qualifizierungsförderung beinhalten und sich entweder direkt (u. a.) an Jugendliche/junge Erwachsene unter 25 Jahren richten oder aber indirekt eine Förderung der Qualifizierung und Beschäftigung dieser Altersgruppe mit dem Ziel des verbesserten Übergangs in Ausbildung und Beschäftigung intendieren. Demgegenüber beziehen sich die Erläuterungen zu den vom AMS verwendeten Vergabeverfahren und -kriterien an Einrichtungen auf Vergabevorschriften, die allgemein, d. h. zielgruppenübergreifend für den Bereich der Qualifizierungsmaßnahmen im Auftrag des AMS Anwendung finden.

5.5.1 Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen in Form von individuellen und betrieblichen Beihilfen

Die Auszahlung der Beihilfen an Personen und Unternehmen ist nach § 34 Abs. 1 AMSG im Vergleich zu den in Kap. 5.2 genannten spezifischen Aufgaben und Dienstleistungen des AMS nachrangig, was bedeutet, dass diese nur dann ausgezahlt werden, wenn sich die avisierte Arbeitsvermittlung nicht durch Maßnahmen des AMS zur Information, Qualifizierung, Unterstützung und Beschäftigungsförderung erreichen lassen bzw. wenn die Teilhabe an derartigen Dienstleistungen anderweitig nicht gesichert werden kann. Dabei gilt, dass auf die Auszahlung der Beihilfen kein Rechtsanspruch besteht und die Beihilfen nicht zur Unterstützung der Teilnahme an Hochschulausbildungen und Ausbildungen, die zu staatlich anerkannten Abschlüssen führen, ausgezahlt werden (§ 34 Abs. 3, 6 AMSG).

Ziele der entweder einmalig oder wiederkehrend ausgezahlten Beihilfen des AMS sind die Überwindung von kostenbedingten Qualifizierungsbarrieren, die Ermöglichung einer Teilnahme an beruflichen Aus- und Weiterbildungsangeboten oder an Vorbereitungsmaßnahmen für eine Arbeitsaufnahme, die Unterstützung bei der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt und die Aufrechterhaltung einer Beschäftigung (§ 34 Abs. 1, 2 AMSG; AMS Österreich 2013e, 5). Die Förderung einer Chancengleichheit der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt bildet auch im Kontext der Bewilligung der Beihilfen einen zentralen Bezugspunkt (vgl. AMS Österreich 2013e, 9 f.). Die Förderung der Qualifizierungsteilnahme mithilfe von personenbezogenen Beihilfen impliziert, dass die so durch das AMS geförderten Teilnehmer an Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen des freien Marktes, das heißt außerhalb der

vom AMS bei Bildungsinstitutionen eingekauften Bildungsmaßnahmen teilnehmen können (vgl. BMASK 2013a, 3).

Die „*Bundesrichtlinie Aus- und Weiterbildungsbeihilfen (BEMO)*“ (AMS Österreich 2013e) bildet die zentrale bundesweite Regelungsgrundlage zu den Voraussetzungen, der Höhe und den Bedingungen der durch die regionalen AMS-Geschäftsstellen bewilligten und abgewickelten aus- und weiterbildungsbezogenen Beihilfen (vgl. ebd., 12). Gesetzlich werden folgende aus- und weiterbildungsspezifische **Beihilfearten** unterschieden:

- „*Beihilfe zu den Kurskosten (KK)*“
- *Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts (DLU)*
- *Beihilfe zu den Kursnebenkosten (KNK)*“ (ebd., 4).

Jenseits der genannten Beihilfen zahlt das AMS weitere Beihilfen aus, die jedoch nicht ausschließlich im Zusammenhang mit einer Qualifizierung stehen, sondern auch dem Zweck der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt und der Aufrechterhaltung einer Beschäftigung dienen (Kombilohnbeihilfe, Beihilfe zum Solidaritätsprämienmodell, Beihilfe zur Kurzarbeit und Qualifizierungsbeihilfe während der Kurzarbeit) (§§ 34a, 37a-d AMSG).

Zu den förderfähigen **Zielgruppen** der verschiedenen Beihilfen zählen u. a. Arbeitslose, Beschäftigte in Kurzarbeit und/oder mit einem monatlichen Bruttoeinkommen unterhalb von EUR 2.300, von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer, Berufsrückkehrer, Lehrstellensuchende sowie Teilnehmer an Unternehmensgründungsprogrammen, -trainings und -erprobungen (vgl. AMS Österreich 2013e, 5 f.). Daneben wird der Kreis der förderfähigen Auszubildenden eingrenzt. In Bezug auf unter 25-Jährige relevant sind folgende Zielgruppen (vgl. ebd., 7):

- über 17-Jährige;
- bis unter 25-Jährige, die länger als sechs Monate arbeitslos sind;
- Personen ohne abgeschlossene schulische bzw. betriebliche Ausbildung;
- Schulabbrecher, deren Schulbesuch mindestens zwei Jahre zurückliegt und
- Schulabbrecher, die Arbeitslosengeld beziehen (vgl. ebd.).

Ausgenommen von der aus- und weiterbildungsbezogenen Beihilfeförderung sind grundsätzlich selbstständig Erwerbstätige, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe haben, unbefristet Angestellte, Beschäftigte in Kurzarbeit, für die bereits von anderer Stelle (z. B. dem Arbeitgeber) eine Qualifizierungsförderung beantragt wurde, ältere Personen mit Bezug(-sberechtigung) einer Alterspension sowie Personen, denen aufgrund der Unfallversicherung ein Übergangsgeld und eine Kurs(neben)kostenunterstützung gewährt wird (vgl. AMS Österreich 2013e, 7).

Die Entscheidung über die **Gewährung und die Auszahlung der Beihilfen** obliegt, wie bereits erwähnt, den regionalen AMS-Geschäftsstellen, in denen der Antragsteller seinen Wohnsitz hat (vgl. AMS Österreich 2013e, 12). Bei der Förderentscheidung sind die Einkommen der Antragsteller zu berücksichtigen, denn prinzipiell sind alle aus- und weiterbildungsbezogenen Beihilfen einkommensabhängig, wobei neben dem Einkommen aus (un-)selbstständiger Erwerbsarbeit und anderweitigen bildungsbezogenen Beihilfen (Studien- und Schülerbeihilfen o. Ä.) auch Berufsunfähigkeits- und Invaliditätspensionen sowie nicht verpachteter land- und forstwirtschaftlicher Besitz angerechnet werden. Demgegenüber werden sonstige Einkommen, wie z. B. Mieteinnahmen, nicht in die Einkommensberechnung integriert (vgl. ebd., 8). Im Unterschied zu den regionalen Geschäftsstellen übernehmen die Landesgeschäftsstellen des AMS die Funktion einer Fachkontrolle der Bildungsmaßnahmen, verstanden als „*stichprobenmäßige Überprüfung von KK-Förderungsfällen im Hinblick auf arbeitsmarktpolitische Sinnhaftigkeit und Kursinhalte*“ (ebd., 14), ebenso wie eine regelmäßige Überprüfung der Qualität und Kosten der per Beihilfen geförderten Bildungsmaßnahmen (vgl. ebd.).

Im Folgenden gilt es, diese aus- und weiterbildungsbezogenen Beihilfen im Hinblick auf die Fördervoraussetzungen, die Höhe, die Dauer der Förderung sowie das Verfahren ihrer Gewährung eingehender zu erläutern. Da in dieser Expertise hauptsächlich die Finanzierung

von Qualifizierungsmaßnahmen im Fokus steht, werden die zur Beschäftigungsförderung gezahlten personen- und unternehmensbezogenen Beihilfen (Kombilohnbeihilfe, Beihilfe zum Solidaritätsprämienmodell, Beihilfe zur Kurzarbeit und Qualifizierungsbeihilfe während der Kurzarbeit) im Folgenden lediglich überblicksartig vorgestellt.

5.5.1.1 *Beihilfen zu den Kurskosten*

Bei den Beihilfen zu den Kurskosten werden ebenso wie bei den Beihilfen zu den Kursnebenkosten handelt es sich nach § 34 AMSG um eine im Vergleich zu den durch das AMS selbst erbrachten bzw. durch das AMS eingekauften aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen subsidiäre Unterstützung. Ziel dieser Beihilfe ist es, die Teilnahme an arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Berufsvorbereitungs-, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und Angeboten zur aktiven Arbeitssuche durch eine Beseitigung/Reduktion kostenbedingter Teilnehmerbarrieren zu ermöglichen. Beihilfen zu den Kurskosten umfassen finanzielle Leistungen zur Deckung der Kursgebühren, des Schulgeldes, der Lehrmittel, Prüfungsgebühren und Schulungskleidung ebenso wie die Übernahme von Kosten für ärztliche/psychologische Gutachten (vgl. AMS Österreich 2013e, 18).

Die Auszahlung der Beihilfen zur Förderung der Kurskosten setzt voraus, dass im Vorfeld eine Beratung und Betreuung durch das AMS stattgefunden hat und eine arbeitsmarktpolitische Sinnhaftigkeit der Maßnahmeteilnahme festgestellt wurde, der Antragsteller weniger als EUR 2.300 brutto pro Monat verdient, die beantragten Mittel in einem ursächlichen Zusammenhang zur Kursteilnahme stehen, keine vollständige Kostenübernahme durch Dritte (z. B. durch den Arbeitgeber) vorliegt und es sich bei der Maßnahme nicht um eine durch das AMS in Auftrag gegebene Bildungsmaßnahme handelt (vgl. AMS Österreich 2013e, 18 f.). Zur Prüfung dieser Tatbestände ist der Antragsteller aufgefordert, Einkommensnachweise, ein Kursprogramm inkl. Kostenvoranschlag, eine Rechnung oder einen Zahlungsbeleg einzureichen. Die Beihilfegewährung erstreckt sich über die gesamte Dauer der Bildungsmaßnahme und zwar auch dann, wenn sich während der Maßnahme eine Einkommensänderung ergibt (vgl. ebd., 20 ff.).

Die Höhe der Beihilfe zu den Kurskosten ist in Abhängigkeit vom Einkommen des Antragstellers gestaffelt (vgl. AMS Österreich 2013e, 19 f.):

- Personen mit einem Einkommen oberhalb von EUR 2.300 brutto pro Monat erhalten keine Beihilfe;
- Personen mit einem Einkommen von exakt EUR 2.300 brutto pro Monat erhalten eine Beihilfe in Höhe von 50 Prozent der Kurskosten, wobei der monatliche Eigenanteil EUR 460 (20 Prozent des Bruttomonatseinkommens) nicht übersteigen darf.
- Personen mit einem Einkommen zwischen EUR 1.150 und EUR 2.300 brutto pro Monat erhalten eine gestaffelte Beihilfe, wobei gilt, dass Personen mit einem Einkommen von EUR 2.300 pro Monat (brutto) einen Eigenbeitrag von max. 20 Prozent ihres Bruttoeinkommens zur Finanzierung der Kurskosten aufbringen müssen, während Personen mit einem monatlichen Bruttoeinkommen von EUR 1.150 oder darunter bzw. ohne eigenes Einkommen eine 100-prozentige Kurskostenbeihilfe erhalten (vgl. ebd., 20)¹¹⁹.

Die Auszahlung der Beihilfen zu den Kurskosten erfolgt gegen Vorlage einer Teilnahmebestätigung in der Regel als einmalige Zahlung nach Abschluss der Maßnahme, wenngleich auch Teilzahlungen bzw. Auszahlungen im Vorfeld des Maßnahmebeginns auf Antrag möglich sind (vgl. AMS Österreich 2013e, 22).

5.5.1.2 *Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts*

Um die Existenzsicherung während einer arbeitsmarktpolitisch für sinnvoll erachteten Teilnahme an beruflichen Aus- und Weiterbildungsangeboten, Berufsorientierungs-, Unterneh-

¹¹⁹ Ergänzend zu diesen Regelungen gibt es spezielle Vorschriften zu Kurskostenbeihilfen, die an Bauern ausbezahlt werden (vgl. hierzu AMS Österreich 2013e, 20).

mensgründungs-, Aktivierungs- und Arbeiterprobungsmaßnahmen oder aber während der Teilnahme an Arbeitsstiftungen sicherzustellen, kann das AMS nicht Erwerbstätigen/Geringverdienern monatliche Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts (DLU) gewähren (§ 35 Abs. 1 AMSG; AMS Österreich 2013e, 25). Während des Bezugs der DLU-Beihilfen sind die Beihilfeempfänger ebenso wie Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezieher kranken- und unfallversichert (vgl. AMS Österreich 2013e, 26).

Die Auszahlung der DLU-Beihilfen setzt voraus, dass im Vorfeld eine Beratung und Betreuung durch das AMS stattgefunden hat, eine arbeitsmarktpolitische Sinnhaftigkeit der Maßnahmeteilnahme festgestellt wurde und durch die Teilnahme eine Verbesserung der Arbeitsvermittlungschancen zu erwarten ist (vgl. AMS Österreich 2013e, 25). Darüber hinaus muss die zu besuchende Maßnahme mindestens eine Woche dauern und einen Mindestumfang organisierter Lernzeit von 16 Stunden/Woche¹²⁰ aufweisen. Bei Arbeitslosengeld- und Notstandshilfeempfängern ist zudem vorgeschrieben, dass der Anspruch auf Arbeitslosengeld niedriger ausfallen muss als die Höhe der durchschnittlich gewährten DLU-Beihilfe, denn andernfalls wird keine DLU-Beihilfe gewährt. Dem Antrag auf DLU-Beihilfe sind neben Einkommensnachweisen eine Geburtsurkunde sowie die Sozialversicherungsnummer beizulegen (vgl. ebd., 34).

Die Höhe der DLU-Beihilfe richtet sich nach dem Alter des Antragstellers sowie nach der Art und dem Umfang der Maßnahme und wird grundsätzlich als Tagessatz berechnet (vgl. AMS Österreich 2013e, 26 ff.). Hinzu kommen ggf. Familienzuschläge. Grundsätzlich ist vorgesehen, dass die empfangenen Arbeitslosengelder und Notstandshilfezahlungen auf die DLU angerechnet werden. Die pro Tag gezahlten DLU-Beihilfen werden grundsätzlich für den gesamten Zeitraum der Maßnahmeteilnahme zzgl. 25 Urlaubstage/Jahr, für Krankheitstage bis einschließlich des dritten Tags der Erkrankung, für geplante Maßnahmeunterbrechungen unterhalb einer Woche, nicht aber bspw. für unentschuldigte Fehltage ausgezahlt (vgl. ebd., 29 ff.). Die nachstehende Tabelle 29 gibt einen Überblick über die Höhe der pro Tag ausgezahlten DLU-Beihilfen.

Tabelle 29: Höhe der DLU-Beihilfen differenziert nach Alter der Anspruchsberechtigten und Stundenumfang der Maßnahme

Personengruppen	Höhe der Beihilfe pro Tag (in EUR)
unter 18-Jährige	9
über 18-jährige Teilnehmer an Teilzeitmaßnahmen (Umfang von mind. 16 Std. pro Woche und weniger als 25 Std./Woche)	14
über 18-Jährige, die an Maßnahmen im Umfang von mind. 25 Std./Woche oder an Unternehmensgründungsprogrammen in der Vorbereitungsphase teilnehmen	20

Quelle: AMS Österreich 2013c, 26; eigene Darstellung

Neben den genannten existenzsicherenden Förderungen kann das AMS über 18-Jährigen für Maßnahmen, die bis zum 31.12.2012 begonnen wurden¹²¹, mind. 25 Std./Woche umfassen, länger als drei Monate dauern und die nicht einer Berufsausbildung im Sinne von IBA oder ÜBA dienen, ab dem vierten Monat der Teilnahme einen DLU-Bonus gewähren (vgl. AMS Österreich 2013e, 27; BMASK 2011, 3; BMASK 2013a, 3). Dieser sieht vor, dass Teilnehmer zwischen dem vierten und sechsten Teilnahmemonat zusätzlich EUR 3,30 bzw. ab dem siebten Monat zusätzlich EUR 6,60 täglich erhalten (vgl. ebd.).

Die Auszahlung der Beihilfen erfolgt monatlich im Nachhinein, wobei Änderungen der Einkommens- und Lebensverhältnisse, ggf. notwendige Unterbrechungen und Nichtantritte unverzüglich an das AMS zu melden sind (vgl. AMS Österreich 2013e, 31).

¹²⁰ Bei Maßnahmen, die weniger als 16 Std./Woche umfassen oder die kürzer als eine Woche dauern, wird keine DLU-Beihilfe gewährt, sondern in diesem Fall wird das Arbeitslosengeld bzw. die Notstandshilfe weiter gezahlt (vgl. AMS Österreich 2013e, 30).

¹²¹ Das bedeutet, dass diese Art der zusätzlichen Förderung für Neueintritte in Maßnahmen seit dem Jahr 2013 nicht mehr gewährt wird (vgl. BMASK 2013a, 3).

5.5.1.3 Beihilfen zu den Kursnebenkosten

Um nicht nur die durch die unmittelbaren Maßnahmenkosten, sondern auch die durch die Dauer der Maßnahme und die Entfernung zwischen Wohn- und Schulungsort ggf. auftretenden finanziellen Barrieren zu mindern, besteht die Möglichkeit zur Beantragung von Beihilfen zu den Kursnebenkosten (vgl. AMS Österreich 2013e, 39). Diese Art der Beihilfen kann im Falle einer Teilnahme an „*arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Aus- und Weiterbildungs-, Berufsorientierungs-, Arbeitserprobungs- oder Arbeitstrainingsmaßnahmen bzw. [bei] Maßnahme[n] der aktiven Arbeitssuche* [und bei einer Teilnahme an einer] *Arbeitsstiftung*“ (ebd.) gewährt werden. Die KNK-Beihilfen beinhalten finanzielle Förderungen für täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Fahrtkosten zwischen Wohn- und Schulungsort, Unterkunft (im Falle von auswärtiger Übernachtung) und Verpflegung sowie im Falle von förderfähigen Teilnehmern an schulischen Berufsausbildungen auch die Übernahme des Selbstkostenanteils für das Schülerticket im Personennahverkehr (vgl. ebd., 39 f.).

Die Auszahlung der KNK-Beihilfen setzt voraus, dass im Vorfeld eine Beratung und Betreuung durch das AMS staatgefunden hat, während derer eine arbeitsmarktpolitische Sinnhaftigkeit der Maßnahmeteilnahme festgestellt wurde (vgl. AMS Österreich 2013e, 39). Darüber hinaus darf der Antragssteller nicht mehr als max. EUR 2.300 brutto pro Monat verdienen und die Fahrt-, Unterkunfts- und Verpflegungskosten nicht bereits dem Maßnahmeträger erstattet worden sein. Neben Angaben zu den anfallenden Kursnebenkosten (ggf. mit Kostenvoranschlag) sind dem Antrag auf KNK-Beihilfen im Falle von Beschäftigten Einkommensnachweise beizufügen (vgl. ebd., 44). Daneben setzt speziell die Förderung bei der Benutzung des eigenen PKW´s und der Unterkunfts- und Verpflegungskosten voraus, dass

- die Maßnahmeteilnahme eine Übernachtung und Verpflegung zwingend erfordert und
- die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel eine einfache Wegzeit zwischen Wohn- und Schulungszeit von 75 min. übersteigt oder
- keine öffentlichen Verkehrsmittel verfügbar sind oder
- die Entfernung zwischen Wohn- und Schulungsort in einfacher Richtung mehr als 50 Kilometer beträgt oder
- aufgrund einer Behinderung ein öffentliches Verkehrsmittel nicht genutzt werden kann (vgl. ebd. 40).

Die Höhe der an Teilnehmer auszahlbaren KNK-Beihilfen hängt davon ab, um welche Personengruppe es sich handelt (Arbeitslose, Erwerbstätige entsprechend des Einkommens, Bauern¹²²) und ob die Maßnahme vor oder nach dem 01.01.2013 begonnen wurde. So erhalten Teilnehmer, die erstmals ab dem 01.01.2013 an „*arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Aus- und Weiterbildungs-, Berufsorientierungs-, Arbeitserprobungs- oder Arbeitstrainingsmaßnahmen bzw. [an] Maßnahme[n] der aktiven Arbeitssuche*“ (AMS Österreich 2013e, 39) teilgenommen haben, einen Pauschalsatz in Höhe von EUR 1,86/Tag, um sämtliche maßnahmebezogene Mehraufwendungen abzudecken (vgl. ebd., 42). Vor diesem Zeitpunkt belief sich die Förderung der KNK-Beihilfe:

- bei *Arbeitslosen* auf maximal EUR 306/Monat bzw. EUR 10,20/Tag sowie im Falle einer Beihilfe zur Unterkunft und bei körperlich Beeinträchtigten bis maximal EUR 917/Monat (vgl. ebd., 41). Die Fahrtkosten werden in Höhe der Preise für öffentliche Verkehrsmittel bzw. beim privaten PKW mit EUR 0,1055 pro gefahrenen Kilometer erstattet (vgl. ebd.).
- bei *Beschäftigten* mit einem Einkommen oberhalb von EUR 2.300 brutto pro Monat werden keine, bei Beschäftigten mit einem Einkommen zwischen EUR 1.150 und EUR 2.300 brutto pro Monat werden 50 Prozent und bei Beschäftigten mit einem Einkommen unterhalb von EUR 1.150/Monat werden 100 Prozent der Kursnebenkosten erstattet (vgl. ebd., 42).

¹²² Die Bauern betreffenden Förderbedingungen werden im Folgenden nicht gesondert thematisiert (vgl. hierzu AMS Österreich 2013e, 42).

Die pro Tag gezahlten KNK-Beihilfen werden grundsätzlich für den gesamten Zeitraum der Maßnahmeteilnahme gewährt und monatlich im Nachhinein ausgezahlt (vgl. AMS Österreich 2013e, 43).

5.5.1.4 *Beihilfen zur Förderung der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt und zur Aufrechterhaltung einer Beschäftigung*

Dem Zweck der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist u. a. die *Kombilohnbeihilfe* (vgl. auch Kap. 5.3.2) zuzuordnen, die Arbeitslosen mit verminderten Eingliederungschancen gewährt werden kann, um diese im Sinne eines Anreizes zu motivieren, auch eine geringer entlohnte Tätigkeit aufzunehmen (§ 34a Abs. 1,2 AMSG). Alternativ zur Möglichkeit der Aufstockung des Entgeltes durch Auszahlung an den ehemals Arbeitslosen kann die Beihilfe auch dem einstellenden Arbeitgeber als Lohnkostenzuschuss gewährt werden (§ 34a Abs. 3 AMSG).

Ebenfalls der Zielsetzung der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt und zudem dem Ziel der Aufrechterhaltung einer Beschäftigung zuzuordnen sind die Beihilfen zum Solidaritätsprämienmodell, zur Kurzarbeit (ggf. mit Qualifizierung) und zur Aktivierung. Bei der *Beihilfe zum Solidaritätsprämienmodell* (vgl. auch Kap. 5.3.4) handelt es sich um eine an Arbeitgeber ausgezahlte Hilfeleistung, die sowohl eine Kompensation von arbeitszeitreduktionsbedingten Lohnkürzungen beschäftigter Arbeitnehmer vorsieht, als auch die Eingliederung von Arbeitslosengeld- und Notstandshilfeempfängern in reguläre Arbeitsverhältnisse bzw. einen Übergang von Lehrlingen einer überbetrieblichen Berufsausbildung in reguläre Lehrausbildungsverhältnisse bezweckt (§ 37a AMSG). Auch bei der *Beihilfe zur Kurzarbeit* handelt es sich um eine an Arbeitgeber auszahlbare Unterstützungsleistung. Diesbezüglich ist nach vorheriger Beratung durch die regionale AMS-Geschäftsstelle vorgesehen, dass Arbeitgeber, die aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten vorübergehend eine Arbeitszeitverkürzung bei gleichzeitiger Kompensation des Entgeltsausfalls für die betroffenen Arbeitnehmer eingeleitet haben, eine teilweise Erstattung der gezahlten Entgelte vom AMS erhalten können (§ 37b AMSG). Ergänzend zu dieser arbeitszeitspezifischen Kompensationsbeihilfe kann Arbeitgebern nach § 37c AMSG eine *Qualifizierungsbeihilfe* während der Kurzarbeit gewährt werden, sofern diese die von Kurzarbeit betroffenen Arbeitnehmer an arbeitsmarktpolitisch zweckmäßigen, anerkannten Qualitätsstandards genügenden Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen lassen und diesen während der Teilnahme eine Qualifizierungsunterstützung zahlen ebenso wie die Kosten der Qualifizierung übernehmen. Bei den *Aktivierungsbeihilfen* handelt es sich um eine spezielle arbeitgeberbezogene Unterstützung, die dazu dient, Arbeitslose für maximal ein Jahr in sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse bei den vom Arbeitgeber im Auftrag des AMS errichteten Sozioökonomischen Betrieben bzw. in Gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten zu übernehmen (§ 37d AMSG).

5.5.2 *Trägerbezogene Förderung von Bildungsmaßnahmen auf Basis einer Auftragsvergabe durch das AMS*

In Abgrenzung zur finanziellen Förderung mithilfe individueller bzw. unternehmensspezifisch gewährter Beihilfen sieht das AMS eine Finanzierung von Bildungsmaßnahmen durch die Beauftragung und Finanzierung von Bildungsanbietern bzw. -trägern vor. Nach § 32 Abs. 3 AMSG ist das AMS berechtigt, geeignete Dritteinrichtungen immer dann mit der Durchführung der aktiven Arbeitsförderungsdienstleistungen zu beauftragen, wenn dieses die Leistungen nicht selbst erbringen kann oder aber die Inhouse-Umsetzung unwirtschaftlich oder unzweckmäßig wäre. Das bedeutet, dass die Beauftragung von Bildungsträgern mit der Umsetzung von Bildungsmaßnahmen im Vergleich zu den durch das AMS selbst erbrachten aktiven Arbeitsförderungsleistungen nachrangig ist, die trägerbezogene Förderung von Bildungsmaßnahmen nach Vergaberecht gegenüber den Individualbeihilfen jedoch vorzuziehen ist (vgl. AMS Österreich 2012b, 6 f.).

Nach § 32 Abs. 2 Nr. 1-7 AMSG können prinzipiell folgende Dienstleistungen durch das AMS an Dritteinrichtungen per Auftragsvergabe übertragen werden:

1. „Information über den Arbeitsmarkt und die Berufswelt,
2. Beratung bei der Wahl des Berufes,
3. Unterstützung bei der Herstellung oder Erhaltung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitskräften,
4. Unterstützung der Qualifizierung von Arbeitskräften und
5. Unterstützung von Unternehmen bei der Suche und Auswahl geeigneter Arbeitskräfte sowie der Gestaltung der innerbetrieblichen Arbeitskräfteplanung,
6. Unterstützung von Arbeitssuchenden bei der Suche und Auswahl eines Arbeitsplatzes und
7. Unterstützung von Unternehmen und Arbeitskräften bei der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.“

Dieses Zitat zeigt, dass Qualifizierungsmaßnahmen u. a. in den Bereich der aktiven Arbeitsförderungen fallen, der prinzipiell durch das AMS an Dritteinrichtungen per Auftrag vergeben werden darf. Unter diesen Komplex fallen Bildungsmaßnahmen zur Unterstützung der aktiven Arbeitssuche (z. B. Bewerbungstrainings), Angebote zur Berufsorientierung insbesondere für Jugendliche, Trainingsmaßnahmen als Kombination aus praktischem Arbeiten und beruflicher Qualifizierung speziell für Langzeitarbeitslose und für Personen mit speziellen Vermittlungsbarrieren, Weiterbildungsmaßnahmen zur Vermittlung beruflicher Einstiegs- und Zusatzqualifikationen sowie Ausbildungsmaßnahmen mit dem Ziel des Erwerbs staatlich anerkannter Schul- und Berufsausbildungsabschlüsse (vgl. BMASK 2013a, 2).

Im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe gilt, dass „die Übertragung von Bildungsmaßnahmen (...) nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes (BVerG) (...) 2006“ (AMS Österreich 2012b, 4) erfolgen muss, weshalb im Folgenden zunächst ein Überblick über die sich aus dem Bundesvergabegesetz für diesen Bereich geltenden maßgeblichen Bestimmungen gegeben wird (vgl. Kap. 5.5.2.1). Da das BVerG für Bildungsmaßnahmen nur wenige Rahmenvorschriften sowie insbesondere zu den bei der Auswahl- und Zuschlagsentscheidung zu verwendenden Kriterien nahezu keinerlei Vorgaben enthält, wird im Folgenden die zu diesem Punkt veröffentlichte, maßgebliche „Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen“ (AMS Österreich 2012b) eingehender vorgestellt (vgl. Kap. 5.5.2.2). In einem dritten Schritt gilt es, die zur Finanzmittelkalkulation und -auszahlung der AMS-Gelder an Bildungsanbieter relevante „Bundesrichtlinie zur Abgeltung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern“ (AMS Österreich 2012c) zu erläutern, denn diese Bestimmungen regeln die Parameter, die bei der Kalkulation der Höhe der an Bildungsträger auszahlenden Finanzmittel Verwendung finden (vgl. Kap. 5.5.2.3).

Nach Angaben des AMS Österreich (2011) nahmen im Jahr 2010 29.780 der insgesamt 60.523 als arbeits- bzw. ausbildungssuchend registrierten 15-19-jährigen, vom AMS geförderten Qualifizierungsteilnehmer an speziellen Qualifizierungsmaßnahmen teil, die im Auftrag des AMS durch Drittanbieter umgesetzt wurden (vgl. ebd., 24). Zur Gruppe der 20-24-Jährigen ebenso wie zu den über 25-Jährigen, die diese Auftragsmaßnahmen besuchen, liegen hingegen keine Zahlenangaben vor, so dass an dieser Stelle keine genauen Angaben zum Umfang der an Dritte überwiesenen Förderfälle und damit zur Reichweite der Vergabeverfahren innerhalb der durch das AMS geförderten Bildungsmaßnahmen gemacht werden können.

5.5.2.1 Relevante Vorschriften des Bundesvergabegesetzes (BVerG) im Bereich der Bildungsmaßnahmen

Wie einleitend erwähnt, unterliegt die Vergabe von Bildungsmaßnahmen durch das AMS an Bildungsanbieter dem BVerG (vgl. AMS Österreich 2012b, 4). Bildungsmaßnahmen im Auftrag des AMS Österreich zählen zu den geistigen Dienstleistungen (vgl. AMS Österreich 2012b, 4), die nach § 2 Nr. 18 BVerG wie folgt definiert werden:

„Geistige Dienstleistungen sind Dienstleistungen, die nicht zwingend zum gleichen Ergebnis führen, weil ihr wesentlicher Inhalt in der Lösung einer Aufgabenstellung durch Erbringung geistiger Arbeit besteht. Für derartige Leistungen ist ihrer Art nach zwar eine Ziel- oder Aufgabenbeschreibung, nicht jedoch eine vorherige eindeutige und vollständige Beschreibung der Leistung (konstruktive Leistungsbeschreibung) möglich.“

Aus dieser Definition folgt, dass die Ausschreibungsunterlagen lediglich Beschreibungen im Hinblick auf die Ziele und Aufgaben des Bildungsträgers und der Maßnahme enthalten, wohingegen die methodisch-didaktische Umsetzung entsprechend der Bedürfnisse der zu schulenden Klientel durch den Bieter als Teil seines Angebots darzulegen ist und deshalb als eigenständiges Kriterium im Rahmen der Angebotsbewertung Berücksichtigung finden muss (vgl. AMS Österreich 2012b, 4).

Nach Anhang IV BVergG zählen die Bildungsdienstleistungen im Auftrag des AMS in den Bereich der **nichtprioritären Dienstleistungen**, da sie zur Kategorie 24 Unterrichtswesen und Berufsausbildung gehören. Für diese Art der Dienstleistungen gilt auch in Österreich „ein verdünntes Vergaberegime“ (AMS Österreich 2012b, 5), was bedeutet, dass nach **§ 141 Abs. 1 BVergG** „[f]ür die Vergabe von nicht prioritären Dienstleistungsaufträgen durch Auftraggeber (...) ausschließlich die Bestimmungen dieses Abschnittes, der 1. Teil mit Ausnahme des § 2 Z 16, die §§ 3 Abs. 1 und 6, 6, 9, 10, 12 Abs. 1 und 3, 13, 16, 20 Abs. 2, 3 und 5, 21, 44, 49, 51, 98 und 140 Abs. 9 sowie der 4. bis 6. Teil dieses Bundesgesetzes“ (ebd.) gelten.

Nach **§ 141 Abs. 2 BVergG** gelten für die Vergabe von Bildungsmaßnahmen die Vorschriften des AEUV, namentlich das Diskriminierungsverbot ebenso wie die Bedingung eines fairen Wettbewerbs, was voraussetzt, dass in die Vergabeverfahren in der Regel mehrere Bewerberunternehmen¹²³ einzubeziehen sind. Ausnahmen von dieser Regel sind nach **§ 141 Abs. 3 BVergG** nur dann zulässig, wenn die geschätzte Auftragssumme geringer als EUR 100.000 ist (in diesem Fall ist eine Direktvergabe an einen bestimmten Unternehmer zulässig) oder aber der Einsatz eines Wettbewerbsverfahrens im Falle einer Auftragssumme unter EUR 100.000 wirtschaftlich nicht vertretbar wäre (in diesem Fall ist ein Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmer ohne vorherige Bekanntmachung zulässig). Die Regelungen nach **§ 141 Abs. 4, 6, 7, 8 BVergG** betreffen einerseits die Vorschriften zum Ort der Bekanntmachung der Ausschreibungsunterlagen und der Vergabeergebnisse im Falle von Aufträgen oberhalb des Schwellenwerts von derzeit EUR 200.000¹²⁴ (Abs. 4), andererseits den Zeitpunkt zur Bekanntgabe des Zuschlagsergebnisse im Rahmen der Stillhaltefrist (Abs. 7) sowie die Bekanntgabe des Zuschlagsentscheidung¹²⁵ an nicht erfolgreiche Bieter (Abs. 6) und das Recht eines Auftraggebers zum Widerruf des Vergabeverfahrens im Falle eines Vorliegens eines sachlichen Grundes (Abs. 8).

Jenseits der genannten, die Vergabe von nicht prioritären Dienstleistungsaufträgen betreffenden Vorschriften nach § 141 BVergG bestehen folgende weiteren, für die Vergabe von Bildungsmaßnahmen durch das AMS maßgeblichen Rahmenvorgaben:

- **§§ 1 und 2 BVergG** legen den Gegenstand der Rechtsvorschrift fest und definieren die im Gesetz maßgeblichen Begriffe.

¹²³ Nach § 2 Nr. 37 BVergG ist ein Unternehmer eine rechtlich eigenständige natürliche oder juristische Person, öffentliche Einrichtung bzw. ein Zusammenschluss ebendieser, Arbeits-/Bietergemeinschaften etc., der die Erbringung von Dienstleistungen auf dem Markt anbietet. Nach § 2 Nr. 12 BVergG handelt es sich immer dann um einen Bewerber, wenn ein Unternehmen sein Interesse bekundet hat (u. a. durch Abruf/Anforderungen der Ausschreibungsunterlagen), an einem Vergabeverfahren teilzunehmen.

¹²⁴ Die Regelungen zum genannten Schwellenwert finden sich in § 12 Abs. 1 und 3 BVergG.

¹²⁵ „**Zuschlagsentscheidung** ist die an Bieter abgegebene, nicht verbindliche Absichtserklärung, welchem Bieter der Zuschlag erteilt werden soll“ (§ 2 Nr. 49 BVergG). Vom Begriff der Zuschlagsentscheidung abzugrenzen ist die Zuschlagserteilung, die nach § 2 Nr. 50 BVergG mit dem Begriff des Zuschlags gleichgesetzt wird. Ein Zuschlag ist eine an einen erfolgreichen Bieter durch den Auftraggeber schriftlich übermittelte Erklärung, dass das Angebot angenommen wird, und impliziert demnach eine Art Förderzusage.

- **§ 3 Abs. 1 und 6 BVergG** regeln den Begriff und die Eigenschaften eines öffentlichen Auftraggebers und damit den Geltungsbereich des Gesetzes. Nach § 3 Abs. 1 BVergG gilt, dass nicht nur Bund, Länder und Gemeinden, sondern auch von diesen überwiegend finanzierte oder kontrollierte Einrichtungen, was auf das AMS zutrifft, dem Vergaberecht unterliegen.
- **§§ 6 und 9 BVergG** definieren den Begriff des Dienstleistungsauftrags und legen fest, unter welchen Voraussetzungen ein Auftrag als Dienstleistung sowie speziell als nicht prioritäre Dienstleistung gilt. Eine Dienstleistung setzt nach § 6 BVergG voraus, dass diese gegen Entgelt erbracht und unter eine der in Anhang III (prioritäre) bzw. IV (nicht prioritäre) genannten Kategorien fällt. § 9 BVergG enthält Regelungen zum Umgang mit gemischten Aufträgen – hierbei gilt, dass der Teil der zu vergebenden Leistung, auf den der größte Anteil der Auftragssumme entfällt, entscheidet, um welche Art der Leistung (Bau-/Dienstleistungs- bzw. Lieferauftrag) bzw. um welche Art der Dienstleistung (prioritär bzw. nicht prioritär) es sich handelt.
- **§ 10 BVergG** legt die Ausnahmen vom Vergabeverfahren fest. Für diese Expertise relevant sind die Regelungen zu § 10 Nr. 6, 7, 12 und 15 BVergG. So sind Arbeitsverträge (Nr. 12) und Auftragsvergaben an zentrale Beschaffungsstellen (Nr. 15) ebenso vom BVergG ausgenommen wie Auftragsvergaben zwischen öffentlichen Auftraggebern aufgrund des ausschließlichen Rechts (Nr. 6) und Aufträge, die an Einrichtungen vergeben werden, die der Aufsicht des Auftraggebers unterliegen und die im Wesentlichen Aufträge nur für diesen Auftraggeber erbringen (Nr. 7).
- **§ 12 Abs. 1 und 3 BVergG** legt die bereits genannten Schwellenwerte fest. Für den Bildungsbereich liegt der Schwellenwert bei EUR 200.000.
- **§ 13 BVergG** beinhaltet die Vorschrift, dass der voraussichtliche Gesamtauftragswert im Vorfeld des Vergabeverfahrensbeginns sachkundig zu ermitteln ist. Dieser Wert entscheidet darüber, ob der Schwellenwert erreicht bzw. über- oder unterschritten werden wird. In **§ 16 BVergG** wird die Berechnungsweise zur Ermittlung des Gesamtauftragswerts erläutert und vorgeschrieben, dass im Falle eines den Schwellenwert erreichenden/überschreitenden Gesamtauftragswert die rechtlichen Bestimmungen für Aufträge im Oberschwellenbereich und im Falle des Unterschreitens die Bestimmungen für Auftragsvergaben im Unterschwellenbereich anzuwenden sind.
- **§ 20 Abs. 2, 3 und 5 BVergG** enthält allgemeine Vorschriften zu Bewerbern und Bietern. So ist vorgesehen, dass Angebote von Bieter-/Arbeitsgemeinschaften grundsätzlich eingereicht werden dürfen, diese im Falle einer Beauftragung jedoch dem Auftraggeber gegenüber einer solidarischen Leistungsbringschuld unterliegen. Daneben wird geregelt, dass Auftraggeber die Rechtsform der Bewerber nicht vorschreiben dürfen und dass Unternehmen, die an der Vorbereitung der Ausschreibung mitgewirkt haben, dann vom Vergabeverfahren auszuschließen sind, wenn dadurch ein fairer Wettbewerb gefährdet wäre.
- Nach **§ 21 BVergG** ist eine Einschränkung des Teilnehmerkreises dann zulässig, wenn der Auftrag ausschließlich an Werkstätten und integrative Betriebe vergeben werden soll. Hiermit wird öffentlichen Auftraggebern die Möglichkeit eingeräumt, Vergabeverfahren zur Erreichung anderer sozialpolitischer Ziele, nämlich die Steigerung der Beschäftigungsmöglichkeiten für am Arbeitsmarkt benachteiligte Behinderte, einzusetzen.
- **§ 44 BVergG** enthält Vorschriften zu statistischen Dokumentationspflichten der öffentlichen Auftraggeber im Hinblick auf die Zahl und den Gegenwert der im Oberschwellenbereich sowie der ohne vorherige Bekanntmachung vergebenen Aufträge.
- Während **§ 49 BVergG** die freiwillige Bekanntmachung von Ausschreibungen ebenso wie die Übermittlung des Vergabeergebnisses an die Europäische Kommission betrifft, regelt **§ 51 BVergG** die in der Bekanntmachung zur Beschreibung des Auftragsgegenstands zu verwendenden europäischen Bezeichnungen und Codes.

- **§ 98 BVerG** regelt, dass öffentliche Auftraggeber technische Spezifikationen¹²⁶ veröffentlichen und in einer Art und Weise festlegen müssen, dass keine Wettbewerbsbehinderung vorliegt. Ebenso wie Art. 23 Abs. 1-3 RL 2004/18/EG können die technischen Spezifikationen in Österreich entweder unter Bezugnahme auf vorliegende nationale bzw. europäische Normen, Zulassungen und technische Bezugssysteme und/oder in Form von Leistungs- und Funktionsanforderungen mit Bezug zum Auftragsgegenstand beschrieben werden. Auch die anderen in § 98 BVerG enthaltenen Vorschriften entsprechen weitestgehend den EU-Vorgaben nach Art. 23 RL 2004/18/EG.
- **§ 140 Abs. 9 BVerG** regelt, dass Vergabeverfahren, bei denen die Vergabekontrollbehörde festgestellt hat, dass ein Auftraggeber die Zuschlagsfrist überschritten und keinen Widerruf des Verfahrens veröffentlicht hat, als widerrufen gelten.
- **Teil 4 des BVerG** enthält Bestimmungen zur Einrichtung, zur Mitgliedschaft, zur Organisation, zu den Zuständigkeiten und Verfahren sowie zu den Verfügungs- und Feststellungsrechten/-pflichten eines beim Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend anzusiedelnden Bundesvergabeamts. Im Wesentlichen hat das Bundesvergabeamt die Aufgabe, die Einhaltung des BVerG sicherzustellen sowie über eingegangene Beschwerden im Zusammenhang mit laufenden, abgeschlossenen und widerrufenen Vergabeverfahren zu befinden.
- **Teil 5 des BVerG** beinhaltet Regelungen zur außerstaatlichen Kontrolle und zu zivilrechtlichen Bestimmungen. Im Kern handelt es sich hierbei einerseits um Vorschriften, wer der Europäischen Kommission Mitteilung zu leisten hat, wann bzw. unter welchen Umständen Schadensersatzsprüche von Bewerbern und Bieter geltend gemacht werden können, welche Gerichte für Klagen zuständig sind und in welchem Fall öffentliche Auftraggeber von einem Auftrag zurückgetreten können.
- **Teil 6 des BVerG** enthält Straf-, Schluss und Übergangsbestimmungen, die im Kontext dieser Expertise, die im Wesentlichen auf die im Bereich der aktiven Arbeitsförderung angewandten Finanzierungsvorschriften und -kriterien abzielt, jedoch kaum relevant sind und deshalb keiner näheren Erläuterung bedürfen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das BVerG ähnlich wie ihr europäisches Pendant, nämlich die RL 2004/18/EG, nur sehr wenige Vorschriften zur Vergabe von Bildungsdienstleistungen im Zusammenhang mit der aktiven Arbeitsförderung enthält, denn diese fallen in den Bereich der nicht prioritären Dienstleistungen. Durch das BVerG wird im Wesentlichen vorgeschrieben, dass öffentliche Auftraggeber Direktvergaben ebenso wie Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachungen nur unterhalb eines geschätzten Auftragsgesamtwerts von EUR 100.000 einsetzen dürfen, um einen nicht durch diesen kontrollierten Dritten mit der Erbringung einer Dienstleistung gegen Entgelt zu beauftragen. In den Fällen, in denen die geschätzte Auftragssumme den genannten Betrag übersteigt, sind Wettbewerbsverfahren mit vorheriger Veröffentlichung der Ausschreibungsunterlagen vorgesehen, um hierdurch den europäischen Auflagen eines fairen, offen zugänglichen Wettbewerbs Rechnung zu tragen. Die Ausschreibungsunterlagen müssen technische Spezifikationen enthalten, die die geforderte Dienstleistung im Hinblick auf ihre Eigenschaften und Qualitätsmerkmale beschreiben. Im Bereich der Bildungsmaßnahmen gehen die technischen Spezifikationen aufgrund ihres geistigen, personenabhängigen Charakters jedoch keinesfalls so weit, dass die methodisch-didaktische Herangehensweise im Detail vorgegeben wird. Hieraus folgt, dass die Bieter ihr pädagogisches Vorgehen als Teil ihrer Angebote beschreiben müssen und diese Beschreibung zwingend Gegenstand der Angebotsbewertung ist. Des Weiteren ist hervorzuheben, dass öffentliche Auftraggeber in Österreich gemäß dem Bundesvergabegesetz das Recht haben, den Kreis der in Frage kommenden Bewerber und Bieter auf Behinderterwerkstätten und integrative Betriebe zu begrenzen.

¹²⁶ Die Definition der technischen Spezifikationen nach § 2 Nr. 35 b) entspricht nahezu wortgleich den Regelungen nach Anhang VI Nummer 1 b RL 2004/18/EG (vgl. hierzu Kap. 2.1), weshalb an dieser Stelle keine nochmalige Nennung erfolgt.

5.5.2.2 Vorstandsrichtlinie des AMS zur Vergabe von Bildungsdienstleistungen

Die von der Bundesorganisation des AMS erlassene, am 01.10.2012 in Kraft getretene „*Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen (BM 1)*“ (AMS Österreich 2012b, 4) enthält die bei der Vergabe von Bildungsmaßnahmen an „*Bildungsträger (selbstständige Bildungseinrichtungen oder als Verband eines Betriebes)*“ (ebd., 4) bei der Auswahl, der Ausschreibung und Vorbereitung, der Durchführung und der Bewertung der eingereichten Angebote zu berücksichtigenden bundesweiten Vorschriften (vgl. ebd.). Ferner finden sich hier Vorgaben zu den an Anbieter und Angebote angelegten Qualitätsstandards des AMS. Adressaten der Richtlinie sind die Landesgeschäftsstellen des AMS, die nach § 16 Abs. Nr. 11 AMSG berechtigt sind, Bildungsmaßnahmen an geeignete Dritteinrichtungen zu vergeben, hierbei jedoch zwingend die Vorgaben dieser Bundesrichtlinie berücksichtigen müssen (vgl. ebd.).

5.5.2.2.1 Planungen des AMS im Vorfeld der Auftragsvergabe

Die Vorbereitung eines Ausschreibungsverfahrens von Bildungsmaßnahmen obliegt den AMS-Landesorganisationen, die dabei die regionalen Geschäftsstellen integrieren (vgl. AMS Österreich 2012b, 37). In diesem Zusammenhang steht zunächst die Phase der Bedarfsbestimmung an, bei der die nationalen Ziele der Arbeitsmarktpolitik von den Landes- und Bundesgeschäftsstellen im Hinblick auf die Situation im jeweiligen Zuständigkeitsbereich reflektiert und benötigte Maßnahmen identifiziert werden. In diesem Schritt ist vorgesehen, dass die einzelnen regionalen AMS-Geschäftsstellen den Landesgeschäftsstellen ihren Maßnahmebedarf mitteilen und letzere auf dieser Basis eine Maßnahmeausschreibung vorbereitet (vgl. ebd.). Daran schließt sich die Budgetplanung an, bei der die Landesgeschäftsstellen auf Basis der Angaben der regionalen Stellen die Maßnahme- und Finanzbedarfe der Maßnahmen ermitteln. Zur Budgetplanung gehört u. a. auch, die Kalkulation des voraussichtlichen Gesamtauftragswertes des Vorhabens¹²⁷, denn erst auf dieser Planung kann die Entscheidung über das einzusetzende Vergabeverfahren getroffen werden (vgl. ebd., 7). So ist vorgesehen, dass die Landesgeschäftsstellen den Gesamtauftragswert eines Vergabevorhabens (inkl. aller Lose) einschätzen müssen, um auf dieser Basis zu entscheiden, ob das Vorhaben unter- bzw. oberhalb des Schwellenwerts und ggf. unter dem Wert von EUR 100.000 liegt, denn wie bereits in Kapitel 5.5.2.1 erwähnt, sind unterhalb von EUR 100.000 auch Direktvergaben und Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung zulässig. Bei der Schätzung des voraussichtlichen Auftragsgesamtwerts zu berücksichtigen sind die Kosten früherer, bereits im Auftrag des AMS durchgeführter, vergleichbarer Bildungsmaßnahmen sowie weitere im Zusammenhang mit der Bildungsmaßnahme von Trägern ggf. auszahlende personenbezogene Beihilfen (z. B. Beihilfen zur Förderung der Kurskosten sowie ggf. erforderlicher Nebenkosten und Kinderbetreuungsbeihilfen). In den Fällen, in denen unbefristete Verträge mit Bildungseinrichtungen abgeschlossen werden sollen, sind die voraussichtlichen Kosten des Gesamtauftrags auf Basis des 48-fachen Wertes der monatlich an Träger auszahlenden Kostensätze (abzüglich der an Teilnehmer auszahlenden Individualbeihilfen) zu berechnen (vgl. ebd., 8). An die Planung schließt sich die Wahl eines bestimmten Vergabeverfahrens an (vgl. Kap. 5.5.2.2.2).

5.5.2.2.2 Arten und Ablauf der Vergabeverfahren

Grundsätzlich unterscheidet sich die Art der durch das AMS einsetzbaren Vergabeverfahren nach der Höhe des geschätzten Gesamtauftragswerts der Vorhaben. Bei Aufträgen oberhalb

¹²⁷ Bei der Berechnung des Gesamtauftragswerts sind die Kosten für gleichartige Maßnahmen zusammenzurechnen (vgl. AMS Österreich 2012b, 48). „*Gleichartig bedeutet, dass die zu erbringenden Leistungen von der LGS [Landesgeschäftsstelle] sowohl in inhaltlicher als auch ablauforganisatorischer Sicht einheitlich konzipiert sind und dem gleichen Fachgebiet zuzurechnen sind, also eine gemeinsame Standardbeschreibung aufweisen*“ (ebd., 48 f.). Hieraus folgt, dass z. B. organisatorisch ähnlich umzusetzende Berufsausbildungen in verschiedenen Fachrichtungen getrennt zu berechnen sind, wohingegen Deutschkurse, die lediglich zu unterschiedlichen Zeiten und an verschiedenen Orten durchgeführt werden sollen, als ein Vorhaben zu werten sind (vgl. ebd., 49).

des Schwellenwerts von EUR 200.000 sind grundsätzlich immer Wettbewerbsverfahren einzusetzen, an denen mindestens zwei Bieter zu beteiligen sind, während bei Aufträgen unterhalb des Schwellenwerts auch Vergabeverfahren ohne Wettbewerb (Direktvergaben bzw. Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung und mit nur einem Bieter) gestattet sind (vgl. AMS Österreich 2012b, 9 ff.).

Zu den **Wettbewerbsverfahren** zählen Standardverfahren (einstufig mit Verhandlungsoption), erweiterte, zweistufige Standardverfahren mit vorheriger Bekanntmachung und Verhandlungsoption mit mehreren Bietern sowie Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung (vgl. AMS Österreich 2012b, 10). Den drei genannten Varianten des Wettbewerbsverfahrens liegen unterschiedlich Ablaufschemata zugrunde (vgl. ebd., 12 ff.):

- Standardverfahren (einstufig mit Verhandlungsoption):
Dieses Verfahren umfasst eine allgemeine Veröffentlichung der Bekanntmachung der Ausschreibung, auf die sich alle interessierten Bieter mit einem vollständigen Angebot bewerben können. Die eingereichten Angebote werden nach Öffnung unter Ausschluss der Öffentlichkeit¹²⁸ einer Eignungsprüfung und einer Bewertung unterzogen, ehe in einem weiteren Schritt entweder mit dem Bestbieter Modifikationen am Konzept verhandelt werden und dann der Zuschlag erteilt wird oder aber unmittelbar an die Bewertung eine Zuschlagsentscheidung für den besten Bieter gefällt wird. Im Nachgang an die Zuschlagsentscheidung wird das Ergebnis den nicht erfolgreichen Bietern mitgeteilt und unter Wahrung einer Stillhaltefrist der Zuschlag an den erfolgreichen Bieter erteilt (vgl. ebd., 13).
- Erweitertes Standardverfahren (zweistufiges Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung und Verhandlungsoption):
Im Unterschied zur voranstehenden Verfahrensvariante müssen alle interessierten Einrichtungen beim erweiterten Standardverfahren im Anschluss an die Bekanntmachung zunächst ein Interesse bekunden und sich einem Vorauswahlverfahren unterziehen, in dem die Eignung der Bewerber geprüft wird. Im Anschluss daran werden mindestens zwei Bewerber zur Abgabe eines Angebots aufgefordert und zwar immer solche, die im Rahmen der Eignungsprüfung die besten Ergebnisse erzielt haben. Die übrigen Verfahrensschritte (Bewertung der Angebote, ggf. Verhandlung, Zuschlagsentscheidung, Benachrichtigung der nicht erfolgreichen Bieter, Stillhaltefrist und Zuschlagserteilung) sind mit den Schritten des Standardverfahrens identisch (vgl. ebd., 13 f.).
- Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung:
Im Prinzip beinhaltet diese Variante die gleichen Veröffentlichungs-, Auswahl- und Entscheidungsschritte wie die beiden vorgenannten Vergabeverfahren, allerdings mit dem Unterschied, dass die eingereichten Angebote mit allen (bzw. bei zweistufigen Verfahren nur mit den vorausgewählten Bewerbern) Bietern gesondert verhandelt werden. Auf Basis der Verhandlungsergebnisse sind die Bieter aufgefordert, ein endgültiges Angebot einzureichen, das anschließend bewertet wird. Daran knüpft sich die Zuschlagsentscheidung für das inhaltlich und preislich beste Angebot an, es sei denn mehrere Bieter erreichen die gleiche Qualität, denn in diesem Fall wird eine erneute Verhandlungsrunde mit den Bestbietern zwischengeschaltet. Zum Abschluss folgen die Schritte Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung an nicht erfolgreiche Bieter, Stillhaltefrist und Zuschlagserteilung sowie in dem Fall, dass es sich um einen Auftrag über dem Schwellenwert von EUR 200.000 handelt, eine Bekanntgabe des Zuschlagsergebnisses (vgl. ebd., 14 f.).

Eine besondere Wettbewerbsvariante sind **eigenschränkte Wettbewerbsverfahren**, deren Verwendung explizit begründet werden muss und die nur dann möglich sind, wenn entweder ein ordentliches Wettbewerbsverfahren vorgeschaltet war, die Wettbewerbsteilnahme nur für solche, durch den Auftraggeber explizit eingeladene Bieter gestattet ist oder der Gesamtauftragswert unterhalb einer bestimmten Summe liegt (vgl. AMS Österreich 2012b, 10 ff.). Im

¹²⁸ Unter Ausschluss der Öffentlichkeit bedeutet, dass auch die Antragsteller bzw. Bieter bei der Angebotsöffnung nicht zugegen sein dürfen (vgl. AMS Österreich 2012b, 19).

Speziellen sind folgende Verfahrensvarianten des eingeschränkten Wettbewerbs zu unterscheiden (vgl. AMS Österreich 2012b, 11 f.):

- Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter:

Der Einsatz dieses Verfahrens ist nur dann zulässig, wenn

- (1.) der infrage kommende Bieter bereits in den zurückliegenden drei Jahren mit der Erbringung der gleichartigen Leistung durch das AMS auf Basis eines Wettbewerbsverfahrens beauftragt wurde, diese Bildungsmaßnahmen nachweislich bereits erfolgreich umgesetzt wurden und das Bildungsgangkonzept seit dem Zeitpunkt der ersten Beauftragung nicht wesentlich verändert wurde (vgl. ebd.).
- (2.) ein vorgelagertes (erweitertes) Standardverfahren auf Wettbewerbsbasis zu keinem Ergebnis geführt hat
- (3.) es sich bei der zu vergebenden Bildungsdienstleistung um eine zwingend erforderliche Zusatzleistung zu einer bereits vergebenen Bildungsmaßnahme handelt, der ursprüngliche Auftraggeber mit dem nun zu beauftragenden Bieter identisch ist und die Auftragssumme der zusätzlichen Dienstleistung weniger als die Hälfte des Werts der ursprünglichen Summe ausmacht. Daneben muss die zusätzliche Dienstleistung für die Erbringung des ursprünglichen Auftrags zwingend erforderlich sein oder aber vom ursprünglichen Auftrag untrennbar sein.
- (4.) die geschätzte Auftragssumme unter EUR 100.000 liegt, denn in diesem Fall wäre ein Wettbewerbsverfahren unwirtschaftlich. In diesem Fall entspricht dieses Verfahren einem Verfahren ohne Wettbewerb (vgl. ebd., 11 f.)

Der Ablauf dieses Verfahrens sieht vor, dass einem für geeignet befundenden Anbieter das Vorhaben mitgeteilt und dieser zur Angebotsabgabe aufgefordert wird (vgl. ebd., 15 f.). Danach tritt das AMS mit dem Bieter über das eingereichte Angebot in Verhandlung und anschließend wird der Zuschlag erteilt und das Ergebnis des Verfahrens im Falle einer Auftragssumme oberhalb von EUR 200.000 öffentlich bekannt gemacht (vgl. ebd., 16).

- Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit mehreren Bietern:

Diese Variante ist nur zulässig, wenn die geschätzte Auftragssumme den Wert von EUR 100.000 unterschreitet. In der Regel wird dieses Verfahren dann eingesetzt, wenn eine Bildungsmaßnahme neu entwickelt werden muss und dafür mehrere fachlich kompetente Bieter in Betracht kommen (vgl. ebd., 11). Der Verfahrensablauf sieht vor, dass mindestens zwei für geeignet befundene Bieter zur Angebotsabgabe aufgefordert werden müssen, mit denen die Angebote zunächst inhaltlich verhandelt werden und sodann ggf. modifizierte Angebot erstellt und anschließend anhand der zuvor festgelegten Zuschlagskriterien die Zuschlagsentscheidung gefällt wird (vgl. ebd., 15). Hieran schließt sich die Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung an die nicht erfolgreichen Bieter, die Stillhaltefrist und die Zuschlagserteilung an den erfolgreichen Bieter an (vgl. ebd.).

- Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung mit mehreren Bietern:

Bei dieser Variante des eingeschränkten Wettbewerbsverfahrens handelt es sich um ein im Jahr 2012 in das BVergG (§ 41a) neu aufgenommenes Verfahren, das bis zu einer maximalen Auftragssumme von EUR 130.000 zulässig ist.

Neben den genannten Verfahrensarten und -schritten sieht das AMS besondere Regelungen für Vergabeverfahren vor, die die vom AMS zu zahlende Auftragssumme von EUR 3,64 Millionen überschreiten (vgl. AMS Österreich 2012b, 16). So müssen bei unbefristeten Verträgen die Kostenvoranschläge der anerkannten Ausbildungszentren für das kommende Finanzjahr der AMS-Bundesgeschäftsstelle vorgelegt werden. Bei Aufträgen, die auf Basis von (erweiterten) Standardverfahren mit einer Auftragssumme von über EUR 3,64 Millionen vergeben werden sollen, ist eine Genehmigung des auszuschreibenden Vorhabens durch den Förderausschuss der AMS-Bundesgeschäftsstelle vorgeschrieben, ehe die Ausschreibung vorgenommen werden darf. Die Genehmigung durch die Bundesgeschäftsstelle erfolgt auf Basis der Beschreibungen der Maßnahme inkl. Zeit- und Kostenplanung, der beabsichtigten

Bewertungskriterien und der angegebenen arbeitsmarktpolitischen Gründe für diese Maßnahme. Darüber hinaus ist in den Fällen, in denen die Bildungsmaßnahme bereits zuvor schon einmal vergeben wurde, eine Bewertung der Auslastung und der arbeitsmarktpolitischen Erfolge dieses Angebots vorgesehen (vgl. ebd., 17).

5.5.2.2.3 Anforderungen an die Ausschreibungsunterlagen (Bekanntmachung)

In der Bekanntmachung des Vorhabens muss die Angabe enthalten sein, dass der Bund einen Auftrag vergibt, hierbei aber durch den AMS des betreffenden Bundeslandes vertreten wird (vgl. AMS Österreich 2012b, 8). Die Bekanntmachungen können im Internet veröffentlicht werden, müssen im Falle eines Überschreitens des geschätzten Auftragsvolumens von EUR 100.000 aber definitiv auch im elektronischen Lieferanzeiger bekannt gemacht werden. Allerdings ist vorgesehen, dass Ausschreibungen auch im Falle eines Überschreitens des Schwellenwerts von derzeit EUR 200.000 nicht unbedingt europaweit veröffentlicht werden müssen (vgl. ebd., 17).

Die Bekanntmachung muss neben Angaben zum Art des Vergabeverfahrens und dem Namen der ausschreibenden Stelle Beschreibungen (technische Spezifikationen) der auszusprechenden Bildungsdienstleistung, die Fristen, die Form und den Adressaten der Angebotsabgabe, die akzeptierten Eignungsnachweise der Einrichtungen und ihrer Subunternehmer, die zu verwendenden Auswahl- und Zuschlagskriterien in der Reihenfolge ihrer Gewichtung und das voraussichtliche Datum der Zuschlagsentscheidung sowie ggf. vorgesehene Teilnahmebedingungen enthalten (vgl. AMS Österreich 2012b, 17 ff.). Im Hinblick auf die Beschreibung der Bildungsdienstleistung gilt als bundesweite Vorgabe, dass diese interessierte Bewerber/Bieter mindestens über die Ziele, adressierten Zielgruppen, Inhalte und Dauer der Maßnahme, die voraussichtliche Anzahl der Maßnahmeteilnehmer, die erwarteten Lernmethoden/-formen und die Didaktik informieren sol. Des Weiteren muss die Leistungsbeschreibung die Anforderungen an die räumliche und technische Ausstattung sowie die Anzahl und Qualifikation des einzusetzenden Lehr- und Betreuungspersonals (inkl. ggf. erforderlicher Sozialpädagogen) transparent machen (vgl. ebd. 39 f.). Daneben gilt die Rahmenvorgabe, dass die Fristen, die zwischen Bekanntmachung, ggf. Interessenbekundung und Angebotseinreichung liegen, mindestens drei Wochen betragen müssen, um einen fairen Wettbewerb aller Bewerber/Bieter zu gewährleisten (vgl. ebd., 19).

5.5.2.2.4 Verfahren und Kriterien zur Eignungsprüfung und zur Identifizierung der geeigneten Bieter

Ehe die Zuschlagsentscheidung auf Basis der eingereichten Angebote gefällt wird, werden die Angebote einer Eignungsprüfung unterzogen. Die Eignungsprüfung ist immer dann erforderlich, wenn der Auftragswert höher als EUR 100.000 ist, bzw. speziell im Rahmen von Verfahren ohne/mit eingeschränktem Wettbewerb nur dann, wenn ein Bieter beauftragt wird, der in den vorangegangenen zwei Jahren noch keine Bildungsmaßnahme im Auftrag des AMS zufriedenstellend umgesetzt hat (vgl. AMS Österreich 2012b, 19). Im Rahmen der Eignungsprüfung werden zunächst das Nichtvorliegen der Ausschlusskriterien und die Eignungsnachweise auf Basis der schriftlichen Auskünfte und Erklärungen der sich bewerbenden Bildungsanbieter geprüft und spätestens nach Identifikation des besten Bieters wird auch das tatsächliche Vorliegen dieser Angaben bewertet (vgl. ebd.).

Im Rahmen der Eignungsprüfung werden nachfolgende **Ausschlusskriterien** verwendet, wobei das Vorliegen eines der nachfolgenden Kriterien in jedem Fall zum Ausschluss des betreffenden Bildungsträgers aus dem Vergabeverfahren führt (vgl. AMS Österreich 2012b, 19 f.):

- *Rechtskräftige Verurteilung des Geschäftsführers* wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Organisation, Betrugs, Bestechung, unlauterer Annahme von Geschenken, Förderungsmissbrauchs oder Geldwäscherei. Durch dieses Kriterium wird die rechtskonforme, für die Auftragserledigung relevante Haltung der Einrichtungsleitung sichergestellt;

- *Vorliegen eines Konkurs- bzw. Insolvenzverfahrens* – in diesem Sinne wird die finanzielle Mindesteignung potenzieller Auftragnehmer gewährleistet;
- *Unternehmensauflösung (Liquidation) bzw. bereits erfolgte Einstellung der gewerblichen Tätigkeit* – auch hiermit wird sichergestellt, dass nur bestehende Unternehmen als Auftragnehmer in Betracht gezogen werden;
- *Rechtskräftige Verurteilung der Geschäftsführungsmitglieder durch das die berufliche Zuverlässigkeit des Anbieters in Frage steht;*
- *Bieter, die „im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit eine schwere Verfehlung, insbesondere gegen Bestimmungen des Arbeits-, Sozial- oder Umweltrechts, begangen haben, die vom Auftraggeber nachweislich festgestellt wurde“ (ebd., 20; Hervorhebung d. Verf.). Ein Vorliegen dieses Kriterium führt unmittelbar zum Verfahrensausschluss des Bieters/Bewerbers.*
- *Nichterfüllung der Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern und Sozialabgaben;*
- *Festgestelltes Nichterbringen bzw. Falschankünfte zur Befugnis, beruflichen Zuverlässigkeit sowie zur technischen, finanziellen oder wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (vgl. ebd., 20). Im Falle eines festgestellten Nichterbringens der Nachweise oder des Abgebens falscher Erklärungen findet automatisch ein Ausschluss des Bewerbers/Bieters aus dem Vergabeverfahren statt (vgl. ebd., 24).*

Jenseits der Prüfung der Ausschlusskriterien werden durch das AMS verschiedene, in Tabelle 40 im Anhang ausführlich dargestellte, von den Bewerbern bzw. Bietern einzureichende Nachweise/Erklärungen geprüft und im Hinblick auf das einer finanziellen, persönlichen, fachlichen, organisatorischen, technischen und infrastrukturellen Leistungsfähigkeit bewertet (vgl. AMS Österreich 2012b, 20 ff.). Zusammengefasst nutzt das AMS acht verpflichtende und ggf. zwei optionale **Eignungskriterien**, wobei diese nicht in jedem Fall bei allen Bewerbern/Bietern und nicht bei allen Bildungsmaßnahmen anzuwenden sind. Zu den **obligatorischen** Eignungskriterien, die **bei ausnahmslos allen Anbietern** bewertet werden, gehören (vgl. ebd.):

- *Behindertengerechte Ausstattung* und Nachweis, dass mindestens ein Schulungsraum für Rollstuhlfahrer zugänglich ist.
In den Fällen, in denen es sich um eine Bildungsmaßnahme speziell für Behinderte handelt, müssen eine behindertengerechte Ausstattung und ggf. das Vorliegen spezifischer Fachkompetenzen zur Umsetzung von derartigen Bildungsangeboten nachweisen werden (vgl. ebd., 7)
- *Angaben zu den Auftragsbestandteilen, die durch Subunternehmer übernommen werden, und Nachweise, dass die Subunternehmer (1.) mindestens über eine zweijährige Schulungserfahrung im Bereich der beruflichen Erwachsenenbildung verfügen und (2.) ein Qualitätssicherungssystem in Bezug auf die Kundenzufriedenheit anwenden.*

Des Weiteren müssen **alle Bieter, die nicht öffentliche Schulen oder Universitäten sind**, ihre *rechtliche und finanzielle Zuverlässigkeit und Stabilität* belegen (vgl. AMS Österreich 2012b, 20 ff.).

Ergänzend müssen **Bieter, die noch keine Bildungsmaßnahmen im Auftrag des AMS durchgeführt** haben folgende Eignungsnachweise beibringen (vgl. ebd.):

- *Fachliche Eignung des Bildungsträgers und des eingesetzten Bildungspersonals*¹²⁹: Erforderlich ist ein Nachweis über das Vorliegen einer mindestens zweijährigen Schulungstätigkeit in der beruflichen Erwachsenenbildung, der über eine Liste zu bereits erbrachten Referenzprojekten und durch eine Kopie von Arbeitsverträgen zu erbringen ist.
- *Vorliegen einer geeigneten Organisationsstruktur*, die (1.) eine erfolgreiche Umsetzung der Maßnahme und eine Erreichbarkeit durch die Teilnehmer zu den üblichen Geschäftszeiten und (2.) einen namentlich benannten Beschäftigten, der die gesamte Maßnahmelaufzeit erreichbar ist, voraussetzt.
- *Anwendung eines Qualitätssicherungssystems*, das geeignet ist, die *Kundenzufriedenheit* systematisch zu erfassen, auszuwerten und die Ergebnisse zur Verbesserung der Maßnahmen und Lehrpläne zu nutzen.

Neben den obligatorischen Eignungskriterien können, je nach Art der Maßnahme, zwei weitere **optionale Eignungskriterien** angewendet werden (vgl. AMS Österreich 2012b, 20 ff.):

- Vorliegen *spezifischer (Kern-)Kompetenzen* des Bieters zur Durchführung von Bildungsmaßnahmen *für bestimmte arbeitsmarktpolitische Zielgruppen* oder mit komplexen *Organisationsformen* (z. B. modulare Ausbildung mit flexiblen Anfangszeitpunkten der Teilnehmer).
- Nur bei spezifischen Bildungsmaßnahmen für Frauen¹³⁰: *Frauenspezifische Kernkompetenz des Bieters*, die voraussetzt, dass überwiegend weibliche Führungskräfte eingesetzt werden, die Förderung der Chancengleichheit, Qualifikation und Beschäftigung von Frauen eine Grundorientierung der gesamten Geschäftstätigkeit ausmacht und ein Qualitätssicherungssystem eingesetzt wird, das auf Erhaltung, Entwicklung und Verbesserung der Gleichstellungskompetenz der Beschäftigten und Trainer abzielt. Sofern hierdurch keine geeigneten Bieter identifiziert werden konnten, kann alternativ auch die Anzahl der bereits umgesetzten frauenspezifischen Bildungsmaßnahmen zur Eignungsbeurteilung verwendet werden.

Immer dann, wenn die Zahl der so ermittelten, geeigneten Bieter die Anzahl der zu vergebenen Aufträge übersteigt, wird nicht nur das Vorliegen der Eignungskriterien überprüft, sondern zusätzlich eine Auswahl der eingegangenen Angebote mithilfe einer **Gewichtung der Eignungskriterien** vorgenommen, mit dem Ziel, eine Rangfolge der Bieter zu erstellen und die besten aller geeigneten Bieter zu identifizieren und auszuwählen (vgl. AMS Österreich 2012b, 25). Im Rahmen der Auswahl werden **zwei obligatorische Kriterien** nachei-

¹²⁹ Beim Bildungspersonal wird zwischen verschiedenen Statusgruppen unterschieden; einerseits Personen, die beim beauftragten Bildungsanbieter in einem echten Dienstverhältnis stehen oder aber von Personalüberlassungen an diesen verliehen wurden (eigenes Personal) (vgl. AMS Österreich 2012b, 10). Andererseits gibt es Subunternehmer (Einzelpersonen oder Personengesellschaften), die im Falle eines erfolgreichen Zuschlags auf Basis von Werkverträgen, freien Dienstverträgen etc. mit der Umsetzung von Teilen der Bildungsmaßnahmen beauftragt werden. Die Bieter sind aufgefordert, Eignungsnachweise zum eigenen Personal und den Subunternehmern, mit Ausnahme zu den beauftragten Einzelpersonen (Honorarkräften, freien Dienstnehmern), einzureichen (vgl. ebd., 10 ff.). „Wird die 2-jährige Schulungstätigkeit durch eine Person nachgewiesen, welche in der ausgeschriebenen Maßnahme auch als TrainerIn eingesetzt werden wird, so können im Rahmen des Zuschlagskriteriums „Qualität des eingesetzten Lehrpersonals“ [vgl. Kap. 5.5.2.2.5] diese zwei Jahre nicht mehr positiv berücksichtigt werden, wohl aber Erfahrungen dieser Person, die über diesen Zeitraum hinausgehen“ (AMS Österreich 2012b, 21).

¹³⁰ Derartige Maßnahmen müssen mindestens eine der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllen: Ziel der Maßnahme ist der explizite Abbau der Geschlechterungleichheit am Arbeitsmarkt, der berufliche Wiedereinstieg oder die Berufsorientierung von Frauen in nichttraditionell frauendominierten Berufen; die Maßnahmen berücksichtigen das Geschlecht und den beruflichen Wiedereinstieg von Frauen nach einer familiären Phase der Unterbrechung; die pädagogisch-didaktische Planung ist gänzlich auf Frauen ausgerichtet und die eingesetzten Trainer sind überwiegend weiblich (vgl. AMS Österreich 2012b, 23).

inander in den Gewichtungprozess einbezogen und folgende Verfahren zur Ermittlung einer Rangfolge der anschließend am Zuschlagsverfahren zu beteiligenden Bieter verwendet (vgl. ebd., 25 f.):

- **Erfahrungen des Bieters - gemessen an der Anzahl der ähnlichen Projekte/Maßnahmen:**
Hierbei werden die im Rahmen der Eignungsprüfung gemachten Angaben zur fachlichen Kompetenz der Bildungsträger, belegt durch eine Liste der Referenzprojekte, nach der Anzahl der bereits umgesetzten Maßnahmen und Projekte bewertet. Bei der Erstellung der Rangliste sind grundsätzlich Projekte und Maßnahmen zu berücksichtigen, die maximal in den letzten drei Jahren, mit einem ähnlichem Teilnehmerumfang, mit einer vergleichbaren Klientel und ähnlichen Maßnahmeinhalten umgesetzt wurden. Ziel dieses Bewertungsschrittes ist es, eine Abstufung der Bieter gemäß der Anzahl der bereits umgesetzten Projekte vorzunehmen, wobei der beste Bieter derjenige mit der meisten Anzahl an umgesetzten Projekten ist (vgl. ebd.).
- **Gleichstellungsorientierung - gemessen am Frauenanteil beim Lehr- und Betreuungspersonal in den bereits umgesetzten Maßnahmen**
Bei diesem zweiten Bewertungsschritt wird eine Rangliste der Bieter danach erstellt, wie hoch der prozentuale Frauenanteil des Lehr- und Betreuungspersonals an den im vorherigen Schritt ´gerankten` Referenzprojekten ist¹³¹. Zum Lehr- und Betreuungspersonal zählen Personen, die zum Durchführungszeitpunkt unmittelbar zu den Maßnahmeteilnehmern in Kontakt standen (vgl. ebd., 26). Ziel dieses Bewertungsschrittes ist es, eine Abstufung der Bieter gemäß dem Frauenanteil in den bereits umgesetzten Projekten vorzunehmen, wobei der beste Bieter derjenige mit dem höchsten Frauenanteil ist.

Ergänzend zu diesen beiden obligatorischen Gewichtungskriterien können die Landesgeschäftsstellen des AMS nach Abstimmung mit den Landesdirektorien **ein weiteres optionales gewichtetes Auswahlkriterium** berücksichtigen, wobei diese aus den nachfolgenden Kriterien eines ausgewählt werden können (vgl. AMS Österreich 2012b, 26):

- **Technische Leistungsfähigkeit im Hinblick auf die räumliche und technische Ausstattung des Bieters**
Ziel dieses Kriterium ist es, die Art und den Umfang der technischen und räumlichen Ausstattung im Hinblick auf die Passungsfähigkeit für die auszuschreibende Maßnahme qualitativ zu bewerten und eine Rangliste der Bieter im Hinblick auf die Qualität der technischen Leistungsfähigkeit vorzunehmen (vgl. ebd.)
- **Zielgruppenspezifische Auswahlkriterien**
Die Landesgeschäftsstellen des AMS haben die Freiheit, weitere Kriterien bei der Auswahl zu berücksichtigen, die sich aber auf das Unternehmen beziehen müssen und - im Falle einer Verwendung in diesem Schritt - nicht nochmals im Rahmen der Zuschlagsentscheidung verwendet werden dürfen. Inhaltlich lassen sich zu den Kriterien keine näheren Angaben machen, sondern die bundesweite Richtlinie verweist nur auf ein mögliches Beispielkriterium, nämlich die Erfahrungen des Bieters bei der erfolgreichen Überwindung segregierter Arbeitsmärkte (vgl. ebd.).

Die Auswahlentscheidung muss mindestens auf Basis der beiden genannten obligatorischen gewichteten Kriterien und kann ggf. auf Basis eines weiteren optionalen Auswahlkriteriums vorgenommen werden (vgl. AMS Österreich 2012b, 26). Die stärkste Gewichtung entfällt auf das Kriterium Erfahrungen des Bieters, daran schließt sich ggf. das optionale Kriterium an und am geringsten gewichtet wird die Gleichstellungsorientierung, wobei die Richtlinie keine Angaben zum prozentualen Gewicht der zwei bis drei Kriterien enthält (vgl. ebd., 26 f.).

¹³¹ Hierbei wird zunächst das insgesamt in den Referenzprojekten beschäftigte Lehr- und Betreuungspersonal summiert und anschließend der Prozentanteil der Frauen errechnet (vgl. AMS Österreich 2012b, 26).

5.5.2.2.5 Qualitäts- und Preisbewertung der Angebote und Zuschlagsentscheidung

Im Anschluss an die Auswahl geeigneter Bewerber bzw. Bieter werden von diesen die Angebote zur ausgeschriebenen Maßnahme angefordert und diese anschließend durch mindestens zwei AMS-Mitarbeiter, die eine Bewertungskommission bilden, bewertet (vgl. AMS Österreich 2012b, 27 f.). Das Bewertungsverfahren zielt auf eine **Zuschlagsentscheidung für das wirtschaftlich günstigste Angebot** ab, das wiederum auf Basis einer sogenannten „Nutzwertanalyse“ (ebd., 28) ermittelt wird. Die Angebotsprüfung beinhaltet eine Preisbewertung und eine Qualitätsbewertung auf Basis verschiedener Haupt- und Unterkriterien (vgl. hierzu Tabelle 41 im Anhang). Zusammenfassend wird die **Preisbewertung** anhand eines Hauptkriteriums, nämlich auf Basis der im Angebot genannten Gesamtumsetzungskosten der Maßnahme vorgenommen. Demgegenüber ergibt sich die **Qualitätsbewertung** aus einer Einzelbewertung der folgenden vier Hauptkriterien (vgl. ebd., 28 ff.):

1. Qualität des Lehr- und Betreuungspersonals,
2. Qualität der technisch-infrastrukturellen Ausstattung und der Lage des Bieters,
3. Qualität der Methodik, Didaktik und ggf. der Organisationsform des Maßnahmekonzepts (konzeptive Qualität) und
4. Qualität der Gleichstellungsorientierung und -förderung des Bildungsanbieters im Hinblick auf das von ihm genutzte Lehr- und Betreuungspersonal (vgl. ebd.).

Die **Gesamtbewertung der Angebote** wird in Punkten ausgedrückt und errechnet sich aus einer gewichteten Summierung der pro Hauptkriterium ermittelten Prozentpunktzahl (vgl. AMS Österreich 2012b, 28.). Die Gesamtpunktzahl bildet letztlich die Basis für die Zuschlagsentscheidung (vgl. ebd.).

Die **Gewichtung** der genannten Hauptkriterien respektive der jeweiligen Unterkriterien unterliegt weitestgehend der freien Entscheidung der einzelnen AMS-Landesgeschäftsstellen, gleichwohl gibt es bundesweite Rahmenvorgaben zur Gewichtungsrelation ebenso wie zur grundsätzlichen Anwendbarkeit der Hauptkriterien (vgl. AMS Österreich 2012b, 28 ff.). So ist im Hinblick auf die **Qualitätsbewertung** vorgeschrieben, dass das Hauptkriterium „*Qualität des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals*“ (ebd., 28) in jedem Fall höher als das Hauptkriterium „*konzeptive Qualität*“ (ebd., 29) zu gewichten ist. Des Weiteren ist das Hauptkriterium „*Ausstattung und Verkehrsanbindung*“ (ebd., 30) nur dann einzubeziehen, sofern dieser Aspekt nicht schon bereits bei der Eignungsauswahl bewertet wurde. Demgegenüber darf die „*Gleichstellungsorientierung und Frauenförderung*“ (ebd., 29) nur als Zuschlagskriterium verwendet werden, wenn die vom AMS veröffentlichte Leistungs- und Funktionsbeschreibung keinen 100-prozentigen Frauenanteil bezüglich der Maßnahmeteilnehmer bzw. des Personals als Ausschlusskriterium einfordert. Auch die Maßnahmekosten (**Preisbewertung**) dürfen nur dann als Zuschlagskriterium integriert werden, wenn die Ausschreibung keine maßnahme- bzw. teilnehmerbezogenen Fixkostensätze nennt, sondern den Bietern im Rahmen der Angebotserstellung Preisspielräume (ggf. im Rahmen bestimmter Obergrenzen) einräumt (vgl. ebd., 30). Des Weiteren ist bezüglich der Gewichtung des Preiskriteriums (Kosten der Maßnahme) bundesweit vorgeschrieben, dass dieses je nach Standardisierungsgrad der ausgeschriebenen Maßnahme zu mind. 30 und maximal zu 50 Prozent in die Gesamtbewertung und Zuschlagsentscheidung einfließen soll. Für die Gewichtung des Preises gilt, dass je höher der Standardisierungsgrad der ausgeschriebenen Maßnahme ist, desto höher ist der Preis, max. bis zu 50 Prozent, zu gewichten, bzw. umgekehrt: je geringer der Standardisierungsgrad der ausgeschriebenen Maßnahme ist, desto geringer ist der Preis, mind. jedoch zu 30 Prozent, zu gewichten (vgl. ebd., 31).

Im Hinblick auf die Preisbewertung ist anzumerken, dass das Ziel der Bewertung darin besteht, zu prüfen, ob der angebotene Preis „*in Bezug auf die ausgeschriebene Leistung und unter Berücksichtigung aller Umstände, unter denen sie zu erbringen sein wird*“ (AMS Österreich 2012b, 28) angemessen ist (vgl. ebd.). Als Maßstab der Preisbewertung werden nicht nur die eingereichten Unterlagen der Bieter, sondern auch diesbezüglich vorliegende Erfahrungswerte des AMS aus vorherigen Maßnahmen und die relevanten Marktkonditionen verwendet (vgl. ebd.). So ist beispielsweise vorgesehen, dass die kalkulierten Personalkosten

im Angebot nach unterschiedlichen Qualifikationsstufen des Personals aufgeschlüsselt werden müssen, um dem AMS einen Vergleich mit andernorts gezahlten Honoraren/Entgelten für unterschiedlich qualifizierte Fachkräfte zu ermöglichen (vgl. AMS Österreich 2012c, 30). In solchen Fällen, in denen das preisgünstigste Angebot 50 Prozent niedriger als das nächstgünstigste Angebot liegt, der Preis für die Gruppentrainer¹³² pro Maßnahmestunde die unterste Entgeltstufe der Vergütungsgruppe 4a des Kollektivvertrags für private Bildungseinrichtungen (BABE-KV) in Höhe von EUR 1.988,14 (Stand: Mai 2012) (vgl. BABE 2012a) unterschreitet oder generelle Zweifel an der **Preisangemessenheit** bestehen, ist eine **vertiefte Angebotsprüfung** wegen zu niedriger Einheitspreise für Gruppentrainer durchzuführen (vgl. AMS Österreich 2012b, 28). Ziel der vertieften Prüfung des Angebotes ist die Feststellung, ob eine persönliche Abhängigkeit der Trainer vom Bildungsanbieter und deshalb ein echtes Dienstverhältnis vorliegt. In diesem Fall unterliegt der Anbieter im Hinblick auf das eingesetzte Lehrpersonal der Anwendungsverpflichtung des geltenden Arbeitsrechts und des Kollektivvertrags für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der privaten Bildungseinrichtungen (BABE) und muss die hierin festgelegten Mindestentgelte einhalten. Tut er dies nicht, ist der Bieter nach § 129 Abs. 2 BVergG aus dem Vergabeverfahren auszuschließen (vgl. ebd., 52). Aus diesen Bestimmungen folgt, dass die **Einhaltung der tarifvertraglich festgesetzten Mindestarbeits- und Entgeltbestimmungen in Bezug auf das angestellte, persönlich abhängige Bildungspersonal ein verbindliches Zuschlagskriterium bzw. ein Ausschlusskriterium** im Kontext der Vergabepaxis des AMS Österreichs darstellt.

Auf Basis einer Addition der pro Hauptkriterium ermittelten Prozentwerte unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Gewichtung werden schließlich der Bestbieter ermittelt, die nicht erfolgreichen Bieter über das Ergebnis des Verfahrens informiert und nach einer Stillhaltefrist von zehn bzw. im Falle einer postalischen Bekanntgabe der Zuschlagsentscheidung nach 15 Tagen der Zuschlag an den Bestbieter erteilt (vgl. AMS Österreich 2012b, 32). In dem Fall, dass der Schwellwert überschritten wird, ist das Ergebnis des Verfahrens innerhalb von 48 Tagen dem Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft mitzuteilen (vgl. ebd.). Danach erfolgt der Prozess der Vertragsschließung zwischen der AMS-Landesgeschäftsstelle und dem erfolgreichen Bieter, hinsichtlich dessen ebenfalls zentrale Vorgaben bestehen, die im Folgenden Kap. 5.5.2.2.6 erläutert werden.

5.5.2.2.6 Anforderungen an die Vertragsgestaltung

Im Anschluss an die Zuschlagsentscheidung und -erteilung folgt die Phase der Vertragsschließung. Grundsätzlich können Verträge mit Bildungsträgern in befristeter und unbefristeter Form abgeschlossen werden (vgl. AMS Österreich 2012b, 6). Für befristete Verträge gilt, dass diese in der Regel über maximal zwei Jahre abgeschlossen werden dürfen. In den Fällen, in denen die zu vergebenden Maßnahmen aufgrund ihrer zeitlichen Lage oder inhaltlichen Komplexität eine längere Dauer erfordern oder aber ein längerfristiger Bedarf des Arbeitsmarktes nach den mit der Maßnahme zu vermittelnden Kenntnissen zu erwarten ist, ist es jedoch zulässig, die Vertragslaufzeit auf insgesamt drei Jahre festzusetzen. Unbefristete Verträge zwischen dem AMS und Bildungsträgern sind dann zulässig, wenn arbeitsmarktpolitisch ein längerfristiger Bedarf an den Maßnahmeinhalten vorliegt und wenn sich die Inhalte der Maßnahme in längerfristiger Perspektive nicht verändern werden und/oder es sich um anerkannte, normierte Ausbildungsinhalte (z. B. bei anerkannten Berufsausbildungen) handelt. Von diesen Vertragsformen abzugrenzen sind Übertragungen von arbeitsmarktpolitischen Aufgaben des AMS an anerkannte Ausbildungszentren¹³³, die in dem Fall, dass es

¹³² „TrainerInnen, die eine Gruppe von Personen im Klassenverband unterrichten, beraten oder betreuen“ (AMS Österreich 2012c, 7).

¹³³ Zum Ende des Jahres 2012 gab es in Österreich zehn, durch die Bundesgeschäftsstelle des AMS anerkannte Ausbildungszentren (vgl. AMS Österreich 2012b, 55). Basis der Vertragsbeziehung zwischen dem AMS und den Ausbildungszentren ist mindestens eine (unbefristete) Rahmenvereinbarung mit jährlich konkretisierender Fördervereinbarung und eine am tatsächlichen Aufwand orientierte Vollkostenabrechnung. Daneben muss es sich bei den Ausbildungen um nicht-marktgängige Bildungsgänge handeln (vgl. ebd., 54 f.).

sich um Einrichtungen nach § 10 Nr. 7 BVergG handelt, aus dem Anwendungsbereich des Vergaberechts herausfallen (vgl. ebd.).

Unabhängig von der Laufzeit und Art der Vertragsbeziehung ist es dem AMS grundsätzlich gestattet, eine ausgeschriebene Bildungsdienstleistung in zeitlicher bzw. örtlicher Hinsicht als Teilaufträge zu vergeben, allerdings nur dann, wenn sowohl die Gesamtleistung, als auch jede Teilleistung ausgeschrieben wurden und Bietern die Möglichkeit gegeben wurde, sich auf Teile der Leistung zu bewerben (vgl. AMS Österreich 2012b, 8).

5.5.2.2.7 Qualitätssicherung der per Auftrag vergebenden Bildungsmaßnahmen

In Österreich wird die Qualität des gesamten Vergabeprozesses und der so vergebenen Bildungsmaßnahmen mithilfe von bundesweit einheitlichen Kriterien und Vorschriften gewährleistet. Die verwendeten Kriterien sind den verschiedenen Phasen der Bildungsmaßnahmenvergabe zugeordnet: Planung, Durchführung und Ergebnisse/Erfolge (vgl. AMS Österreich 2012b, 39 ff.).

Im Hinblick auf die bei der **Planung** eines Vergabeverfahrens unterliegen die regionalen ebenso wie die Landesgeschäftsstellen verschiedenen Vorgaben, die die Leistungsbeschreibung bzw. die in der Ausschreibung aufzunehmenden technischen Spezifikationen betreffen (vgl. hierzu Kap. 5.5.2.2.3) (vgl. AMS Österreich 2012b, 39).

Auch im Hinblick auf die Betreuung, Begleitung und Kontrolle der **Maßnahmedurchführung** bei beauftragten Bildungsträgern gibt es bundesweite Rahmenvorschriften für die regionalen und die AMS-Landesgeschäftsstellen (vgl. AMS Österreich 2012b, 41.). So muss bspw. jede AMS-Landesgeschäftsstelle eine „*Richtlinie zur Qualitätssicherung der Maßnahmedurchführung*“ (ebd., 41) erlassen, auf deren Basis eine Überprüfung und Begleitung der Durchführung der Bildungsmaßnahmen bei den Auftragnehmern und ggf. erforderliche Korrekturen und vorzeitige Vertragsunterbrechungen vorzunehmen sind. Diese Länderrichtlinien müssen mindestens Angaben dazu enthalten, ob die Kontrollen bei den Auftragnehmern durch die Landesgeschäftsstellen selbst und/oder extern vorgenommen werden, welche Organisation(-seinheit) diese in welchem Umfang umsetzt und wie die Auswahl der zu testenden Einrichtungen (Stichprobenziehung) vorzunehmen ist. Zu unterscheiden sind Vollprüfungen, die sich auf die Trainer-, konzeptive und inhaltliche, Ausstattungs- und organisatorische Qualität der gesamten in Auftrag gegebenen Bildungsmaßnahme beziehen, und anlassbezogene Prüfungen, die aufgrund von Mängeln, die durch Lehrkräfte und/oder Teilnehmer gemeldet wurden, und/oder die wegen hoher Abbruch- sowie geringer Erfolgsquoten stets ad hoc durchgeführt werden und sich lediglich auf die kritisierten/festgestellten Defizitbereiche konzentrieren. Bundesweit ist vorgeschrieben, dass die AMS-Landesgeschäftsstellen jedes Jahr unangekündigte Kontrollen bei beauftragten Bildungsanbietern durchführen müssen und zwar in dem Umfang, dass Maßnahmen in der Höhe von mindestens fünf Prozent der jährlichen Bewilligungssumme geprüft werden. Daneben ist vorgeschrieben, dass die landesweiten Qualitätssicherungsrichtlinien Vorkehrungen zum Umgang mit solchen Auftragnehmern beinhalten müssen, bei denen im Rahmen der externen Überprüfung Mängel festgestellt wurden (vgl. ebd., 41 f.). Jenseits dieser die Landesgeschäftsstellen des AMS betreffenden Vorgaben, gibt es Regelungen, die die Aufgaben der regionalen Geschäftsstellen im Kontext der Maßnahmedurchführung betreffen. So ist vorgesehen, dass die regionalen Geschäftsstellen Ansprechpartner für das AMS, die beauftragten Bildungsanbieter und Maßnahmeteilnehmer sind und die Koordination der Maßnahmeumsetzung vor Ort verantworten. In der Phase des Maßnahmebeginns umfasst die Maßnahmebetreuung die Auswahl, Einladung und zielgruppenadäquate Zuweisung der Teilnehmer sowie das Einhalten der Mindestteilnehmerzahlen pro geförderter Maßnahme und die Überwachung des fristgerechten Maßnahmebeginns. In der Phase der Maßnahmebegleitung müssen das Funktionieren der administrativen Kommunikation zwischen AMS und Bildungsträgern - hierzu gehört bspw. die Dokumentation von Fehlzeiten der Teilnehmer - und die laufende Betreuung der Teilnehmer beim Bildungsträger vor Ort gewährleistet werden. Im Hinblick auf die Beendigung der Maßnahmen müssen die regionalen Geschäftsstellen sicherstellen, dass alle Teilnehmer einen

Onlinefragebogen zur Teilnehmerzufriedenheit ausfüllen und die erforderlichen teilnehmerbezogenen EDV-Eingaben fristgerecht vorgenommen werden (vgl. ebd., 43).

Im Hinblick auf die Qualitätssicherung der **Ergebnissen** werden durch die AMS-Landesgeschäftsstellen bzw. durch die von diesen beauftragten Instanzen die erreichten Arbeitsmarkt-, Maßnahme-, Zufriedenheits- und Teilnahme- sowie die Praxiserfolge der per Auftrag vergebenen Bildungsmaßnahmen geschlechterdifferenziert bewertet (vgl. AMS Österreich 2012b, 43 f.). Die Bewertung der Ergebnisse sollte je nach Maßnahmedauer nicht nur am Ende, sondern auch während des Maßnahmeverlaufs vorgenommen werden, um dem AMS eine Intervention zu ermöglichen und dem Bildungsträger einen Zwischenstand seiner Leistungen zu übermitteln. Dieser Bewertungsschritt dient auf Seiten des AMS in erster Linie dazu, zukünftige Bildungsmaßnahmen neu bzw. in modifizierter Form zu entwickeln sowie über eine erneute Förderung konkreter Maßnahmen und bestimmter Bildungsträger zu entscheiden. Die zu bewertenden Ergebnisdimensionen werden durch die AMS-Bundesgeschäftsstelle zentral vorgegeben und wie folgt operationalisiert (vgl. ebd., 44 ff.):

- *Arbeitsmarkterfolg (kurz- und langfristig)*
Die Bewertung des kurzfristigen Arbeitsmarkterfolgs entscheidet neben weiteren Aspekten u. a. darüber, ob der Bildungsträger in Zukunft erneut durch das AMS mit der Erbringung von Bildungsmaßnahmen beauftragt werden wird. Während der kurzfristige Arbeitsmarkterfolg bei Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen¹³⁴ an der Anzahl der drei Monate nach Abschluss der Maßnahme in Beschäftigung stehenden Teilnehmer und bei Orientierungs- und Trainingsmaßnahmen an der Zahl der drei Monate nach Abschluss der Maßnahme in Beschäftigung oder Qualifizierung stehenden Teilnehmer jeweils im Verhältnis zur Zahl der Absolventen insgesamt festgemacht wird, wird der langfristige Arbeitsmarkterfolg auf Basis des Anteils der Tage in Beschäftigung innerhalb der zwölf Monate nach Maßnahmeaustritt beurteilt¹³⁵ (vgl. ebd., 45).
- *Maßnahmeerfolg*
Bei dieser Erfolgskategorie wird der Zielerreichungsgrad unmittelbar am Ende der Maßnahme einer Bewertung unterzogen, wobei neben berufsorientierenden Zielen qualifikatorische, arbeitsmarktintegrative und psychosoziale Ziele beurteilt werden. Als *berufsorientierendes Ziel* wird in Bezug auf (Neu-) Orientierungsmaßnahmen das Vorliegen eines individuellen, realistischen Karriereplans am Ende der Bildungsmaßnahme genannt. Ein Erreichen der *qualifikatorischen Ziele* gilt als erfüllt, wenn die Teilnehmer die in der Maßnahme vermittelten Inhalte beherrschen oder die Abschlussprüfung bestehen. Bei Maßnahmen der beruflichen Ausbildung und aktiven Arbeitssuche bildet das vorzeitige Ausscheiden aus der Maßnahme wegen Eintritts in reguläre Lehrstellen oder Beschäftigungsverhältnisse das prioritäre *arbeitsmarktintegrative Ziel*, während bei anderen Bildungsmaßnahmen die anderen Zielkategorien im Vordergrund stehen. *Psychosoziale Ziele* sind insbesondere für die Bewertung von Trainingsmaßnahmen maßgeblich und gelten dann als erreicht, sofern die teilnehmenden Arbeitslosen am Ende der Maßnahme eine psychosoziale Stabilisierung und Motivationssteigerung aufweisen, die die Wahrscheinlichkeit der Arbeitsmarktintegration und die Durchhaltebereitschaft der Betroffenen erhöhen. Die je Maßnahmeteilnehmer erreichten Ziele sind zu überprüfen und durch das AMS elektronisch zu dokumentieren (vgl. ebd., 46 f.).
- *Zufriedenheits- und Teilnahmeerfolg*
Bildungsträger müssen am Ende der Maßnahme einen durch das AMS zur Verfügung gestellten Fragebogen zur Teilnahmezufriedenheit einsetzen, der dem Ziel dient, die Bewertungen der Teilnehmer zum Träger, zum Unterricht, zum Lehrpersonal, zur Organisation und zum Ablauf sowie zum Grad der realisierten Gleichstellungsorientierung zu ermitteln (vgl. ebd., 47).

¹³⁴ vgl. zur Unterscheidung der Orientierungs-, Aktivierungs-, Trainings- sowie Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen Kap. 5.3.1

¹³⁵ Der langfristige Arbeitsmarkterfolg wird bei den Orientierungsmaßnahmen nicht überprüft (vgl. AMS Österreich 2012b, 45).

- **Praxiserfolg**
Bei dieser Erfolgsdimension stehen die längerfristigen arbeitsmarktpolitischen Ziele im Fokus der Bewertung. Im Falle der sogenannten, nicht näher spezifizierten „*besonderen Bildungsmaßnahmen*“ (ebd.) werden hierbei neben der beruflichen Entwicklung und dem Einkommen die Leistungsbeurteilungen zu ehemaligen Maßnahmenteilnehmern durch Arbeitgeber/Kollegen evaluiert (vgl. ebd., 47).

5.5.2.3 Finanzmittelauszahlung und Kostensätze

Ähnlich wie in Dänemark und England ist die Zuschlagsentscheidung des AMS Österreich noch nicht mit der Auszahlung der Fördermittel für die bei einem Bildungsanbieter in Auftrag gegebene Bildungsmaßnahme gleichzusetzen. Vielmehr bemisst sich die tatsächliche Höhe der Finanzmittelzuwendung an die Träger in Österreich am faktischen teilnehmer- und personalspezifischen Maßnahmeaufwand, für den der Bieter (in dem Fall, dass das AMS keine Fixkostensätze vorsieht) im Rahmen seines Angebots bestimmte Kostensätze kalkuliert hat. Aus diesem Grund soll im Folgenden einerseits das durch Bildungsanbieter anzuwendende Preiskalkulationsverfahren und andererseits das von Seiten des AMS verwendete Auszahlungsverfahren vorgestellt werden, wobei in diesem Kontext vor allem die Zahlungsparameter von Interesse sind.

Die finanzielle Abrechnung des Sach- und Personalaufwands¹³⁶ bei den mit der Umsetzung von Bildungsmaßnahmen beauftragten Bildungsträgern erfolgt durch die AMS-Landesgeschäftsstellen, die hierbei die Vorschriften der „*Bundesrichtlinie zur Abgeltung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern (BM 2)*“ (AMS Österreich 2012c) berücksichtigen müssen (vgl. ebd., 4). Diese Bundesrichtlinie bildet die zentrale Rechtsgrundlage im Hinblick auf den Modus zur Auszahlung finanzieller Gelder an die durch das AMS per Werkvertrag (Vergabeverfahren) bzw. per Fördervereinbarung (bei Ausbildungszentren) beauftragten Bildungsträger (vgl. ebd., 4).

Das zentrale **Kriterium zur Berechnung der ausgezahlten Finanzmittel** bildet die Anzahl der pro Bildungsmaßnahme durchgeführten Maßnahmestunden (60 Minuten inkl. Pausen) (vgl. AMS Österreich 2012c, 5). Hierbei sind teilnehmerspezifische und personalspezifische Maßnahmestunden zu unterscheiden. Unter **Maßnahmestunden Teilnehmer (MS)** versteht man bei klassischen Gruppenmaßnahmen die Summe der zu leistenden/geleisteten Unterrichtsstunden für die gesamte Maßnahme bzw. bei Block- oder modulartig aufgebauten Maßnahmen werden die MS aus der Anzahl der Gesamtmaßnahmestunden dividiert durch die Anzahl der zu unterrichtenden Teilnehmer pro Trainer errechnet (vgl. ebd.). Die Anzahl der MS bildet die Bezugsgröße zur Berechnung der Fördergelder, die Bildungsträgern für die Ausstattung, die Gemeinkosten und die sonstigen Kosten gezahlt werden. Von den teilnehmerbezogenen Stunden abzugrenzen sind die **Maßnahmestunden Personal (MSP)**, die die Gesamtsumme der zu leistenden/geleisteten Personalstunden für eine gesamte Bildungsmaßnahme darstellen und als Berechnungsgrundlage für die Auszahlung der Personalkosten an Bildungsträger verwendet werden (vgl. ebd., 6).

Die Berechnung und die Höhe der an Bildungsträger ausgezahlten Gelder zur Abgeltung des für eine Bildungsmaßnahme entstehenden Personal- und Sachaufwandes hängen von der Art des Vergabeverfahrens und der dabei durch die Träger verwendeten Preiskalkulationswege ab (vgl. AMS Österreich 2012c, 6 ff.). Zu unterscheiden sind grundsätzlich folgende Vergabeverfahren und damit zusammenhängend unterschiedliche Abrechnungsmodi (vgl. ebd.):

1. *Werkverträge*, die als Ergebnis von *Ausschreibungen* mit/ohne Wettbewerbsverfahren mit dem AMS bzw. mit Subunternehmern und einem auf diesem Wege beauftragten AMS-Auftragnehmer abgeschlossen wurden und eine Finanzierung nach Einheitspreisen vorsehen;

¹³⁶ Grundsätzlich anzumerken ist, dass sämtliche an Bildungsträger ausgezahlten finanziellen Leistungen des AMS umsatzsteuerfrei sind (vgl. AMS Österreich 2012c., 6).

2. *Werkverträge*, die auf *Verfahren ohne Wettbewerb* basieren und nach tatsächlich anfallenden Kosten (Echtkosten) und teilweisen Pauschalsätzen abgerechnet werden, sowie
3. *Fördervereinbarungen*, die zwischen dem AMS und *Ausbildungszentren* abgeschlossen werden. In diesem Fall liegt der Finanzierung ein zuvor durch das AMS genehmigter Budgetentwurf zugrunde. Die Abrechnung erfolgt in diesem Fall auf Basis der Echtkosten (vgl. ebd.)

Je nach Art des Beauftragungsverfahrens und der Vertragsgrundlage müssen Bildungsanbieter in ihrem Angebot eine unterschiedliche Preiskalkulation anwenden, die wiederum über die faktische Höhe der ausgezahlten Gelder entscheidet (vgl. AMS Österreich 2012c, 6 ff.). Im Folgenden gilt es, zunächst die Kostenkalkulations- und Abrechnungsspezifika im Hinblick auf die verschiedenen vertraglich gebundenen Bildungsträger vorzustellen, ehe anschließend die unabhängig von der Art des Vergabeverfahrens geltenden Auszahlungsmodi des AMS erläutert werden.

5.5.2.3.1 Kalkulation und Abrechnung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern auf Basis von Einheitspreisen

Die nachstehenden Ausführungen zum Vorgehen und den Parametern der Preiskalkulation ebenso wie zur Abrechnung beziehen sich auf Bildungsanbieter, die vom AMS (ggf. in Folge von Wettbewerbsverfahren¹³⁷) auf Basis von Werkverträgen mit der Entwicklung oder Durchführung von Bildungsmaßnahmen beauftragt wurden und durch das AMS nach zuvor kalkulierten, im Angebot ausgewiesenen Einheitspreisen vergütet werden.

Zur Kalkulation der veranschlagten Maßnahmenkosten müssen Bieter getrennt für die Bereiche Maßnahmepersonal, Ausstattung, sonstige Kosten sowie Maßnahmenebenkosten eine Kostenplanung erstellen, aus denen sich anschließend der Gesamtpreis des Angebotes errechnet, der im Rahmen der Zuschlagsentscheidung einer Bewertung unterzogen wird (vgl. hierzu Kap. 5.5.2.2.5) (vgl. AMS Österreich 2012c, 6 ff.). Die Kostenkalkulation bildet die Grundlage für die Abrechnung mit dem AMS und entscheidet somit über die Höhe an Bildungsträger der ausgezahlten Gelder. Die **Berechnung der Maßnahmenkosten** im Hinblick auf die genannten Einzelposten basiert auf folgenden Verfahren (vgl. ebd.):

- Zur Berechnung der **Personalkosten** einer Bildungsmaßnahme sind die Bieter aufgefordert, die Gesamtsumme der MSP sowie die pro MSP anfallenden Personalkostensätze anzugeben sowie durch Multiplikation beider Größen die Gesamtsumme Maßnahmepersonal auszuweisen (vgl. AMS Österreich 2012c, 7). Bei der Personalkostenberechnung sind alle Personenstunden einzurechnen, die beim Unterricht, bei der Beratung und Betreuung einzelner Teilnehmer (Einzeltrainer, Sozialpädagogen) und gesamter Maßnahmegruppen (Gruppentrainer) anfallen, wobei die in der Ausschreibung des AMS genannten Personalkategorien als Orientierungsmaßstab für die Angebotskalkulation zu verwenden sind. In die Personalkostenkalkulation einer Bildungsmaßnahme einzurechnen sind zum Einen sämtliche Unterrichtszeiten und dafür erforderliche Vor- und Nachbereitungszeiten des Lehr- und Betreuungspersonals; zum Anderen sind bei nicht angestellten, selbstständigen Trainern erforderliche Sozialversicherungsbeiträge und ggf. weitere gesetzliche Personalnebenkosten einzukalkulieren. Die Bildungsträger sind aufgefordert den Personaleinsatz in Bezug auf einzelne namentlich genannte Personen zu dokumentieren und der Endabrechnung (s. u.) beizulegen (vgl. ebd.). An dieser Stelle ist nochmals explizit darauf hinzuweisen, dass die Bildungsträger die im Bereich der AMS-Bildungsmaßnahmen geltenden

¹³⁷ Bei Werkverträgen, die ohne vorheriges Wettbewerbsverfahren vergeben wurden, ist eine Kalkulation und Abrechnung nach Einheitspreisen nur dann vorgesehen, wenn das AMS dieses so entschieden hat (vgl. AMS Österreich 2012c, 12), d. h. für Bildungsanbieter besteht keine Möglichkeit, zwischen einer Kostenerstattung nach Einheitspreisen oder Echtkosten zu wählen

Tarifverträge¹³⁸ in Bezug auf echte Dienstnehmer anwenden müssen (vgl. hierzu Kap. 5.5.2.2.5), so dass ein Unterschreiten der tariflichen Mindestentgelte im Rahmen der Preiskalkulation zumindest in Bezug auf die Festangestellten/echten Dienstnehmer ausgeschlossen ist.

- Die Berechnung der **Ausstattungskosten** im Hinblick auf die Räumlichkeiten (Schulungs- und Pausenräume, Einrichtungsgegenstände, Belüftung, Beleuchtung, Heizung) und technische Ausstattung (Maschinen und Anlagen, EDV-Geräte, -Software und EDV-gesteuerte Maschinen u. Ä.) basiert auf der Grundlage MS (vgl. AMS Österreich 2012c, 8). Differenziert nach Ausstattungskategorien sind die Bieter aufgefordert, die Anzahl der auf die Einzelposten entfallenen MS und die diesbezüglichen Kosten pro MS anzugeben sowie durch Multiplikation eine postenbezogene Gesamtsumme und schließlich einen Gesamtpreis für die Ausstattung zu errechnen.
- Unter die Kategorie **sonstige Kosten** fallen alle anfallenden Maßnahmenkosten, die nicht von der Ausstattungs- und Personalkostenkalkulation erfasst werden, für ihre Durchführung aber relevant sind (vgl. AMS Österreich 2012c, 8). Ebenso wie bei der Ausstattung bilden auch hier die MS eine wesentliche Berechnungsgrundlage, denn alle sonstigen Kosten der Maßnahme sind durch die Anzahl der MS zu dividieren und anschließend als einheitlicher Gesamtpreis in der Preiskalkulation auszuweisen (vgl. ebd., 9).

Die für das Personal, die Ausstattung und die sonstigen Kosten kalkulierten Gesamtkosten sind durch die Bieter zu addieren und anschließend durch die Anzahl der MS zu dividieren, wodurch sich ein **Einheitspreis pro Maßnahmestunde** errechnet, der die Grundlage für die Endabrechnung bildet (vgl. AMS Österreich 2012c, 9).

Ergänzend zu den genannten Posten können im Rahmen der Bildungsmaßnahmen personenbezogene **Maßnahmenebenkosten** anfallen, deren Umfang in jedem Fall von der Landesgeschäftsstelle des AMS im Rahmen der Ausschreibungsunterlagen zu nennen ist (vgl. AMS Österreich 2012c, 9). Zu den Nebenkosten zählen einerseits teilnehmerbezogene Aufwendungen für Kinderbetreuung, Unterkunft und Verpflegung sowie an Teilnehmer auszahlende Ausbildungsbeihilfen, die je nach Vorgabe des AMS entweder als Maximalkosten pro Teilnehmer, als offene Kostenkalkulation pro Teilnehmer oder als Fixkosten pro Teilnehmer zu berechnen sind. Andererseits gibt es teilnehmerbezogene Nebenkosten, die nur bei einzelnen Teilnehmern einer Maßnahme oder nur bei bestimmten Teilnehmervoraussetzungen gezahlt werden und den Trägern als tatsächlich anfallende Kosten im Rahmen der Endabrechnung ausgezahlt werden (vgl. ebd.).

Die Kosten(end)abrechnung mit dem AMS basiert auf den von Bildungsanbietern einzureichenden Unterlagen; hierzu zählen (vgl. AMS Österreich 2012c, 10):

- Eine Rechnung, die die Anzahl der geleisteten MS, den pro MS errechneten Einheitspreis sowie die Gesamtkosten (inkl. der angefallenen Maßnahmenebenkosten) ausweist.
- Ein Durchführungsbericht, der Angaben zu Abweichungen vom ursprünglich angebotenen Maßnahmekonzept erläutert und über die aus Sicht des Bildungsanbieters bestehenden Verbesserungsmöglichkeiten im Kontext der Maßnahmedurchführung informiert.
- Dokumentation/Aufzeichnung über die Zahl der pro Woche und der insgesamt geleisteten Maßnahmestunden und Nennung der pro Maßnahmestunde eingesetzten Trainer (inkl. Unterschrift des Lehrpersonals) (vgl. ebd., 29 f.). Zudem sind nicht geleistete bzw. stornierte Maßnahmestunden separat aufzuführen (vgl. ebd., 10).
- Detaillierte Liste zu den angefallenen Maßnahmenebenkosten.
- Abrechnung zu den ausgezahlten Ausbildungsbeihilfen (vgl. ebd.).

¹³⁸ Zu nennen sind bspw. der Kollektivvertrag für private Bildungseinrichtungen (BABE-KV) (vgl. BABE 2012b) und der Kollektivvertrag für Arbeitnehmer bei Mitgliedern der Berufsvereinigung von Arbeitgebern für Gesundheits- und Sozialberufe (BAGS-KV) (vgl. BAGS 2012).

Die genannten, eingereichten Unterlagen werden von der zuständigen Landesgeschäftsstelle des AMS auf sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft (vgl. AMS Österreich 2012c, 10). Die Auszahlung der per Abrechnungsformulare geltend gemachten Kosten ist grundsätzlich bis zu dem im Angebot genannten Höchstbetrag zzgl. 10 Prozent für zusätzlich angefallene Nebenkosten möglich und nur für die im Maßnahmezeitraum anfallenden Aufwendungen vorgesehen. Höhere als die im Angebot ausgewiesenen Kosten, die beispielsweise durch steigende Heizkosten oder durch vorhersehbare Tarifierpassungen entstehen, sind hingegen nicht abrechnungsfähig, es sei denn, dass die ursprüngliche Teilnehmerkapazität nach vorheriger Genehmigung des AMS überschritten wurde (vgl. ebd., 11).

5.5.2.3.2 Kalkulation und Abrechnung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern auf Basis von Echkosten und teilweiser Pauschalierung

Die nachstehenden Ausführungen zum Vorgehen und den Parametern der Preiskalkulation ebenso wie zur Abrechnung beziehen sich auf Bildungsanbieter, die vom AMS ohne vorheriges Wettbewerbsverfahren auf Basis von Werkverträgen mit der Durchführung von Bildungsmaßnahmen beauftragt wurden und bei denen das AMS entschieden hat, dass die Preiskalkulation und Abrechnung auf Basis von Echkosten und teilweisen Pauschalkostenätzen zu erfolgen hat.

Im Rahmen des Echkostenansatzes müssen Bildungsanbieter im Rahmen des Angebots ebenso wie bei der (End-)Abrechnung die **Maßnahmenkosten** ausweisen und hierbei Angaben zu den Personal- und Sachaufwendungen und den Maßnahmenebenkosten tätigen (vgl. AMS Österreich 2012c, 12). Zu den Maßnahmenkosten zählen Aufwendungen, die in einem unmittelbaren Zusammenhang zur Maßnahme stehen und die zur Durchführung der Maßnahme unbedingt erforderlich sind. In diesem Zusammenhang werden folgende Kostenposten unterschieden (vgl. ebd., 12 ff.):

- **Personalaufwendungen**, die für Personen kalkuliert und mit dem AMS abgerechnet werden können, die im Rahmen der Maßnahme Lehr-, Betreuungs- und Koordinierungstätigkeiten in direktem Kontakt zu den Teilnehmern übernehmen (z. B. Trainer, Betreuer, Sozialpädagogen). Von den Personalaufwendungen abzugrenzen sind die Kosten für das Verwaltungspersonal, die unter die Gemeinkosten (s. u.) fallen (vgl. ebd., 32). Die Berechnungsbasis der Personalaufwendungen sind die Maßnahmestunden (MS), wobei zwischen Angestellten, die einen Monatsbruttolohn beziehen, und freien Dienstnehmern/Selbstständigen auf Honorarbasis unterschieden wird.

Die Personalkosten auf Basis des monatlichen Bruttolohns werden als Kosten pro Maßnahmestunde (MS) nach folgender Formel errechnet (vgl. ebd.):

$$\frac{\text{monatliches Bruttoentgelt} + \text{Summe der Lohnnebenkosten}^{139}}{(4,34821 * \text{Lehrverpflichtung}^{140} \text{ pro Woche in Std.})} = \text{Kosten pro MS}$$

Im Unterschied zu den Angestellten errechnen sich die Personalaufwendungen für freie Dienstnehmer und Selbstständige auf Honorarsätzen, die das Nettohonorar, die Anteile des Dienstgebers zu den Sozialabgaben (nur bei freien Dienstverträgen) sowie sonstige zu zahlende Pflichtabgaben/-beiträge beinhalten müssen (vgl. AMS Österreich 2012c, 13). In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die Net-

¹³⁹ In den Lohnnebenkosten enthalten sind „Urlaubsanspruch, 11,20 Feiertage und arbeitsfreie Tage, 6,30 Tage durchschnittlicher Krankenstand, 4,40 Tage durchschnittliche Dienstverhinderung, Sonderzahlungen, Sozialabgaben, Abfertigungen, sonstige Kosten (Weiterbildung, freiw. Sozialaufwand, Abgangsentschädigungen, Sonderzulagen)“ (AMS Österreich 2012c, 13).

¹⁴⁰ Die Lehrverpflichtung ist nicht gleichzusetzen mit der wöchentlichen Arbeitszeit, denn diese errechnet sich aus den Zeiten, die ein Arbeitnehmer für unterrichtende/beratende Tätigkeiten als produktive Leistung (= Lehrverpflichtung) und für unterrichtsvor-/nachbereitende Tätigkeiten erbringt (vgl. AMS Österreich 2012c, 31). Beratungs- und Betreuungspersonal haben keine Vorbereitungszeiten, so dass bei diesen die Lehrverpflichtungsstunden gleich der wöchentlichen Arbeitsstunden zu werten sind (vgl. ebd., 32).

- tohonorare für alle maßnahmenbezogenen Arbeiten, also auch für Vor- und Nachbereitungszeiten zu kalkulieren sind (vgl. ebd.)
- Zu den **Sachaufwendungen** zählen die sogenannten Sondereinzelkosten und ein Maschinenstundenpauschalsatz (vgl. AMS Österreich 2012c, 14). Unter die Sondereinzelkosten fallen maßnahmespezifisch optional anfallende Kosten, wie Unterrichts- und Verbrauchsmaterialien, Telefon-, Fax- und Internetgebühren, Portokosten, Prüfungsgebühren, Aufwendungen für Exkursionen, Praktika, Transport und Fahrtkosten, Arbeitskleidung, Werbekosten, Ausgaben für Subunternehmer, Honorare für Supervisoren sowie maßnahmebedingte Reisekosten des Personals. Hiervon abzugrenzen ist der Maschinenstundenpauschalsatz, der eine anteilige Kostenerstattung für die Nutzung von Maschinen und (EDV-)Geräten in Form eines Pauschalsatzes pro Maßnahmestunde in Höhe von 0,015 bis 0,03 Prozent der Anschaffungskosten vorsieht (vgl. ebd.)

Ergänzend gibt es **Gemeinkosten**, die alle Aufwendungen beinhalten, die nicht als Maßnahmenkosten abgerechnet werden können (z. B. Verwaltungspersonal, Mieten etc.) (vgl. AMS Österreich 2012c, 14 f.). Die Berechnung und Erstattung derartiger Kosten erfolgt auf Basis eines Pauschalsatzes in Höhe von maximal EUR 36 pro Maßnahmestunde Teilnehmer (MS), wobei die Landesgeschäftsstellen im Rahmen der Ausschreibung angeben, wie viele MS für die Gemeinkostenberechnung maximal kalkuliert werden dürfen (vgl. ebd.).

Als dritten Kostenposten können Bildungsanbieter **Maßnahmenebenkosten** kalkulieren und abrechnen (vgl. AMS Österreich 2012c, 15). Hierunter fallen Aufwendungen für Kinderbetreuung, Unterkunft und Verpflegung sowie für Ausbildungsbeihilfen. Hinsichtlich der Kinderbetreuung legt das AMS den infrage kommenden Umfang fest, wobei hierunter nicht nur Kosten für die beim Träger eingerichteten Kinderbetreuungsmöglichkeiten, sondern auch durch den Träger ausgezahlte Kinderbetreuungsbeihilfen fallen können. Aufwendungen für Unterkunft und Verpflegung können durch das AMS direkt an den Träger ausgezahlt werden, sofern dieser derartige Angebote bereitstellt, wohingegen eine Auszahlung an die Teilnehmer direkt nicht möglich ist. In Bezug auf die Ausbildungsbeihilfen ist vorgesehen, dass die vom Bildungsträger im Rahmen einer integrativen oder überbetrieblichen Ausbildung an Teilnehmende ausgezahlte Beihilfen erstattet werden (vgl. ebd., 16).

Im Rahmen der Angebotslegung sind die Bieter aufgefordert, die geplanten Maßnahme-, Gemein- und Maßnahmenebenkosten im Sinne einer Plankostenkalkulation aufzulisten und ein Maßnahmekonzept, das die geplante Maßnahme beschreibt, vorzulegen (vgl. AMS Österreich 2012c, 16). Die Plankostenkalkulation bildet die Basis für die **(End-)Abrechnung** der Maßnahme. Im Rahmen der (End-)Abrechnung sind neben den Abrechnungformalere für die tatsächlich angefallenen Maßnahme-, Gemein- und Maßnahmenebenkosten ein Durchführungsbericht, eine Liste zur Anzahl der Trainerstunden (inkl. namentlicher Nennung und Unterschrift der Trainer), eine gegliederte Übersicht zu den abzurechnenden Sondereinzelkosten und Maßnahmenebenkosten sowie eine Abrechnung zu den entstandenen Ausbildungsbeihilfen einzureichen. Im Hinblick auf die Maßnahmenebenkosten und Sondereinzelkosten sind die Auftragnehmer verpflichtet, der Abrechnung entsprechende Buchungsbelege beizufügen. Diese Unterlagen werden von der zuständigen Landesgeschäftsstelle des AMS auf sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft. Die Auszahlung der geltend gemachten Aufwendungen ist grundsätzlich bis zu dem im Angebot genannten Höchstbetrag zzgl. 10 Prozent für zusätzlich angefallene Nebenkosten möglich. Höhere als die im Angebot ausgewiesenen Kosten, die beispielsweise durch steigende Heizkosten oder durch vorhersehbare Tarifierpassungen entstehen, sind hingegen nicht abrechnungsfähig, es sei denn, dass die ursprüngliche Teilnehmerkapazität nach vorheriger Genehmigung des AMS überschritten wurde (vgl. ebd., 17 f.).

5.5.2.3.3 Kalkulation und Abrechnung von Personal- und Sachaufwendungen bei anerkannten Ausbildungszentren

Die Finanzierung der Ausbildungszentren basiert auf einer mit dem AMS abgeschlossenen Fördervereinbarung, die das Budget und die abrechenbaren Kosten und -sätze pro Jahr ent-

hält (vgl. AMS Österreich 2012c, 20). Im Budgetentwurf müssen die Ausbildungszentren die faktischen Ausgaben des vorangegangenen Jahres, die Budgetangaben des laufenden sowie die Budgetdaten des nächsten, geplanten Förderjahres ausweisen. In diesem Zusammenhang sind die Ausbildungszentren aufgefordert, folgende Angaben zu tätigen (vgl. ebd., 33):

- zur *Auslastung* im vergangenen und geplanten Förderjahr, wie bspw. zur max. Teilnehmerkapazität pro Tag, der Zahl der möglichen Ausbildungstage/Jahr, der Anzahl der kalkulierten Personalstunden des Lehr- und Betreuungspersonals und zum Betreuungsschlüssel;
- zum beschäftigten *Personal*, ihrem Lehrdeputat, dem Umfang der Maßnahmestunden, die durch Honorarkräfte abzudecken sind, sowie zur Anzahl des voraussichtlich benötigten Verwaltungspersonals;
- den durchschnittlichen *Ausbildungskosten* im Hinblick auf die zu erbringenden Maßstunden Teilnehmer und die zu leistenden Maßnahmestunden durch das Lehr- und Betreuungspersonal (vgl. ebd.).

Der so aufgeschlüsselte Budgetentwurf wird durch das AMS auf Plausibilität und Angemessenheit geprüft und bildet nach Zustimmung die Grundlage für den Abschluss einer Förderzusage für das beantragte Jahr (AMS Österreich 2012c, 18). Die Kostenabrechnung basiert in jedem Fall auf Echtkostenbasis, was bedeutet, dass einerseits keine Pauschalerstattungen vorgesehen sind und andererseits nur solche vom AMS genehmigte bzw. anerkannte Budgetaufwendungen erstattet werden. Die Ausbildungszentren müssen dem AMS für jede Förderperiode einen Budgetentwurf mit o. g. Angaben vorlegen, in dem zusätzlich mindestens folgende **Aufwandsbereiche** und entsprechende Aufwendungen sowie die Gesamtsumme enthalten sein müssen (vgl. ebd., 18 ff.):

- *Maßnahmenaufwand*
Hierunter fallen (1.) der Personalaufwand für Ausbilder (inkl. Nebenkosten) sowie Aufwendungen für Honorarkräfte und (2.) der Sachaufwand für Materialkosten, Mieter, Individualaufwendungen (Prüfungsgebühren, Arbeitskleidung (für Teilnehmer)), Lehrmittel und alle weiteren, anderweitig nicht abgedeckten Aufwendungen (vgl. ebd., 35).
- *Verwaltungsaufwand*
Neben den Personalkosten (Verwaltungsangestellte inkl. Nebenkosten) zählen hierzu Sachaufwendungen für Bürobedarf, Post, Buchhaltung, Beratung etc. (vgl. ebd., 35).
- *Overheadaufwendungen*
Diese Aufwendungen werden nur abgerechnet, sofern das Ausbildungszentren Teil einer Bildungseinrichtung ist und im Zuge der Arbeiten auf zentrale Aufgabenbereiche des Bildungsanbieters (Geschäftsführung und Verwaltung etc.) zurückgreift. In diesem Fall werden die Overheadkosten als Pauschalsatz ins Budget integriert.
- *Erhaltungsaufwand*
Neben den Aufwendungen für Gebäude, Versicherung und Instandhaltung fallen hierunter die laufenden Betriebskosten (Strom, Wasser, Heizung).
- *Aufwendungen für Grundlagenarbeit* (zur Weiterentwicklung und Evaluation von Maßnahmen)
Anerkannt werden max. 5,0 Prozent der maßnahmenbezogenen Personalaufwendungen des letzten Budgetjahres (vgl. ebd., 19).
- *Aufwendungen für die Weiterbildung des Personals*
Anerkannt werden max. 5,0 Prozent der maßnahmenbezogenen Personalaufwendungen des letzten Budgetjahres.
- *Aufwendungen für Werbung u. Repräsentation (Öffentlichkeitsarbeit)*
Anerkannt werden max. 1,3 Prozent der maßnahmenbezogenen Personalaufwendungen des letzten Budgetjahres.
- *Aufwendungen für Unterkunft- und Verpflegungskosten*
- *Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen*

- *Aufwendungen für freiwillige Sozialaufwendungen*
Anerkannt werden max. 3,0 Prozent der maßnahmen- und verwaltungsbezogenen Personalaufwendungen des letzten Budgetjahres (vgl. ebd., 19).
- *Erträge* (aus Eigen- und sonstigen Veranstaltungen, die im Budget extra auszuweisen und separat von den AMS-Bereichen abzurechnen sind) (vgl. ebd., 20 ff.).

Im Hinblick auf die Kalkulation und Abrechnung der Lohnkosten der Angestellten anzumerken ist, dass hierfür die kollektivvertraglichen Bestimmungen anzuwenden sind (vgl. AMS Österreich 2012c, 19). Berechnungsgrundlage bilden die Anzahl der Ausbildungsstunden pro Teilnehmer. Demgegenüber sind die an freie Dienst- oder Werkvertragsnehmer ausgezahlten Honorare im Prinzip sowohl als Stunden- wie auch als Gesamthonorarkostensatz frei kalkulierbar, wenngleich das AMS eine Bewertung der Kostenplausibilität vor Genehmigung des Budgetentwurfs vornimmt und hierbei die Angemessenheit der Honorare anhand eines Vergleichs zu den bei per Wettbewerbsverfahren beauftragten Bildungsanbietern typischen Honorarsätzen überprüft (vgl. ebd., 33).

Die **Abrechnung** der Aufwendungen der Ausbildungszentren mit dem AMS erfolgt auf Basis der im Budgetentwurf genannten Kostenstellen und ist maximal bis zur Höhe des jährlich beantragten Förderbudgets möglich (vgl. AMS Österreich 2012c, 21). Höhere, das vorab genehmigte Budget übersteigende Aufwendungen können für zusätzlich angefallene Nebenkosten maximal um 10 Prozent überschritten werden, während Mehraufwendungen, wie beispielsweise steigende Heizkosten oder vorhersehbare Tarifierpassungen, nicht abrechnungsfähig sind, es sei denn, dass die ursprüngliche Teilnehmerkapazität nach vorheriger Genehmigung des AMS überschritten wurde (vgl. ebd.).

5.5.2.3.4 Auszahlung der Finanzmittel an Bildungsanbieter und Ausbildungszentren

Grundlage der (End-)Abrechnungen bildet eine standardisierte Dokumentation aller relevanten Teilnehmer- und Maßnahmeereignisse, also das Festhalten der Namen und Anwesenheits- und Abwesenheitszeiten/-gründe der Teilnehmer ebenso wie Aufzeichnungen zur Zahl der pro Woche geleisteten Maßnahmenstunden und der Name der die Stunden durchführenden Trainer (vgl. AMS Österreich 2012c, 29 f.). Die Auszahlung aller beim AMS per (End-)Abrechnung geltend gemachten Personal- und Sachkosten/-aufwendungen an die Bildungsanbieter erfolgt in mehreren Teilzahlungen, deren Umfang und Auszahlungszeitpunkte jeweils einzelvertraglich festgelegt werden (vgl. ebd., 21 f.). Dennoch gibt es einige bundesweite Rahmenvorgaben zur Auszahlungsweise der Fördermittel. So ist festgelegt, dass zu Anfang, frühestens jedoch drei Wochen vor Beginn der Maßnahme eine erste Teilzahlung ausgezahlt wird und danach je nach Maßnahmefortschritt und entsprechender Kostenbelastung weitere Auszahlungszeitpunkte folgen. Weiterhin ist vorgesehen, dass eine Teilzahlung in keinem Fall 90 Prozent des Gesamtbudgets bzw. des Gesamtauftragsvolumens übersteigen darf. Neben sequenziellen Zahlungen ist auf Antrag beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) auch eine Ratenzahlung möglich. Die Endabrechnung ist von den Auftragnehmern spätestens drei Monate nach Ende der geförderten Bildungsmaßnahme einzureichen (vgl. ebd., 22).

In den Fällen, in denen einzelne Teile bzw. ganze vom AMS beauftragte Bildungsmaßnahmen(-stunden) ohne Zutun des Auftragnehmers nicht erbracht werden können (bspw. wenn weniger Teilnehmer als die kalkulierte Mindestteilnehmerzahl an den Bildungsträger überwiesen wurden, die Teilnehmer nicht erscheinen/die Maßnahme vorzeitig und unvorhersehbar abbrechen oder das AMS die Maßnahme storniert bzw. frühzeitig beendet), werden dem Bildungsanbieter 35 Prozent des kalkulierten Einheitspreises pro Maßnahmestunde erstattet (vgl. AMS Österreich 2012c, 24). Anders verhält es sich bei Maßnahmen, bei denen ein sukzessiver Teilnehmerrückgang als integraler Maßnahmebestandteil vorgesehen ist (z. B. auf Arbeitsvermittlung abzielende Angebote), denn in diesem Fall ist der Teilnehmerrückgang bereits in der Preiskalkulation zu berücksichtigen (vgl. ebd., 25).

5.6 Umfang der aktiven Arbeitsförderung

Im Folgenden gilt es, sowohl die Teilnehmerrelationen als auch die Ausgabenvolumina im Bereich der durch das AMS verantworteten aktiven Arbeitsförderung vorzustellen. Dabei kommt den Daten speziell für die arbeitsmarktpolitische Zielgruppe Jugendliche/junge Erwachsene eine besondere Bedeutung zu.

5.6.1 Teilnahme an aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen des AMS

Im Jahr 2011 nahmen insgesamt 316.038 Personen¹⁴¹ (Neuzugänge) an arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen des AMS teil (vgl. BMASK 2012b, 20 f.). Die Tatsache, dass es im gleichen Jahr insgesamt 956.958 neu genehmigte Förderfälle gab, deutet darauf hin, dass eine mehrfache Förderung der Personen den Regelfall der aktiven Arbeitsförderung in Österreich darstellt. Differenziert nach Art der eingesetzten aktiven und aktivierenden Maßnahmen bleibt festzuhalten, dass auf Qualifizierungsmaßnahmen rund 81,8 Prozent und speziell auf die Förderung von Bildungsmaßnahmen ca. 19,5 Prozent aller Förderfälle entfielen (vgl. ebd., 21). Im Vergleich zum Jahr 2010 ist die Zahl der Förderfälle im Jahr 2011 um rund 15 Prozent zurückgegangen, wobei sich dieser Abwärtstrend eindeutig im Bereich der Eingliederungsbeihilfen sowie bei den Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen niederschlägt, während die Kinderbetreuungsbeihilfe und die Förderung Sozioökonomischer Betriebe entgegengesetzt einen Anstieg der Förderfälle verbuchen konnten (vgl. Tabelle 30).

Tabelle 30: Anzahl der Förderfälle der aktiven Arbeitsmarktpolitik (in Euro) in den Jahren 2010 und 2011 differenziert nach Art der Maßnahmen

	Förderfälle 2011	Förderfälle 2010	Veränderung 2011-2010 (in Prozent)
Aktive und aktivierende Maßnahmen des AMS und BMASK inkl. Lehrlingsausbildungsprämie und Kurzarbeit¹⁴²	956.958	1.125.238	-15,0
Aktive Arbeitsförderungen des AMS			
Qualifizierungsmaßnahmen insgesamt	782.953	894.529	-12,5
Förderung von Bildungsmaßnahmen (BM)	186.681	217.707	-14,3
Kinderbetreuungsbeihilfe (KBH)	9.800	8.830	11,0
Betriebliche Eingliederungsbeihilfen für Problemgruppen (BEBE)	25.799	37.261	-30,8
Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP)	5.764	6.303	-8,6
Sozioökonomische Betriebe (SÖB)	22.373	20.465	9,3
Frauen in Fördermaßnahmen (inkl. KUA)	494.172	550.143	-10,2
Menschen mit Behinderungen in Fördermaßnahmen	137.352	143.855	-4,5

Quelle: BMASK 2012b, 21; eigene Berechnungen

Gemessen an der Zahl der geförderten Personen zeigt die nachstehende Tabelle 31, dass auch hier im Jahr 2011 die Qualifizierung das größte Teilnahmeaufkommen ausweist und ein – wenn auch im Vergleich zu den Förderfällen etwas kleiner ausfallender – Rückgang der Teilnahmezahlen im Vergleich zum Vorjahr festzustellen ist. Ein deutlicher Rückgang ist sowohl im Bereich der Eingliederungsbeihilfen, der Kurzarbeitsbeihilfe und bei der Lehrstellenförderung festzustellen, während der Bereich der Qualifizierung von Beschäftigten der einzige mit steigenden Teilnahmezahlen ist (vgl. BMASK 2012b, 66). Als Gründe für den erheblichen Rückgang der Lehrstellenförderung wird angegeben, dass der „Blum-Bonus^{143a}“ (ebd.)

¹⁴¹ An anderer Stelle gibt das BMASK eine Gesamtzahl von 377.869 geförderten Personen im Jahr 2011 an (vgl. BMASK 2012b, 30). Wodurch diese unterschiedlichen Angaben zustande kommen, ist unklar.

¹⁴² Ohne unternehmensbezogene Arbeitsmarktförderung

¹⁴³ AMS Förderung für zusätzliche Lehrstellen.

zum 01.01.2012 wegfallen ist (vgl. ebd.; BMASK 2012c, 183)¹⁴⁴, während die Einschnitte bei den Beschäftigungsbeihilfen mit der positiveren Wirtschaftslage und damit verbunden dem allgemein geringeren Bedarf an Kurzarbeitsbeihilfen begründet werden (vgl. BMASK 2012b, 31).

Tabelle 31: Anzahl der durch das AMS im Jahr 2011 geförderten Personen differenziert nach Förderkategorien und -instrumenten sowie prozentuale Veränderungen zum Vorjahr¹⁴⁵

	Insgesamt		Unter 25-Jährige	
	Anzahl geförderter Personen	Veränderung 2011-2010 (in Prozent)	Anzahl der geförderten unter 25-Jährigen	Veränderung 2011-2010 (in Prozent)
Alle Förderungen	377.869	-13,8	108.905	-15,5
Beschäftigung	65.921	-28,9	11.465	-33,3
davon				
Betriebliche Eingliederungsbeihilfen	29.433	-29,4	5.411	-32,4
Kurzarbeitsbeihilfe	3.822	-83,9	152	-93,3
Sozialökonomische Betriebe und Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte	26.929	-1,5	4.030	-22,3
Qualifizierung	310.049	-10,2	96.861	-14,8
davon				
Arbeitsstiftungen	14.306	-29,3	3.588	-28,2
Bildungsmaßnahmen	179.539	-10,9	65.126	-9,5
Kurskosten ¹⁴⁶	41.719	-9,0	6.979	-16,0
Lehrstellenförderung	13.505	-37,0	13.419	-37,1
Qualifizierung für Beschäftigte	48.890	0,7	5.640	-2,3
Beihilfen zur Deckung des Lebensunterhalts während der Ausbildung	224.690	-11,5	65.091	-11,5
Unterstützung	91.303	-1,6	18.054	2,3
davon				
Beratungs- und Betreuungseinrichtungen	69.805	-1,2	15.094	3,4
Gründungsbeihilfe und Unternehmensgründungsprogramme	8.110	-12,5	689	-16,3
Kinderbetreuungsbeihilfe	6.622	k.A.	k.A.	k.A.

Quelle: BMASK 2012b, 31 ff.; eigene Darstellung

Unter besonderer Berücksichtigung der Altersgruppe der unter 25-Jährigen ist festzuhalten, dass bezogen auf alle geförderten Personen im Jahr 2011 rund 28,8 Prozent dieser Altersgruppe angehörten, was im Vergleich zu ihrem Gesamtanteil an allen Arbeitssuchenden (16 Prozent) als überdurchschnittlich zu werten ist (vgl. BMASK 2012b, 32 f.). Besonders stark vertreten sind die Jüngeren im Bereich der Qualifizierungsmaßnahmen (Anteil von 31,2 Prozent an allen Teilnehmern) (vgl. Tabelle 31), was vermutlich auf die in Bezug auf diese Altersgruppe politisch verfolgte Qualifizierungsstrategie und u. a. auf die Ausbildungsgarantie zurückzuführen sein dürfte. Vergleicht man die Teilnehmezahlen der unter 25-Jährigen im Jahr 2011 mit den Vorjahreswerten, lässt sich ein etwas stärkerer Rückgang als bei den Ge-

¹⁴⁴ Das Auslaufen dieses Förderinstruments könnte möglicherweise damit zusammenhängen, dass verschiedene Evaluationsstudien diesem Instrument vergleichsweise starke Mitnahmeeffekte attestierten (vgl. u.a. Wacker 2007; Schweighofer 2007 zit. n. BMASK 2012c, 201 f.).

¹⁴⁵ Eine Person wird bezogen auf die Summe der genannten Kategorien ebenso wie bei den einzelnen Instrumenten nur einmal gezählt, gleichwohl sind Mehrfachförderungen möglich, weshalb die Gesamtpersonenzahl nicht gleich dem Ergebnis der Addition der Werte einzelner Instrumente und Kategorien ist (vgl. BMASK 2012b, 66)

¹⁴⁶ Abweichend von der hier genannten Zahl, die auf tabellarischen Angaben des BMASK (2012b, 66) beruht, nennt das BMASK an anderer Stelle, dass im Jahr 2011 an 185.234 Personen Beihilfen zu Kursnebenkosten gewährt wurden (vgl. ebd., 31). Wodurch diese Diskrepanz zustande kommt, bleibt unklar.

samtwerten erkennen, was insbesondere auf die Beschäftigungsmaßnahmen, die Kurskostenbeihilfen, die Qualifizierung Beschäftigter ebenso wie auf die Gründungsbeihilfen/-programme zutrifft.

Jenseits der allgemeinen vom AMS bereitgestellten Förderstatistiken liegen gesonderte Auswertungen zu den Förderfällen des AMS im Bereich der IBA vor. Im Jahr 2011 zählte die IBA insgesamt 5.507 Teilnehmer, von denen die Mehrheit der Teilnehmer (72,6 Prozent) die Langzeitvariante nach § 8b Abs. 1 BAG wählte (vgl. Tabelle 32). Unter Berücksichtigung der Lernorte fällt auf, dass die vom AMS beauftragten Einrichtungen in der verkürzten IBA-Variante mehr als die Hälfte der berufspraktischen Lernorte ausmachen, während ihr Anteil in der längeren Form lediglich ca. 30 Prozent beträgt.

Tabelle 32: Lehrlinge in der IBA nach Art und Ausbildungsort (Stand: 31.12.2011)

	2011	2010	Veränderung 2011-2010 (in Prozent)
Insgesamt	5507	5173	6,46
verlängerte Lehrzeit (§ 8b Abs. 1 BAG)	4000	3680	8,70
in Unternehmen (in %)	69,15	70,92	5,98
in beauftragten Einrichtungen (in %)	30,85	29,08	15,33
Teilqualifizierung (§ 8b Abs. 2 BAG)	1507	1493	0,94
in Unternehmen (in %)	40,81	44,34	-7,10
in beauftragten Einrichtungen (in %)	59,19	55,66	7,34

Quelle: vgl. Dornmayr et al. 2012, 37; eigene Berechnungen

5.6.2 Ausgaben des AMS für die aktive Arbeitsförderung

Die wichtigste Einnahmequelle des AMS sind die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in die Arbeitslosenversicherung; daneben bezuschusst der Bund die Arbeitsmarktpolitik mit Steuermitteln (vgl. AMS Österreich 2011, 11). Gemessen an den Ausgaben wird die österreichische Arbeitsmarktförderung durch den AMS nach Angaben des BMASK (2012b, 24) als internationales Best-Practice-Beispiel angepriesen (vgl. ebd.). So wird konstatiert, dass Österreich gemessen an den Ausgaben für aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2009 den 4. Platz der OECD-Länder eingenommen hat (vgl. ebd., 22 f.).

Im Jahr 2011 investierten das AMS und das BMASK zusammengenommen EUR 2.026,7 Millionen in Maßnahmen der aktivierenden und aktiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. Tabelle 33), was einem Anteil von 34 Prozent der insgesamt im Bereich der Arbeitsmarktpolitik eingesetzten Fördermittel entspricht (vgl. BMASK 2012b, 21). Allein für die aktiven Arbeitsförderungsdienstleistungen durch bzw. im Auftrag des AMS wurden 2011 EUR 975 Millionen aufgewendet, was im Vergleich zum Vorjahr einem Rückgang von 9,6 Prozent entspricht (vgl. ebd., 19)¹⁴⁷. Eine nähere Betrachtung der Ausgabenzusammensetzung des AMS und des BMASK für die aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik (vgl. Tabelle 33) zeigt, dass die Qualifizierungsmaßnahmen mit EUR 666,7 Millionen rund 68 Prozent des Fördervolumens des AMS für die aktive Arbeitsförderung im Jahr 2011 und die Förderung der Bildungsmaßnahmen mit immerhin EUR 455,5 Millionen ebenfalls einen beachtlichen Anteil der Gesamtaufwendungen ausmachten (vgl. ebd., 21).

¹⁴⁷ Im Jahr 2010 investierte das AMS EUR 1.079 Millionen in die aktive Arbeitspolitik, wobei bei diesen Angaben die unternehmensbezogenen Förderungen in Form von Beihilfen bzw. Zuschüssen nicht enthalten sind (vgl. BMASK 2012b, 19).

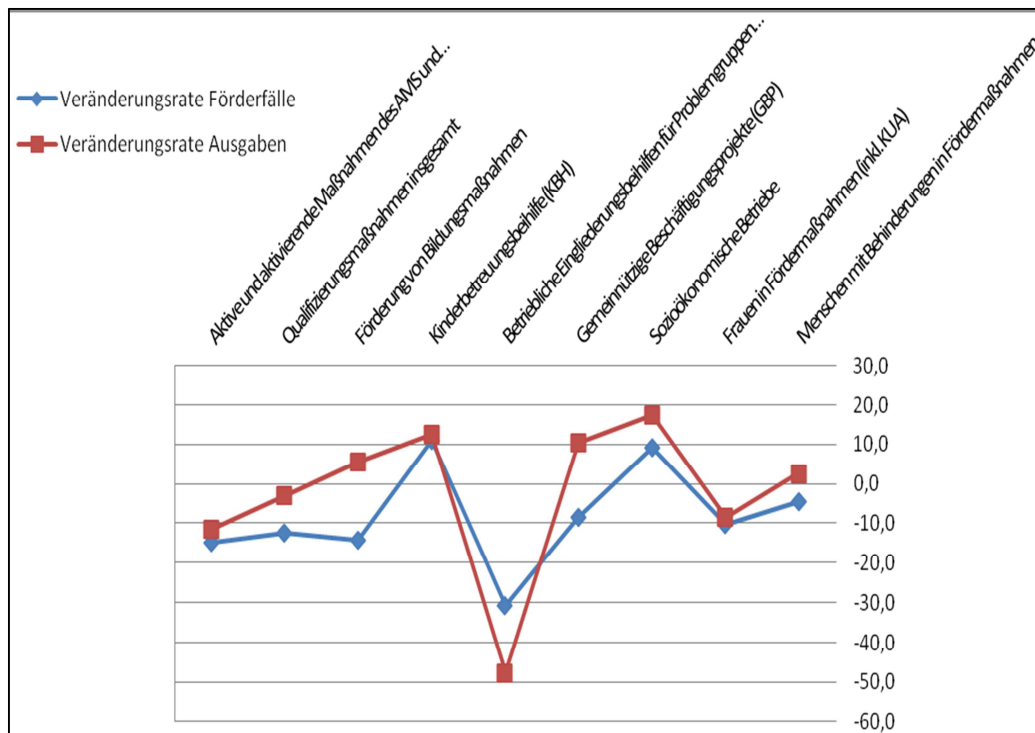
Tabelle 33: Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik (in Euro) in den Jahren 2010 und 2011 differenziert nach Art der Förderung

	Ausgaben 2011	Ausgaben 2010	Veränderung 2011-2010 (in Prozent)
Aktive und aktivierende Maßnahmen des AMS und BMASK inkl. Lehrlingsausbildungsprämie und Kurzarbeit¹⁴⁸	2.026.700.000	2.288.000.000	-11,4
Aktive Arbeitsförderungen des AMS			
Qualifizierungsmaßnahmen insgesamt	666.700.000	687.000.000	-3,0
Förderung von Bildungsmaßnahmen (BM)	455.500.000	431.200.000	5,6
Kinderbetreuungsbeihilfe (KBH)	4.500.000	4.000.000	12,5
Betriebliche Eingliederungsbeihilfen für Problemgruppen (BEBE)	61.000.000	116.500.000	-47,6
Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP)	44.700.000	40.500.000	10,4
Sozioökonomische Betriebe (SÖB)	96.400.000	82.000.000	17,6
Frauen in Fördermaßnahmen (inkl. KUA)	454.000.000	495.600.000	-8,4
Menschen mit Behinderungen in Fördermaßnahmen	149.500.000	145.600.000	2,7

Quelle: BMASK 2012b, 21; eigene Berechnungen

Die Entwicklung des Ausgabenvolumens für die aktive Arbeitsförderung zeigt, dass dieses im Jahr 2011 zwar um immerhin 11,4 Prozent im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen ist, der relative Ausgabenrückgang – mit Ausnahme der betrieblichen Eingliederungsbeihilfen - aber insgesamt geringer ausfiel, als bei den Förderfällen (vgl. Abbildung 10). Ein deutlicher Unterschied fällt beispielsweise im Bereich der geförderten Qualifizierungsmaßnahmen auf, denn hier sind zwischen 2010 und 2011 die Teilnahmefälle deutlich stärker als die Ausgaben des AMS gesunken. Dies könnte bedeuten, dass die pro Teilnehmer an Bildungsanbieter bzw. Einzelpersonen ausgezahlte Fördersumme gestiegen ist, wenngleich keine Informationen vorliegen, mit denen diese Vermutung belastbar belegt werden könnte.

Abbildung 10: Prozentuale Veränderung der Förderfälle und Ausgaben 2011 im Vergleich zum Jahr 2010 differenziert nach Fördermaßnahmen

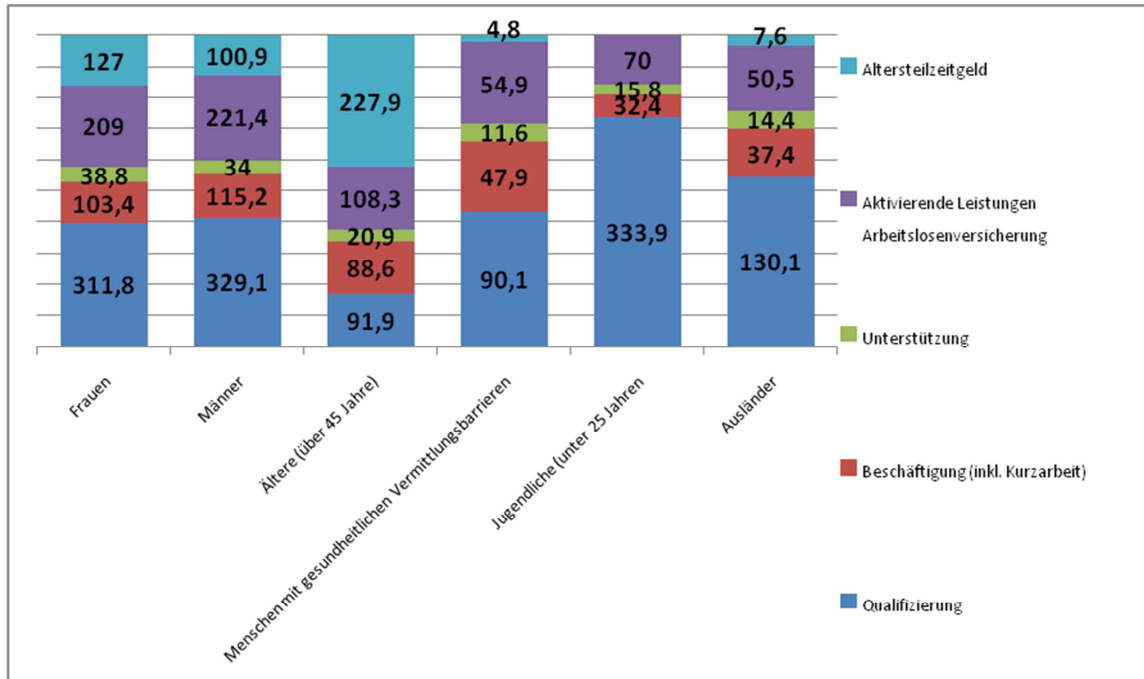


Quelle: vgl. BMASK 2012b, 21; eigene Berechnungen

¹⁴⁸ Ohne unternehmensbezogene Arbeitsmarktförderung

Bei Betrachtung der Ausgabenverteilung des AMS im Jahr 2011 für verschiedene Förderkategorien der aktiven und aktivierenden Arbeitsförderung differenziert nach ausgewählten Zielgruppen fällt auf, dass bei Jugendlichen unter 25 Jahren im Vergleich zu allen anderen sozioökonomischen Gruppen eindeutig ein Schwerpunkt auf Qualifizierungsmaßnahmen liegt, während Beschäftigungs- und Unterstützungsmaßnahmen unterproportional ins Gewicht fallen (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Ausgaben des AMS für verschiedene Arten der aktiven und aktivierenden Arbeitsmarktpolitik 2011 differenziert nach ausgewählten soziodemografischen Merkmalen der Geförderten¹⁴⁹



Quelle: BMASK 2012b, 25; eigene Darstellung und Berechnung

Kontrastiert man die Ausgaben und geförderten Personen bezogen auf die drei wichtigsten Kategorien der eingesetzten aktiven Arbeitsförderungsinstrumente (vgl. Tabelle 34), zeigt sich, dass die Unterstützung und Qualifizierung zwar proportional gesehen die meisten geförderten Personen haben, sich diese Verteilung in der Ausgabenzusammensetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik jedoch nur bedingt wiederfindet (vgl. BMASK 2012b, 33). Dieses Verhältnis erklärt sich dadurch, dass rechnerisch in diesen beiden Förderkategorien weniger Geld pro Teilnehmer investiert wird, als dies bei den Beschäftigungsmaßnahmen der Fall ist (vgl. Tabelle 34). Ob die oben festgestellte deutliche Ausgabenreduktion für Beschäftigungsmaßnahmen auch dem Umstand geschuldet ist, dass in diesem Bereich eine kostspieligere Teilnehmer-Ausgaben-Relation vorliegt, kann an dieser Stelle aufgrund fehlender belastbarer Angaben nur vermutet werden.

¹⁴⁹ Die zur Beschäftigung ausgewiesenen Zahlen inkludieren die Kurzarbeit (vgl. BMASK 2012b, 25). Die Angaben zu den aktivierenden Leistungen der Arbeitslosenversicherung beinhalten keine Ausgaben für die Sozialversicherung, die IEF-Lehrlingsausbildungsprämie und IEF-Beihilfen (vgl. ebd.).

Tabelle 34: Absolute und relative Zahl der geförderten Personen und der Ausgaben für die aktive Arbeitsförderung sowie die rechnerisch pro Geförderten investierten Gelder im Jahr 2011

	Geförderte Personen		Ausgaben aktive Arbeitspolitik		Ausgaben pro geförderter Person (in Euro)
	Anzahl	in Prozent	Ausgaben (in Euro)	in Prozent	
Beschäftigung	65.921	17,4	221.186.130,13	22,7	3355,32
Qualifizierung	310.049	82,1	666.717.699,65	68,4	2150,36
Unterstützung	91.303	24,2	86.794.490,62	8,9	950,62
Insgesamt	377.869	100	974.698.320,40	100	2579,46

Quelle: vgl. BMASK 2012b, 33 ff.; eigene Darstellung und Berechnungen

Unter ausschließlicher Betrachtung der vom AMS finanzierten Lehrstellenförderung fällt auf, dass sich das AMS im Bereich der betrieblichen Lehrstellenförderung vornehmlich auf die Förderung benachteiligter Gruppen konzentriert (vgl. Tabelle 35). Allerdings fällt die Lehrstellenförderung mit lediglich EUR 22,2 Millionen gemessen an den insgesamt für Jugendliche unter 25 Jahren im Jahr 2011 investierten EUR 452,1 Millionen (vgl. Abbildung 11) vergleichsweise gering aus. Ergänzend zur AMS-Förderung setzte das Bundessozialamt rund EUR 21 Millionen zur Förderung von benachteiligten und behinderten Jugendlichen u. a. durch Berufsausbildungsassistenten ein (vgl. BMASK 2012b, 37).

Tabelle 35: Betriebliche Lehrstellenförderung des AMS im Jahr 2011 nach Förderart

Art der Förderung	Ausgaben (in Millionen Euro)
IBA	5,7
Mädchen in Lehrberufen mit geringem Frauenanteil	2,8
Benachteiligte Lehrstellensuchende	10,5
Personen über 18 Jahren	2,3
Zusätzliche Lehrstellen (Blum-Bonus) (ausgelaufen)	0,9
AMS-Förderung insgesamt	22,2

Quelle: Dornmayr et al. 2012, 27

Ein möglicher Grund für die in Bezug auf die Lehrstellenförderung feststellbare Zurückhaltung des AMS dürfte möglicherweise der hohe Kostenaufwand pro ÜBA-Teilnehmer sein. So fallen die öffentlichen Ausgaben für derartige kompensatorische, wenngleich zu gleichwertigen Berufsabschlüssen führende Ausbildungen im Kontrast zu anderweitigen dualen oder vollzeitschulischen Berufsausbildungen in Betrieben sowie in mittleren und höheren beruflichen Schulen deutlich höher aus (vgl. Dornmayr et al. 2012, 55). Während pro Lehrstelle der dualen Lehrausbildung insgesamt EUR 5.605 und pro Schüler an einer mittleren oder höheren berufsbildenden Schule im Schnitt EUR 8.601 an öffentlichen Ausgaben anfallen, belaufen sich die Kosten einer ÜBA im Auftrag des AMS auf immerhin EUR 17.319 pro Teilnehmer (vgl. ebd.). Allerdings wird konstatiert, dass sich die Aufwendungen des AMS für die ÜBA im Vergleich zu einem möglichen Alternativszenario der „Nicht-Förderung“ volkswirtschaftlich rentieren (vgl. Bergmann et al. 2011, 129 ff.). So wird konstatiert, dass sich die durch die ÜBA anfallenden öffentlichen Ausgaben aufgrund des höheren Einkommens, der höheren Erwerbsquote und der niedrigeren Arbeitslosigkeit der Absolventen bereits nach drei Jahren amortisieren und zehn Jahre nach Ausbildungsabschluss bereits zu öffentlichen Mehreinnahmen von rund EUR 138 Millionen führen (vgl. ebd., 138 f.).

5.7 Kosten, Wirkungen und Effekte der österreichischen Arbeitsmarktpolitik

Die mit der Arbeitsmarktpolitik angestrebten Wirkungen werden einerseits als direkte Entlastungseffekte, erreicht über erfolgreich in Arbeit vermittelte Arbeitslose und über Teilnahmen an aktiven Arbeitsförderungsleistungen (während derer die Teilnehmer nicht als arbeitslos gelten), und andererseits als Nachfragebeschäftigungseffekte bezeichnet, die durch die konsumstimulierenden Wirkungen der vom AMS geförderten Dienstleistungen erzielt werden

(vgl. BMASK 2012b, 43). Von diesen positiven Wirkungen zu unterscheiden sind die Entzugseffekte, die sich durch die Arbeitslosenversicherungsbeiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Form von arbeitsmarktpolitischen Abgabenbelastungen ergeben und betriebliche Investitionen ebenso wie privates Konsumverhalten negativ beeinträchtigen. Nach Verrechnung der positiven und negativen Effekte gelangt das BMASK (2012b) zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2011 eine insgesamt positive Entlastungswirkung der Arbeitsmarktpolitik um 86.504 Personen vorlag, was die Arbeitslosenquote um insgesamt 2,2 Prozentpunkte verringerte (vgl. ebd., 44). Neben den Effekten der Arbeitsförderung wurden die Kosten der Arbeitslosigkeit berechnet. Die direkten Kosten der Arbeitslosigkeit umfassen einerseits die Auszahlung der existenzsichernden (Entgelt-)Ersatzleistungen, die beim AMS anfallenden Personal- und Infrastrukturkosten und die für aktive Arbeitsförderung ausgegebenen Gelder sowie die indirekten Kosten, die sich aus entgangenen Steuer- und Sozialabgaben und den sozialen, gesundheitlichen und gesellschaftlichen Folgekosten einer Arbeitslosigkeit zusammensetzen (vgl. BMASK 2012b, 44). Im Jahr 2011 summierten sich die direkten und indirekten Kosten der Arbeitslosigkeit in Österreich auf EUR 7,5 Milliarden, wobei hiervon der größte Teil auf die direkte Kosten (EUR 5,104 Milliarden) und in diesem Zusammenhang insbesondere auf die passiven Arbeitsförderungsleistungen (EUR 3,906 Milliarden) entfiel. Für die aktive Arbeitsförderung (z. B. in Form von Qualifizierung der Arbeitslosen) wurden 2011 EUR 754 Millionen aufgewendet, was einem Anteil von 10,1 Prozent an den Gesamtkosten der Arbeitslosigkeit entspricht. Pro Person mit einjähriger Arbeitslosigkeit fielen rechnerisch EUR 27.743 als Gesamtkosten der Arbeitslosigkeit an (vgl. ebd., 45)¹⁵⁰.

Neben den Kosten-Verlustberechnungen liegen einige Effektstudien zu den aktiven Arbeitsförderungsleistungen vor, von denen im Folgenden ausgewählte Ergebnisse im Hinblick auf den Verbleib von unter 25-Jährigen in Beschäftigung vorgestellt werden. So ergab eine im Jahr 2010 veröffentlichte Verbleibstudie zu Jugendlichen zwischen 15 und 19 Jahren, die in den Jahren 2004-2008 an Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung teilgenommen haben, dass rund 85 Prozent der Jugendlichen, die an subventionierten betrieblichen Ausbildungsprogrammen teilgenommen haben, drei Monate nach Beendigung der Maßnahme bzw. 83 Prozent zwölf Monate nach Maßnahmeende in Beschäftigung vermittelt werden konnten (vgl. AMS Österreich 2011, 29). Mit einer Verbleibsquote von 66 Prozent nach drei Monaten bzw. 81 Prozent nach einem Jahr ebenfalls relativ erfolgreich waren Berufsausbildungen in überbetrieblichen Lehrwerkstätten. Demgegenüber erzielten subventionierte Beschäftigungsverhältnisse (64 Prozent nach drei Monaten), Teilnahmen an externen Bildungsmaßnahmen (58 Prozent nach drei und zwölf Monaten) sowie IBA Ausbildungen (46 Prozent nach drei Monaten und 55 Prozent nach zwölf Monaten) eher mittlere Beschäftigungswirkungen. Mit Beschäftigungsvermittlungsquoten in Höhe von 34 Prozent (Deutschkurse) und 21 Prozent (Nachholen von Schulabschlüssen der 9. Klasse) nach drei Monaten wurden nur sehr niedrige Beschäftigungswirkungen erreicht. Zusammengefasst signalisieren diese Befunde, dass beschäftigungsnahen Maßnahmen ebenso wie zu staatlichen Berufsabschlüssen führende Angebote die besten Vermittlungserfolge zeigen (vgl. ebd., 30). In die gleiche Richtung weisen die Befunde einer speziell zu IBA durchgeführten Studie von Dornmayr (2012), denn hier zeigt sich, dass die Einmündungsquote in reguläre Beschäftigung von erfolgreichen IBA-Absolventen im Vergleich zu vorzeitigen Abbrechern ohne Ausbildung auch noch Jahre nach Beendigung der IBA-Ausbildung deutlich höher ausfällt (vgl. ebd., 28). Dieses Ergebnis bestätigt, dass eine abgeschlossene Ausbildung langfristig deutlich besser zur Bewältigung der Jugendarbeitslosigkeit beiträgt. Differenziert nach Lernorten zeigen die Ergebnisse, dass der Verbleib der IBA-Absolventen in Beschäftigung eindeutig häufiger der Fall ist, wenn die IBA-Ausbildung in Betrieben und nicht in überbetrieblichen Ausbildungsstätten erfolgte (vgl. ebd., 30). Allerdings merkt Dornmayr (2012) an, dass *„nicht klar [ist], inwieweit diese Unterschiede allein auf diese Arbeitsmarktnähe der Ausbildung oder auch auf andere Faktoren wie etwa mögliche unterschiedliche Eingangsvoraussetzungen der TeilnehmerInnen zurückzuführen sind“* (ebd.).

¹⁵⁰ In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die wenigsten Personen ein gesamtes Jahr arbeitslos sind (vgl. BMASK 2012b, 45). Im Durchschnitt werden von einem Personenjahr Arbeitslosigkeit drei von Arbeitslosigkeit pro Jahr betroffene Personen erfasst (vgl. ebd.).

5.8 Zwischenfazit

Zentraler Gegenstand dieses Kapitels waren die durch den Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich im Bereich der aktiven Arbeitsförderung eingesetzten Verfahren und Kriterien zur Finanzierung von Qualifizierungsangeboten, die u. a. eine Vorbereitung und Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter von 15-24 Jahren beim Übergang in weiterführende reguläre Bildungsgänge und Beschäftigung im Anschluss an die Pflichtschulzeit intendieren.

Zuständigkeiten im Bereich der Arbeitsmarktpolitik:

Das AMS Österreich ist eine dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) untergeordnete eigenständige Behörde, die im Rahmen der durch das BMAK formulierten arbeitsmarktpolitischen Prioritäten und Zielsetzungen für die komplette Ausgestaltung und Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik zuständig ist. Das AMS untergliedert sich in eine Bundesorganisation, in insgesamt neun Landesorganisationen auf Ebene der Bundesländer sowie auf lokaler Ebene in 115 regionale Organisationen. Bei der Finanzierung der arbeitsmarktpolitisch eingesetzten Qualifizierungsmaßnahmen nehmen die Landesorganisationen und hier die Landesgeschäftsstellen eine wichtige Rolle ein, denn diese sind für die Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Bildungsmaßnahmen bei beauftragten Dritteinrichtungen verantwortlich. Daneben kommt den regionalen Organisationen des AMS und den hier ansässigen regionalen Geschäftsstellen eine wichtige Funktion zu, denn diese übernehmen nicht nur die operative Betreuung von registrierten Arbeits- und Lehrstellensuchenden, sondern entscheiden auch über die Zuweisung von Einzelpersonen zu eingekauften Bildungsmaßnahmen und die Auszahlung von (Qualifizierungs-) Beihilfen im Einzelfall.

Die österreichische Arbeitsmarktpolitik unterscheidet **passive, aktivierende und aktive Arbeitsförderungsleistungen**. Während die passiven Arbeitsförderungsleistungen aus der Auszahlung von Entgeltersatzleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit (u. a.) bestehen, handelt es sich bei den aktivierenden Leistungen um Entgeltersatzleistungen u. a. während der Teilnahme an arbeitsmarktpolitisch eingesetzten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen. Demgegenüber fallen unter die aktiven Arbeitsförderungsleistungen sämtliche vom AMS bereitgestellte und/oder (teil-)finanzierte Angebote, die eine gezielte Beseitigung und präventive Vermeidung von Arbeitslosigkeit u. a. mithilfe von Qualifizierung beabsichtigen.

Zielgruppen, Ziele und Instrumente der aktiven Arbeitsförderung:

Das AMS fördert aktive Arbeitsförderungsleistungen für **Unternehmen** und für solche **Personen, die am Arbeits- und/oder betrieblichen Lehrstellenmarkt benachteiligt** sind und darüber hinaus entweder von einer Kündigung bedroht oder aber bereits von Arbeitslosigkeit betroffen sind; hierzu gehören u. a. vorzeitige Schulabbrecher und Jugendliche/junge Erwachsene mit Einstiegsproblemen in reguläre Bildungsgänge der Sekundarstufe II.

Oberstes Ziel der aktiven Arbeitsförderung ist die langfristige Herstellung eines Ausgleichs zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften durch Beseitigung und Prävention von Arbeitslosigkeit. Um diese Ziele zu erreichen, können je nach individueller Ausgangslage verschiedene **aktive Arbeitsförderungsinstrumente** eingesetzt werden:

- **Bildungsmaßnahmen;** hierzu gehören Maßnahmen zur Berufsorientierung und -vorbereitung, Angebote der Aus- und Weiterbildung, Trainings- und Arbeitserprobungsmaßnahmen, Arbeitsstiftungen und Maßnahmen zur Unterstützung der aktiven Arbeitssuche. Diese Maßnahmen verfolgen das spezifische Ziel, den Arbeitsvermittlungsprozess des AMS durch gezielte Förderung zu unterstützen bzw. eine drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden. In Bezug auf Jugendliche unter 18 Jahren sowie im Hinblick auf über 18-Jährige, die besondere Vermittlungshindernisse, wie z. B. keinen Berufsausbildungsabschluss, aufweisen, nimmt die Integration in reguläre Angebote der Berufsausbildung eine zentrale Bedeutung ein. Das AMS verfolgt in diesem Zusammenhang eine subsidiäre Strategie, was bedeutet, dass Jugendliche/junge Erwachsene zunächst in reguläre betriebliche Lehrausbildungen, ehe das AMS - im Falle einer vergeblichen Vermittlung - Ausbildungszentren und andere Bil-

dungsanbieter mit der Durchführung überbetrieblicher Ausbildungen beauftragen kann.

- **Beschäftigungsmaßnahmen:** Diese Angebote intendieren eine (Re-)Integration von Arbeitslosen in reguläre Beschäftigungsverhältnisse, indem individuelle und/oder betriebliche Beihilfen und Lohnkostenzuschüsse ausgezahlt sowie subventionierte Beschäftigungsprojekte und sozioökonomische Betriebe gefördert werden.
- **Unterstützungsangebote;** hierzu gehören Beihilfen zur Förderung der beruflichen Selbstständigkeit, der beruflichen Mobilität und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Förderung bzw. das Bereitstellen von spezifischen arbeitsmarktbezogenen Beratungs- und Betreuungseinrichtungen. Zusammengefasst sollen diese Unterstützungsangebote bestehende Vermittlungsbarrieren von nicht Erwerbstätigen überwinden sowie den Übergang und die (Re-) Integration ins Arbeitsleben bzw. ins reguläre (Berufs-)Bildungssystem durch spezifische Beratungs- und Supportstrukturen unterstützen.
- **Maßnahmen zur beschäftigungswirksamen Arbeitszeitflexibilisierung;** hierbei handelt es sich um spezielle an (noch) Beschäftigte und Unternehmen adressierte Beihilfen und Zuschüsse, die zusammen genommen das prioritäre Ziel des Erhalts von Beschäftigungsmöglichkeiten u. a. mithilfe von Qualifizierung intendieren.

Die Teilnahme- und Ausgabenrelationen an aktiven Arbeitsförderungsmaßnahmen des AMS im Jahr 2011 zeigen, dass insbesondere bei unter 25-Jährigen der Einsatz von Qualifizierungsmaßnahmen einen großen Anteil an den eingesetzten Angeboten einnimmt. So waren immerhin 31,2 Prozent aller geförderten Personen unter 25 Jahre alt (dies entspricht 96.861 Personen), was im Vergleich zu ihrem Anteil an allen gemeldeten Arbeitslosen (16 Prozent) als überdurchschnittliche Förderquote zu werten ist.

Rechtsanspruch auf aktive Arbeitsförderung und Ausbildungsgarantie:

Beim Einsatz der genannten aktiven Arbeitsförderungsinstrumente handelt es sich immer um eine Einzelfallentscheidung, was bedeutet, dass **kein grundsätzlicher individueller Rechtsanspruch auf aktive Arbeitsförderungsmaßnahmen** besteht. Eine **Ausnahme** bilden nach § 38a AMSG Personen, die bereits für längere Zeit arbeitslos sind und denen das AMS keine zumutbare Beschäftigung oder Lehrstelle anbieten konnte. Bezogen auf Jugendliche/junge Erwachsene unter 25 Jahren (u. a.) gilt diesbezüglich, dass diesen vom AMS nach dreimonatiger Arbeitslosigkeit eine Teilnahme an einer arbeitsmarktrelevanten Aus- und Weiterbildungsmaßnahme ermöglicht werden soll. Daneben habe Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen/-barrieren bereits nach vierwöchiger Arbeitslosigkeit einen Anspruch auf eine Teilnahme an einer Aus- und Weiterbildungsmaßnahme.

In diesem Zusammenhang lässt sich auch die **Ausbildungsgarantie** verorten, die bedeutet, dass prinzipiell alle **Jugendlichen bis 18 Jahre**, die im Anschluss an die neunjährige Pflichtschulzeit keinen betrieblichen Ausbildungsplatz finden oder aber die notwendigen qualifikatorischen Zugangsvoraussetzungen für einen anderen regulären allgemein- oder berufsbildenden Bildungsgang auf Ebene der Sekundarstufe II nicht erfüllen, das Recht auf eine Ausbildungsstelle im Rahmen einer überbetrieblichen Lehrausbildung (ÜBA) haben. Die ÜBA ist eine zur dualen Lehre gleichwertige Berufsausbildung, bei der der berufsschulische Teil regulär an Pflichtberufsschulen absolviert wird, während die betrieblichen Ausbildungsabschnitte nicht in regulären Betrieben, sondern in überbetrieblichen Lehrwerkstätten/Ausbildungszentren stattfinden. Daneben gibt es seit dem Jahr 2003 für benachteiligte Schulabgänger, die aufgrund persönlicher Gründe bzw. wegen einer Behinderung besondere Förderbedarfe aufweisen und/oder die kein qualifiziertes Zeugnis der Hauptschule am Ende der Pflichtschulzeit besitzen, die Möglichkeit zur Integrativen Berufsausbildung (IBA). Auch die IBA ist eine staatlich anerkannte Lehrausbildung, allerdings kann diese im Unterschied zur regulären dualen Lehrausbildung entweder als zeitlich verkürzte Teilzeitausbildung oder aber als verlängerte Ausbildungsvariante umgesetzt werden. Zudem können die Auszubildenden in den Fällen, in denen kein betrieblicher Ausbildungsplatz verfügbar ist, die betrieblichen Ausbildungsbestandteile der IBA in überbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen absolvieren. Die finanzielle Förderung durch das AMS besteht in beiden alternativen Berufs-

ausbildungsvarianten in einer Finanzierung der überbetrieblichen Ausbildungsstätten sowie im Kontext einer im betrieblichen Rahmen umgesetzten IBA in einer Bereitstellung einer Berufsausbildungsassistenz. Intention der Berufsausbildungsassistenten ist es, den erfolgreichen Abschluss der IBA mithilfe individueller sozialpädagogischer, psychologischer, didaktischer und orientierender Hilfestellungen zu ermöglichen.

Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen durch das AMS:

Immer dann, wenn das AMS eine Qualifizierungsmaßnahme einsetzen möchte, die Umsetzung jedoch selbst nicht leisten kann oder aber die Umsetzung durch das AMS unwirtschaftlich oder unzweckmäßig wäre, kann das AMS auf Bildungsangebote des freien Marktes zurückgreifen. Nach § 33 AMSG kann das AMS Qualifizierungsmaßnahmen des freien Marktes im Prinzip durch **zwei verschiedene Formen** finanzieren:

1. durch personen- bzw. unternehmensbezogene Beihilfen/Zuschüsse oder
2. durch trägerbezogene Förderungen im Rahmen von Auftragsmaßnahmen.

Die Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen in Form von individuellen Beihilfen ist im Vergleich zu den per Auftrag eingekauften Bildungsmaßnahmen nachrangig, was bedeutet, dass die Förderung mittels **Qualifizierungsbeihilfen nur in Einzelfällen** erfolgen sollte. Immer dann, wenn das AMS regelmäßig die Teilnahme an identischen Qualifizierungsmaßnahmen fördert oder aber wenn es sich um Qualifizierungsmaßnahmen handelt, die zu mehr als zwei Dritteln von AMS geförderten Teilnehmern frequentiert werden, ist das trägerbezogene Förderprinzip der Auftragsvergabe einzusetzen.

a) Finanzierung in Form von individuellen Beihilfen

Im Zusammenhang mit der Qualifizierungsteilnahme kann die regionale AMS-Geschäftsstelle personenbezogene, einkommensabhängige Beihilfen zu den Kurskosten (KK), zur Deckung des Lebensunterhalts (DLU) und zu den Kursnebenkosten (KNK) gewähren. Zielgruppe dieser Beihilfen sind Arbeitslose, Beschäftigte in Kurzarbeit und Geringverdienende, von Kündigung bedrohte Arbeitnehmer, Berufsrückkehrer, Lehrstellensuchende sowie Teilnehmer an den vom AMS geförderten Unternehmensgründungsprogrammen, Arbeitsstiftungen, Arbeitserprobungen und Arbeitstrainings. Ziel dieser Beihilfen ist es, finanzielle Barrieren, die einer erfolgreichen Maßnahmeteilnahme entgegen stehen, abzumildern, indem die Kursgebühren ebenso wie die Unterkunfts-, Verpflegungs- und Fahrtkosten im Zusammenhang mit der Maßnahme i. d. R. rückwirkend durch das AMS erstattet werden können. Daneben können arbeitslose Aus- und Weiterbildungsteilnehmer anstelle von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe eine DLU-Beihilfe beantragen.

Von den drei genannten an Individuen gerichteten Aus- und Weiterbildungshilfen abzugrenzen sind Beihilfen, die sich primär an (in Kurzarbeit befindliche bzw. geringverdienende) Beschäftigte und Unternehmen richten und in erster Linie dem Ziel der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt sowie dem Erhalt bestehender Beschäftigungsverhältnisse dienen. Diesbezüglich gibt es (Qualifizierungs-)Beihilfen, die Unternehmen im Rahmen der Kurzarbeit ausgezahlt werden können, sowie Kombilohn- und Aktivierungsbeihilfen, die mit dem Ziel der Arbeitsaufnahme von Arbeitslosen entweder an die Arbeitslosen selbst oder an die einstellenden Unternehmen ausgezahlt werden können. Daneben sind die an Unternehmen auszahlbaren Beihilfen zum Solidaritätsprämienmodell zu nennen, die einerseits für Beschäftigte mit kurzfristigen arbeitszeitbedingten Lohneinbußen ausgezahlt werden können und andererseits einen Anreiz zur Einstellung von Arbeitslosen bzw. zur Übernahme von Auszubildenden der ÜBA in reguläre Ausbildungsverhältnisse darstellen.

b) Trägerbezogene Finanzierung von Bildungsmaßnahmen auf Basis einer Auftragsvergabe durch das AMS

Nach § 32 Abs. 3 AMSG sind die AMS-Landesgeschäftsstellen berechtigt, Bildungsanbieter (bzw. Zusammenschlüsse ebendieser) mit der Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen gegen Entgelt zu beauftragen. In diesem Fall unterliegt das Auftragsverfahren dem **Bundevergabegesetz** (BVerG), das jedoch ebenso wie die europäische Vergaberichtlinie nur wenige Vorschriften zur Vergabe von nicht prioritären Bildungsdienstleistungen enthält. Im We-

sentlichen ergeben sich durch dieses Gesetz für den Bereich der aktiven Arbeitsförderung die Vorgaben, dass per Auftragsvergabe zu finanzierende Bildungsmaßnahmen durch das AMS ab einer voraussichtlichen Auftragssumme von EUR 100.000 aufgrund des europäischen Wettbewerbsgebots öffentlich auszuschreiben sind und die Ausschreibung technische Spezifikationen bzw. eine Leistungsbeschreibung enthalten muss, um allen interessierten Bewerbern eine Vorstellung von der Art und dem Umfang der ausgeschriebenen Bildungsdienstleistung zu vermitteln.

Das Bundesvergabegesetz konkretisierend, gibt es für den Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen des AMS und hier speziell für die Vergabe von Bildungsmaßnahmen die bundesweit geltende „**Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen**“ (AMS Österreich 2012b). Diese reguliert die durch die AMS-Landesgeschäftsstellen prinzipiell anwendbaren Vergabeverfahren und legt die hierbei zu berücksichtigenden Kriterien und Parameter zur Auswahl und Bewertung geeigneter Bildungseinrichtungen und -angebote fest. Hiernach sind mit Ausnahme der anerkannten Ausbildungszentren, mit denen Fördervereinbarungen abgeschlossen werden können, Wettbewerbsverfahren, Verhandlungsverfahren und Direktvergaben mit einem/mehreren Bieter anwendbar, wenngleich gilt, dass Aufträge mit einer Auftragssumme oberhalb von EUR 100.000 immer öffentlich ausgeschrieben werden müssen und entweder im Rahmen von Wettbewerbsverfahren oder als Verhandlungsverfahren mit mehreren Bietern umzusetzen sind.

Bei den Wettbewerbs- und Verhandlungsverfahren mit mehreren Bietern gibt es i. d. R. **zwei Auswahlstufen**: Zunächst findet eine Auswahl und (ggf. gewichtete) Bewertung geeigneter Bewerber/Bieter statt, ehe anschließend eine Bewertung der Angebote vorgenommen und eine Zuschlagsentscheidung getroffen wird.

ba) Eignungsprüfung und Auswahl der geeignetsten Bewerber/Bieter

Im Rahmen dieses Auswahlstufens wird eine Eignungsprüfung vorgenommen, bei der zunächst ein Nichtzutreffen von Ausschlusskriterien überprüft und danach eine ungewichtete Bewertung verschiedener Eignungskriterien vorgenommen wird. Folgende **Kriterien** führen zu einem **Ausschluss der interessierten Bewerber/Bieter**:

- *Unzureichende rechtskonforme Haltung des Geschäftsführers* wegen rechtskräftiger Verurteilung;
- *Unzureichende berufliche Zuverlässigkeit der Geschäftsführung* u. a. wegen Verstößes gegen geltendes Arbeits-, Sozial- und Umweltrecht;
- *Unzureichende finanzielle Zuverlässigkeit* wegen Vorliegens eines Insolvenz- bzw. Konkursverfahrens oder aufgrund einer Unternehmensauflösung bzw. einer bereits eingestellten Gewerbetätigkeit;
- *Nichteinhalten der Pflichten zur Abführung von Steuern und Sozialabgaben.*

Jenseits dieser Ausschlusskriterien umfasst dieser Bewertungsschritt eine Überprüfung des Vorliegens von verschiedenen obligatorischen und optionalen **Eignungskriterien**, die jedoch nicht bei allen Bietern/Bewerbern überprüft werden¹⁵¹. Zusammengefasst werden folgende Eignungskriterien genutzt:

- Obligatorische Eignungskriterien
 - *Rechtskonforme Haltung und rechtliche Zuverlässigkeit* des Bewerbers/Bieters;
 - *Finanzielle Stabilität und berufliche Zuverlässigkeit* u. a. im Hinblick auf das Einhalten des geltenden Arbeits- und Sozialrechts;
 - *Fachliche Eignung* in Form einer mindestens zweijährigen Erfahrung des Anbieters und des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals im Bereich der beruflichen Erwachsenenbildung. Die fachliche Eignung ist u. a. anhand einer Liste zu den bereits durchgeführten, inhaltlich und in Bezug auf die Zielgruppe ähnlichen, Maßnahmen nachzuweisen.

¹⁵¹ Eine detaillierte Übersicht zu den in diesem Schritt verwendeten Eignungskriterien respektive ihrer Anwendungsreichweite ist der im Anhang beigefügten Tabelle 40 zu entnehmen.

- *Anwendung eines Qualitätssicherungssystems* im Hinblick auf die *Kundenzufriedenheit*;
- *Geeignete Organisationsstruktur* (inkl. persönlicher/telefonischer Erreichbarkeit, Nennung einer über die gesamte Maßnahmelaufzeit beschäftigten Schlüsselperson);
- Nennung der eventuell vorgesehenen *Subunternehmer* inkl. Nachweise ihrer fachlichen Eignung und Anwendung eines Qualitätssicherungssystems im Hinblick auf die Kundenzufriedenheit;
- *Behindertengerechte Ausstattung*.
- Optionale Eignungskriterien (je nach Art der Maßnahme auszuwählen):
 - Nachweis *spezifischer Kernkompetenzen* im Hinblick auf die adressierten Zielgruppen;
 - *Nur bei frauenspezifischen Bildungsmaßnahmen*: Einsatz von überwiegend weiblichen Führungskräften, Förderung der Chancengleichheit als Grundorientierung der gesamten Geschäftstätigkeit und Anwendung eines geschlechtersensiblen Qualitätssicherungssystems.

In dem Fall, in dem mithilfe der Eignungsprüfung mehr geeignete Bewerber/Bieter als die Zahl der zu vergebenden Angebote ermittelt wurden, wird eine **gewichtete Eignungsbewertung** vorgenommen. Hierbei ist vorgesehen, dass die Eignungskriterien „*Fachliche Eignung*“ (s. o.) und zudem der Grad der „*Gleichstellungsorientierung gemessen am Frauenanteil beim Lehr- und Betreuungspersonal*“ quantitativ bewertet werden, d. h., dass eine Rangfolge der Bewerber/Bieter anhand der Anzahl der bereits umgesetzten Referenzprojekte und nach dem Anteil der Frauen am Lehr- und Betreuungspersonal in diesen Referenzprojekten erstellt wird. Ergänzend kann in diesem Schritt auch eine qualitative Einschätzung der Bewerber/Bieter entweder in Bezug auf das Kriterium „*technische Leistungsfähigkeit und Ausstattung*“ oder aber in Bezug auf ein „*Zielgruppenspezifisches Auswahlkriterium*“ vorgenommen werden. Sofern eines dieser beiden optionalen Kriterien hinzugezogen wird, muss dieses geringer als die fachliche Eignung, jedoch stärker als die Gleichstellungsorientierung gewichtet werden.

bb) Bewertung der Angebote und Zuschlagsentscheidung

In diesem Verfahrensschritt werden die Angebote der zuvor ermittelten und ausgewählten geeigneten Bieter bewertet, mit dem Ziel, **das wirtschaftlich günstigste Angebot** zu ermitteln und dem zugehörigen Bieter den Zuschlag zu erteilen. Die Bewertung der Angebote erfolgt durch eine Preis- und eine Qualitätsbewertung, wobei gilt, dass der Preis zu maximal 50 Prozent gewichtet werden darf¹⁵².

Im Rahmen der **Preisbewertung** wird der angebotene Gesamtpreis der Maßnahme im Hinblick auf seine Angemessenheit beurteilt, wobei als Beurteilungsmaßstab u. a. Erfahrungswerte aus zurückliegenden Maßnahmen genutzt werden. In den Fällen, in denen ein Angebot preislich 50 Prozent niedriger als die anderen Angebote ausfällt und damit ungewöhnlich niedrig ist, die kalkulierten Gruppentrainerentgelte bestimmte Tarifgrenzen unterschreiten und/oder bei dem begründete Zweifel an der Preisangemessenheit vorliegen, wird eine vertiefte Angebotsprüfung vorgenommen. Dabei wird u. a. bewertet, ob die für das Lehr- und Betreuungspersonal vorgesehenen Vertragsformen (echte bzw. freie Dienstverhältnisse, Honorar-/Werkverträge) vor dem Hintergrund des Maßnahmekonzepts richtig angewendet wurden und ob die für die Angestellten Tarifentgelte berücksichtigt und qualifikationsangemessen kalkuliert wurden.

Die **Qualitätsbewertung** basiert auf einer Bewertung von vier Hauptkriterien und mündet in einer Punktbewertung aller eingereichten Angebote. Jedes der Hauptkriterien beinhaltet verschiedene Unterkriterien, die jeweils einzeln bepunktet und anschließend zu einer Gesamtpunktzahl addiert werden. Der qualitativ beste Bieter ist der, der zusammengerechnet die

¹⁵² Eine detaillierte Übersicht zu den in diesem Schritt verwendeten Zuschlagskriterien, der jeweils zugeordneten Unterkriterien, ihren Bewertungsgrundlagen ebenso wie zur Kriteriengewichtung ist der im Anhang beigefügten Tabelle 41 zu entnehmen.

höchste Gesamtpunktzahl erreicht. Bei diesem Bewertungsschritt werden folgende Qualitätshauptkriterien verwendet:

- *Qualität des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals* im Hinblick auf Quantität und fachliche Erfahrungen;
- *Konzeptive Qualität* im Hinblick auf die Methodik, die Didaktik und ggf. die geplante Organisationsform der Maßnahme;
- *Gleichstellungsorientierung und Frauenförderung* im Hinblick auf die geplante Teilnehmerförderung, das Trainingspersonal und den Einsatz von Geschlechtertrainings im Rahmen der betrieblichen Personalentwicklung;
- *Ausstattung und Verkehrsanbindung des Bieters*.

Die Gewichtung dieser Qualitätshauptkriterien liegt in der Zuständigkeit der ausschreibenden AMS-Landesgeschäftsstellen. Allerdings ist als bundesweite Rahmenvorgabe vorgesehen, dass die Qualität des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals stärker als die konzeptive Qualität zu gewichten ist.

Auszahlung der Finanzmittel an Bildungsanbieter:

Während die **Finanzierung** der **per Beihilfen** durch das AMS geförderten Qualifizierungsmaßnahmen **durch die Beihilfeempfänger** erfolgt und im Hinblick auf die Preise der Qualifizierungsmaßnahmen keine zentralen Rahmenvorgaben seitens des AMS vorliegen, erfolgt die Auszahlung der Fördermittel an Bildungsanbieter im Falle von in Auftrag gegebenen Qualifizierungsmaßnahmen auf Grundlage der „*Bundesrichtlinie zur Abgeltung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern*“ (AMS Österreich 2012c).

Finanzmittelkalkulation und -auszahlung im Rahmen von Auftragsmaßnahmen:

Die Erteilung eines Zuschlags an einen erfolgreichen Bieter ist in Österreich noch nicht mit der faktischen Auszahlung der Gelder an die Auftragnehmer gleichzusetzen. Vielmehr bemisst sich die tatsächliche Höhe der Finanzmittelzuwendung an die Träger am faktischen teilnehmer- und personalspezifischen Maßnahmeaufwand, für den der Bieter (in dem Fall, dass das AMS keine Fixkostensätze vorsieht) im Rahmen seines Angebots bestimmte Kostensätze kalkuliert hat. Das zentrale **Kriterium** zur Kalkulation der Finanzmittel bildet die Anzahl der pro Bildungsmaßnahme durchgeführten Maßnahmestunden (60 Minuten inkl. Pausen). Hierbei sind teilnehmerspezifische und personalspezifische Maßnahmestunden zu unterscheiden. Unter **Maßnahmestunden Teilnehmer (MS)** versteht man die Summe der geleisteten Unterrichtsstunden für die gesamte Maßnahme. Die Anzahl der MS bildet die Bezugsgröße zur Berechnung der Fördergelder, die Bildungsträger für die Ausstattung, die Gemeinkosten und die sonstigen Kosten erhalten. Von den teilnehmerbezogenen Stunden abzugrenzen sind die **Maßnahmestunden Personal (MSP)**, die die Summe der geleisteten Personalstunden für eine gesamte Bildungsmaßnahme bezeichnen und als Berechnungsgrundlage für die Auszahlung der Personalaufwendungen an Bildungsträger verwendet werden (vgl. ebd., 6).

Ausgehend von diesen beiden Bezugsgrößen werden in Abhängigkeit von der Art der Vergabe- bzw. Beauftragungsgrundlage drei verschiedene **Auszahlungsvarianten** unterschieden:

1. **Einheitspreise:** Diese Variante findet bei Aufträgen Anwendung, die in Folge von öffentlichen Ausschreibungen ggf. im Rahmen von Wettbewerbsverfahren vergeben wurden.

Die entstandenen Maßnahmekosten werden pro geleisteter MS und dem hierfür im Angebot kalkulierten Einheitspreis unabhängig von den tatsächlich anfallenden Kosten im Verlauf der Maßnahme vergütet. Die erstattungsfähigen Einheitspreise pro Maßnahmestunde decken sowohl die Personalkosten in Form von Honoraren und Gehältern für das Lehr- und Betreuungspersonal (für alle erforderlichen Unterrichtssowie Vor- und Nachbereitungszeiten) und die Ausstattungskosten (Gebäude und technische Ausstattung) als auch weitere nicht durch beide vorgenannten Posten abgedeckte, dennoch erforderliche sonstige Kosten ab. In den Fällen, in denen Träger

aufgrund eines Nichterscheinens, vorzeitigen Abbruchs oder wegen einer zu geringen Anzahl zugewiesener Teilnehmer eine unverschuldete Unterdeckung aufweisen, ist vorgesehen, dass diese 35 Prozent des pro MS kalkulierten Einheitspreises erhalten.

2. **Echtkosten mit teilweisen Pauschalsätzen:** Diese Variante findet bei Aufträgen Anwendung, die ohne vorheriges Wettbewerbsverfahren vergeben wurden und hinsichtlich derer sich das AMS für diese Auszahlungsvariante entschieden hat. Im Unterschied zur vorgenannten Variante werden den Auftragnehmern bei dieser Variante keine Einheitspreise pro Maßnahmestunde, sondern weitestgehend die tatsächlich anfallenden, dokumentierten Personal- und Sachaufwendungen im Zusammenhang mit der Maßnahmedurchführung erstattet. Zu den Personalaufwendungen zählen die an das Lehr- und Betreuungspersonal ausgezahlten Bruttoentgelte bzw. Honorare pro MS (inkl. erforderlicher Vor- und Nachbereitungszeiten). Die Sachaufwendungen subsumieren die Sondereinzelkosten (z. B. für Bürobedarf, Fahrt- und Reisekosten) sowie einen Maschinenkostenpauschalsatz pro MS in Höhe von 0,015-0,03 Prozent der Anschaffungskosten. Daneben werden den Anbietern die Gemeinkosten (für Miete, Verwaltungspersonal etc.) in Höhe von EUR 36 pro MS erstattet.
3. **Budgetierung und Echtkosten:** Die Variante findet ausschließlich bei anerkannten Ausbildungszentren Anwendung, die eine Fördervereinbarung mit dem AMS abgeschlossen haben und überwiegend Bildungsdienstleistungen für das AMS erbringen. Basis der Finanzmittelzuweisung ist der von den Ausbildungszentren in einem jährlichen Budgetentwurf kalkulierte Personal-, Verwaltungs- und Investitionsaufwand, der nicht nur die unmittelbar mit der Maßnahmedurchführung in Zusammenhang stehende Personal- und Sachaufwendungen, sondern beispielsweise auch die Kosten für die Instandhaltung und den Betrieb der Räumlichkeiten, die Weiterbildung des Personals, die Öffentlichkeitsarbeit und die Weiterentwicklung bestehender Angebote enthält. Die Abrechnung erfolgt auf Basis der tatsächlich geleisteten Ausbildungsstunden pro Teilnehmer (Echtkosten), wohingegen Pauschalerstattungen ausgeschlossen sind.

Unabhängig von der Art der Kostenkalkulation und Abrechnungsform (Echtkosten, Pauschalsätze oder Einheitspreise) ist vorgesehen, dass den Bildungsträgern und Ausbildungszentren die Personal- und Sachaufwendungen i. d. R. nur bis zur maximalen Auftragsgesamtsumme bzw. bis zum max. vereinbarten Jahresbudget zzgl. 10 Prozent erstattet werden. Die Auszahlung der Gelder setzt eine Dokumentation sämtlicher personal- und maßnahmebezogener Ereignisse voraus und erfolgt für gewöhnlich in mehreren Teilzahlungen. Die **Auszahlungsrhythmen und die Höhe der Tranchen** werden einzelvertraglich vereinbart, gleichwohl gilt als bundesweite Rahmenvorgabe, dass die erste Zahlung frühestens drei Wochen vor Maßnahmebeginn erfolgen darf und dass eine Teilzahlung 90 Prozent der Gesamtauftragssumme bzw. des Gesamtbudgets nicht übersteigen darf.

Abschließende Einschätzung:

Aus Sicht des Verfassers zeichnet sich das in diesem Kapitel vorgestellte Länderbeispiel Österreich durch zwei zentrale Aspekte aus.

Erstens ist die verfolgte **Qualifizierungsstrategie** für Jugendliche, die Probleme beim Finden einer betrieblichen Lehrstelle haben, positiv hervorzuheben. So zeigt sich, dass die arbeitsmarktpolitische Unterstützung an der Schnittstelle Übergang Schule-Beruf(-sausbildung) sehr eng mit Angeboten des regulären Berufsbildungssystems verknüpft wird. Dies betrifft insbesondere Jugendliche unter 18 Jahren, die im Falle eines misslingenden Übergangs in eine betriebliche Berufsausbildung einen Rechtsanspruch auf eine überbetriebliche Lehrausbildungsstelle haben, die durch Mittel des AMS für die aktive Arbeitsförderung finanziert wird und zu anerkannten Qualifikationen des formalen Berufsbildungssystems führt. Insofern verfolgt die aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich an der Übergangspassage Schule-Ausbildung eine Strategie zur Kompensation von Marktdefiziten im Bereich der dualen Lehre und setzt hierbei bei jüngeren Personen insbesondere auf Angebote, die eher längerfristig angelegt sind und zu **anerkannten, vollqualifizierenden Berufsbildungsabschlüssen** füh-

ren. Auch bei über 18-Jährigen nimmt die Qualifizierung von am Arbeits- und Ausbildungs- markt benachteiligten Personen einen großen Anteil an der aktiven Arbeitsförderung ein.

Ein zweiter hervorzuhebender Aspekt betrifft die **Vergabeverfahren** und die hierbei vorge- sehene Gewichtung des Preises ebenso wie das Einhalten von Kollektivverträgen. Immer dann, wenn eine Auftragssumme den Betrag von EUR 100.000 übersteigt, muss das AMS (mit Ausnahme von Ausbildungszentren) auf Wettbewerbsverfahren zurückgreifen, was be- deutet, dass der Beauftragung eines Bildungsanbieters immer eine öffentliche Ausschrei- bung sowie eine kriteriengestützte Bewertung der interessierten Einrichtungen und der ein- gereichten Angebote vorausgeht. Die Zuschlagsentscheidung erhält immer das wirtschaftlich günstigste Angebot, das auf Basis einer Preis- und einer Qualitätsbewertung ermittelt wird. Der **Preis** fließt **zu 30 bis 50 Prozent** in die Zuschlagsentscheidung ein, was bedeutet, dass die **Qualität der geplanten Maßnahme, des Bildungsanbieters und seines Lehr- und Betreuungspersonals** bei der Zuschlagsentscheidung verhältnismäßig **mindestens ge- nau so wichtig** ist wie der angebotene Maßnahmepreis. In diesem Zusammenhang hervor- zuheben ist weiterhin, dass bei der Angebotsprüfung u. a. bewertet wird, ob der Bieter bei der Preiskalkulation den **geltenden Kollektivvertrag** sowie die hier durch die Sozialpartner ausgehandelten Entgelte für echte Dienstnehmer eingehalten hat, so dass ein Lohndumping bzw. ein Unterschreiten der Tariflöhne in Bezug auf diese Beschäftigtengruppe zwangsläufig zu einem Ausscheiden des Bieters aus dem Vergabeverfahren führen würde. Doch auch in Bezug auf das Lehr- und Betreuungspersonal, das selbstständig oder auf Basis eines freien Dienstvertrags eingesetzt wird, beinhaltet das Vergabeverfahren im Rahmen der Preisbewer- tung einen **Kontrollmechanismus**. Dieser impliziert, dass u. a. bei auffallend niedrigen An- geboten geprüft wird, ob der gewählte Vertragsstatus angesichts des Maßnahmekonzepts zulässig ist und ob hierdurch keine unzulässige Unterwanderung der Tarifentgelte vorge- nommen wird.

6 Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Den übergeordneten **Anlass** für die vorliegende Expertise bildet die bestehende, von den Trägern und ihren Verbänden heftig kritisierte Vergabe- und Finanzierungspraxis der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Bereich der auf Grundlage des SGB III/ II geförderten berufsvorbereitenden Maßnahmen in Deutschland. Die wesentlichen Kritikpunkte betreffen zusammengefasst folgende Aspekte und Ebenen (vgl. Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit 2012):

- die Diskontinuität der arbeitsmarktpolitisch geförderten Übergangsmaßnahmen und damit verbunden die für Jugendliche und Anbieter bestehende Intransparenz des Bildungsmarktes in diesem Bereich;
- das zeit- und personalaufwändige Antragsverfahren und somit den Vergabeprozess;
- die beim Vergabeverfahren angewendeten Auswahl- und Zuschlagskriterien, die sich vornehmlich am Kriterium niedrigster Preis orientieren;
- die kurzen Maßnahme- und Vertragslaufzeiten und
- die für diese Maßnahmen ausgezahlten Kostensätze.

Diese nationale Ausgangssituation lieferte den Ausgangspunkt für die Beauftragung der vorliegenden Expertise, der im Kern zwei spezifische **Zielsetzungen** zugrunde liegen:

1. Es soll geprüft werden, welche EU-Vorschriften momentan für die öffentliche Auftragsvergabe in diesem speziellen Bildungs- bzw. Arbeitsförderungsbereich verbindlich sind und welche diesbezüglichen Entwicklungen in Zukunft zu erwarten sind. Zur Bearbeitung wurden die aktuelle EU-Vergaberichtlinie RL 2004/18/EG sowie der Ende 2011 von der Europäischen Kommission vorgelegte, parlamentarisch jedoch noch nicht endgültig angenommene Richtlinienentwurf (KOM(2011)896 endgültig) im Hinblick auf ihre Reichweite im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen analysiert.
2. Darüber hinaus sollen alternative Vergabe- und Finanzierungsmechanismen im Bereich der bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Angebote für Jugendliche/junge Erwachsene mit Übergangsschwierigkeiten an der ersten Schwelle in ausgewählten, ebenfalls an EU-Recht gebundenen Ländern identifiziert werden. In diesem Zusammenhang wurde eine explorative, literaturgestützte Bestandsaufnahme zu den in Dänemark, England und Österreich eingesetzten Finanzierungsmechanismen speziell in Bezug auf folgende Förderbereiche vorgenommen:
 - Dänemark: Die Berufsgrundausbildung (EGU), die Produktionsschulen sowie arbeitsmarktpolitisch geförderte Bildungsangebote für unter 30-Jährige, die durch die dänische Arbeitsmarktbehörde (AMS) bzw. durch kommunale Jobcenter finanziert werden. Da in Dänemark keine einheitlichen Vorschriften für die Auftragsvergabe und -finanzierung im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen bestehen, wurde in diesem Bereich ein exemplarisches Vorgehen anhand einer im Jahr 2011 veröffentlichten Programmausschreibung (Serviceudbud 2011) genutzt.
 - England: Das 'Work Programme' des Department for Work and Pensions (DWP) sowie die Finanzierungsmechanismen für die in diesem Zusammenhang prinzipiell förderfähigen Qualifizierungsangebote im Auftrag der Skills Funding Agency (SFA) für über 18-Jährige.
 - Österreich: arbeitsmarktpolitisch eingesetzte Qualifizierungsangebote des Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich für Jugendliche zwischen 15 und 24 Jahren.

Reichweite der EU-Vergaberichtlinie im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen

Im Hinblick auf die erst genannte Zielsetzung der Expertise lässt sich als Ergebnis festhalten, dass von europäischer Seite aktuell kaum Vorschriften zur Auftragsvergabe und Finanzierung von aktiven Arbeitsförderungsdienstleistungen gemacht werden, da diese in den Be-

reich der nicht prioritären Dienstleistungen fallen, für die die aktuell geltende EU-Richtlinie 2004/18/EG nur eingeschränkt Anwendung findet. Grundsätzlich gilt die besagte europäische Richtlinie nur, wenn eine öffentliche Behörde einen nicht öffentlichen bzw. einen nicht von ihr kontrollierten Dritten mit der Durchführung von Angeboten beauftragt und sofern der geschätzte Auftragswert den europaweit geltenden Schwellenwert von derzeit EUR 200.000 erreicht bzw. überschreitet. In allen anderen Fällen gilt das nationale Recht der Mitgliedstaaten.

Sofern eine Anwendungspflicht des EU-Vergaberechts besteht, gibt es für die Vergabeverfahren im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen im Prinzip lediglich Vorschriften, die die Leistungsbeschreibung (technische Spezifikationen) innerhalb der Ausschreibungsunterlagen einerseits sowie die Bekanntgabe der Vergabeergebnisse andererseits betreffen. Zwar wird von europäischer Seite vorgeschrieben, dass öffentlich finanzierte, von unabhängigen Dritten gegen Entgelt umzusetzende aktive Arbeitsmarktdienstleistungen mit einem Auftragsvolumen von über EUR 200.000 öffentlich ausgeschrieben und in diesem Zusammenhang transparente, auf den Auftragsgegenstand bezogene Zuschlagskriterien verwendet werden müssen, die Art der Vergabeverfahren, die dabei anzuwendenden Kriterien ebenso wie die Dauer der Vertragslaufzeiten von europäischer Ebene jedoch nicht vorgegeben werden. Auch in Zukunft sind derartige EU-Vorschriften im Hinblick auf aktive Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsdienstleistungen nicht zu erwarten. So beinhaltet auch der Ende 2011 von der Europäischen Kommission vorgelegte, parlamentarisch jedoch noch nicht endgültig angenommene Richtlinienentwurf (KOM(2011)896 endgültig) keine Vorschriften zur Ausgestaltung der Vergabeverfahren, den dabei anzuwendenden Zuschlagskriterien und der Dauer der Vertragslaufzeiten. Gleichwohl könnten die EU-Mitgliedstaaten nach Art. 76 Nr. 1 KOM(2011)896 endgültig zukünftig verpflichtet werden, nationale Vergabevorschriften zur Auftragsvergabe im Bereich der 'sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen' zu erlassen, zu denen u. a. arbeitsmarktpolitisch geförderte Qualifizierungsmaßnahmen gehören. Sollte dieser Vorschlag in Kraft treten, müssten die nationalen Vergabevorschriften den Spezifika der jeweiligen Dienstleistungen und den europäischen Grundsätzen der Transparenz und Gleichbehandlung aller Wirtschaftsteilnehmer Rechnung tragen.

Vergabe- und Finanzierungsmechanismen im Bereich der aktiven Arbeitsförderung an der Übergangspassage Schule-Beruf in Dänemark, England und Österreich

Bezugnehmend auf die zweite Zielsetzung der Expertise ist festzustellen, dass die in diesem speziellen Angebotsbereich eingesetzten Vergabe- und Finanzierungsmechanismen nicht nur zwischen den drei untersuchten Ländern, sondern auch in Bezug auf die in diesen Ländern näher untersuchten Angebotsbereiche erheblich variieren. Diese Vielfalt an Vergabeverfahren und -mechanismen ist vermutlich dem Umstand geschuldet, dass diese von europäischer Seite kaum reguliert werden.

Im Folgenden werden verschiedene „Highlights“ der umgesetzten Länderstudie zusammengefasst, wobei in diesem Zusammenhang zunächst auf die Frage nach der systemischen Verortung der untersuchten Übergangsangebote in den Feldern Berufsbildungs- bzw. Arbeitsmarktpolitik eingegangen werden soll. Des Weiteren werden insbesondere die im Kontext arbeitsmarktpolitisch geförderter Qualifizierungsmaßnahmen eingesetzten Vergabeverfahren, die dabei genutzten Kriterien zur Bewertung der Bieter und eingereichten Angebote ebenso wie die in den Ländern in der Berechnung der Maßnahmekosten berücksichtigten Parameter thematisiert. Diese Struktur folgt den verschiedenen Ebenen, hinsichtlich derer in Deutschland Kritikpunkte an der Vergabe- und Finanzierungspraxis der BA geäußert werden (s. o). Bereits an dieser Stelle ist jedoch darauf hinzuweisen, dass im Folgenden lediglich mögliche Gestaltungsalternativen zum deutschen Verfahren skizziert werden. Diese enthalten weder eine politische Bewertung noch findet eine Beurteilung im Hinblick auf ihre rechtlichen Adaptionsmöglichkeiten in Deutschland statt, denn hierfür wäre ein Rechtsgutachten und eine eigenständige empirische Untersuchung zu den Wirkungen der verschiedenen Finanzierungsmechanismen auf die Teilnehmer und Anbieter und nicht zuletzt auch auf das Übergangssystem als solches erforderlich gewesen.

1. Anbindung der Übergangsangebote an das formale (Berufs-)Bildungssystem und Konsequenzen für die Art ihrer Finanzierung

Die vorliegende Expertise zeigt, dass nicht alle in den Ländern untersuchten Angebotsbereiche außerhalb von staatlichen Bildungsinstitutionen und somit am freien Anbietermarkt umgesetzt werden, weshalb auch die Finanzierung nicht in jedem Fall einem wettbewerblichen Vergabeverfahren unterliegt. So gibt es für Jugendliche, die beim Übergang in reguläre Berufsausbildungen Probleme haben, sowohl in Österreich als auch in Dänemark Angebote, die einen dauerhaften Bestandteil und damit ein verstetigtes Regelangebot des regulären staatlich verantworteten (Berufs-)Bildungssystems darstellen. Diesen (Regel-) Angeboten zuzuordnen sind bezogen auf die hier näher analysierten Angebotsbereiche sowohl die überbetriebliche Lehrausbildung (ÜBA) und die integrative Lehre (IBA) in Österreich, als auch die Produktionsschulen und die Berufsgrundausbildung (EGU) in Dänemark. Im Hinblick auf die bildungs- bzw. arbeitsmarktpolitische Verortung der genannten Bildungsangebote/-institutionen bestehen jedoch signifikante Unterschiede, die u. a. Auswirkungen auf die Art der Finanzierung der Maßnahmen und damit verbunden der umsetzenden Bildungsinstitutionen haben.

- Die **Produktionsschulen in Dänemark** stellen eine staatlich anerkannte, rechtlich abgesicherte, überwiegend öffentlich finanzierte Schulform dar. Hieraus folgt, dass auch in den Fällen, in denen die Jobcenter einzelne arbeitslose Jugendliche/junge Erwachsene diesem Angebot zuweisen, kein Auftragsvergabeverfahren angewendet werden muss, da es sich bei den Produktionsschulen um eine kommunal anerkannte, öffentliche Bildungsinstitution handelt, die ihre Bildungsangebote nur z. T. für Klienten der dänischen Arbeitsmarktbehörde erbringt. Die Finanzierung dieser Institutionen erfolgt durch die Gemeinden und das Unterrichtsministerium und hierbei in erster Linie gemessen an der Anzahl der Ganzjahresschüler und zu geringerem Anteil auch an der Anzahl der ins reguläre Bildungs-/ Beschäftigungssystem vermittelten Teilnehmer. Diese Parameter gelten ebenso wie die vorgesehenen Kostensätze landesweit und werden nicht durch die Arbeitsmarktbehörde, sondern durch das Bildungsministerium und damit bildungspolitisch vorgegeben.
- Im Unterschied zu den Produktionsschulen handelt es sich bei der **Berufsgrundausbildung (EGU) in Dänemark** nicht um eine Institution, sondern um ein individuell auf die Teilnehmerbedürfnisse abgestimmtes, wenngleich ebenfalls bildungspolitisch ausgerichtetes Förderangebot, auf das seit dem Jahr 2007 ein von den Kommunen einzulösender individueller Rechtsanspruch besteht. An der Umsetzung von EGU sind je nach individuellem Förderbedarf verschiedene Bildungsinstitutionen des staatlich verantworteten Regelbildungssystems ebenso wie Betriebe, in denen Praktika absolviert werden, beteiligt. Die Finanzierung dieses Angebots erfolgt teilnehmerbezogen, das heißt, dass die beteiligten Bildungsinstitutionen nicht per Auftragsvergabe durch das AMS, sondern per Abrechnung zu einzelnen zugewiesenen Teilnehmern rückwirkend durch die Kommunen finanziert werden.
- Im Unterschied zu den vorgenannten Bildungsangeboten handelt es sich bei der **überbetrieblichen und bei der integrativen Lehrausbildung in Österreich** um Bildungsgänge, die zu einem vollwertigen, staatlich anerkannten Ausbildungsabschluss führen und sich hierbei speziell an Jugendliche ohne betriebliche Ausbildungsstelle richten. Vergleichbar mit EGU in Dänemark besteht auf die Teilnahme an der ÜBA im Falle des Vorliegens der Fördervoraussetzungen ein individueller Rechtsanspruch, der jedoch nicht bildungspolitisch, sondern von der österreichischen Arbeitsmarktbehörde und damit explizit im arbeitsmarktpolitischen Kontext eingelöst werden muss. Die umsetzenden Institutionen sind im Falle der IBA nach Möglichkeit mit denen der betrieblichen Lehre identisch. Demgegenüber wirken an der ÜBA sowohl öffentliche Berufsschulen des Regelbildungssystems, als auch speziell für den betrieblichen Ausbildungsteil anerkannte Ausbildungszentren oder aber andere Bildungseinrichtungen des freien Marktes mit. Im Falle der Ausbildungszentren wird eine Rahmenvereinbarung mit dem AMS Österreich abgeschlossen, denen in der Regel keine wettbewerblichen Vergabeverfahren, sondern spezifische, in dieser Expertise jedoch

nicht näher untersuchte Anerkennungsprozeduren vorgelagert sind. In den Fällen, in denen die ÜBA von anderen, privaten Bildungseinrichtungen realisiert wird, wird i. d. R. ebenso wie bei anderen arbeitsmarktpolitischen Qualifizierungsangeboten ein Vergabeverfahren eingesetzt.

Die drei genannten, in Dänemark und Österreich für Jugendliche mit Übergangsproblemen angebotenen Bildungsgänge/-institutionen zeigen, dass Bildungsangebote zur Vorbereitung und Unterstützung des Übergangs in reguläre weiterführende (Berufs-) Ausbildung nicht nur außerhalb des staatlichen Regelbildungssystems gedacht und arbeitsmarktpolitisch finanziert werden können. Wie die Produktionsschulen und EGU in Dänemark zeigen, lassen sich Übergangsangebote an der ersten Schwelle auch an staatlich anerkannten, per Regelfinanzierung abgesicherten Bildungsinstitutionen zu gesetzlich definierten, einheitlichen Kostensätzen umsetzen. Auch können arbeitsmarktpolitisch eingesetzte Angebote, wie im Beispiel der ÜBA und IBA in Österreich, strukturell, also über Lehrpläne und Abschlüsse mit dem regulären Berufsausbildungssystem verbunden werden. Während die Integration von Übergangsmaßnahmen in staatliche Institutionen des Regelbildungssystems wettbewerbliche Vergabeverfahren oftmals überflüssig machen und in der Regel das Problem zeitlich kurzfristiger, inhaltlich und institutionell diskontinuierlicher Auftragsmaßnahmen beheben könnten, veranschaulicht das österreichische Beispiel der ÜBA und IBA, wie dem in Deutschland gegenüber den Übergangsangeboten oftmals vorgebrachten Vorwurf des Warteschleifensystems ohne Abschluss und Anschluss curricular begegnet werden könnte.

Unabhängig von dieser grundsätzlichen Gestaltungsfrage des Übergangssystems, zeigen die Ergebnisse der Expertise, dass alle drei Länder eine Förderung von Übergangsmaßnahmen auch in der arbeitsmarktpolitischen Sphäre verorten und hierbei u. a. auf Bildungsanbieter des freien Bildungsmarktes zurückgreifen und in diesem Zusammenhang mitunter das Finanzierungsinstrument der Vergabe von Bildungsmaßnahmen an Bildungsanbieter per Auftrag einsetzen. Hierbei zeigen sich auf verschiedenen Ebenen der Vergabe- und Finanzierungspraxis zahlreiche Alternativen zum deutschen Modell und damit mögliche Gestaltungsvarianten zur Vergabe und Finanzierung von aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen.

2. Mögliche Varianten zur rechtlichen Regulierung von Auftragsvergaben im Bereich der aktiven Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsdienstleistungen

Die Expertise hat ergeben, dass die in den drei untersuchten Ländern implementierten Vorschriften zur Vergabe öffentlicher Aufträge im Bereich der Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge die arbeitsmarktpolitisch eingesetzten Aktivierungs- und Qualifizierungsmaßnahmen allesamt dem Bereich der nicht prioritären Dienstleistungen zuordnen und im nationalen Vergaberecht nur wenige Vorschriften zur Vergabe von Bildungs- und aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen enthalten sind. Stattdessen bestehen für die Vergabe von Aufträgen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen in allen drei Ländern spezifische Regelungen, die jedoch eine unterschiedliche Reichweite haben. Während in England und in Dänemark im Prinzip kaum allgemein gültige Rechtsvorschriften für die Auftragsvergabe in diesem speziellen Bereich existieren, sondern die jeweiligen Fördermittelgeber die Verfahren konform mit dem EU-Recht umsetzen und eigenständig regulieren, zeichnet sich Österreich durch die Besonderheit aus, dass es hier sowohl für die Vergabe als auch für die Zusammensetzung und Höhe der an Auftragnehmer ausgezahlten Fördermittel eigenständige bundesweit geltende Richtlinien der Arbeitsmarktbehörde gibt.

Das Abgrenzen von sonstigen Auftragsvergaben durch das Einsetzen spezifischer Regelungen für die Vergabe von aktiven Arbeitsmarktdienstleistungen könnte insofern vorteilhaft sein, als dass hiermit den Besonderheiten sozialer und bildungsspezifischer Dienstleistungen besser Rechnung getragen werden könnte.

3. Mögliche Varianten zur Gestaltung der Vergabeverfahren

Ein weiteres Ergebnis der Expertise ist, dass alle untersuchten arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (ausgenommen der Ausbildungszentren in Österreich) im Auftrag der Arbeitsmarktbehörden u. a. von Bildungseinrichtungen des freien Marktes umgesetzt werden. Der Auftragsvergabe gehen überall i. d. R. öffentliche Aus-

schreibungen, eine Angebotsabgabe, eine Eignungsprüfung der Bieter sowie eine Angebotsbewertung und Zuschlagserteilung voraus. Jenseits dieser Gemeinsamkeiten zeigen sich spezifische nationale **Besonderheiten der Vergabeverfahren**, die sich wiederum unterschiedlich auf die Angebotskonstanz im Übergangsbereich, den für die Verfahren anfallenden Bewerbungsaufwand und die Planungs- und Finanzierungssicherheit der Anbieter auswirken dürften.

Bei der in **Dänemark** exemplarisch ausgewählten Ausschreibung Serviceudbud 2011 wurde durch die Beschäftigungsregionen des AMS ein zweistufiges Auswahlverfahren bestehend aus einer Auswahl geeigneter Bieter (Eignungsprüfung) und einer Zuschlagsentscheidung für das wirtschaftlich günstigste Angebot eingesetzt. Ziel dieses Vergabeverfahrens ist der Abschluss von dreijährigen **Rahmenvereinbarungen** mit solchen für das Programm als geeignet befundenen, prinzipiell förderberechtigten Einrichtungen. Während der Laufzeit der Rahmenvereinbarung zwischen 2011 und 2014 können die kommunalen Jobcenter Verträge mit den in der Rahmenvereinbarung aufgenommenen Anbietern abschließen und diesen anschließend Arbeitslose mit dem Ziel der Programmumsetzung zuweisen. Die Rahmenvereinbarung determiniert die Vertragsbedingungen im Hinblick auf die unter ihr abgeschlossenen Verträge zwischen einzelnen ausgewählten Anbietern und den kommunalen Jobcentern. So sieht die Rahmenvereinbarung bspw. vor, dass einzelne, die Finanzierung determinierende Teilnehmer den Anbietern stets für ein Jahr zugewiesen werden müssen. Aus diesem spezifischen Vergabemodus ergeben sich für die Angebotsstruktur ebenso wie für die umsetzenden Institutionen vermutlich folgende Konsequenzen:

- Die Rahmenvereinbarung ebenso wie die mit drei Jahren vergleichsweise lange Laufzeit des Programms stellen eine mittelfristige Kontinuität der Aktivierungsangebote am freien Markt sicher und verweisen demnach auf eine mögliche Alternative zu der auf Kurzfristigkeit setzenden Förder- und Angebotskulisse im Bereich der SGB III/II geförderten Übergangsangebote in Deutschland.
- Auch reduziert die längere Programmlaufzeit der Rahmenvereinbarung im Vergleich zu Ausschreibungen von eher kurzfristigen Maßnahmen möglicherweise die Häufigkeit, mit der Anbieter Angebote für Maßnahmen erstellen müssen. Hiermit verbunden ist anzunehmen, dass Rahmenvereinbarungen helfen könnten, den Zeit-/Personalaufwand der Anbieter für die Angebotserstellung zu reduzieren.
- Daneben eröffnet die in der Rahmenvereinbarung enthaltene Regelung, dass die Teilnehmer den Maßnahmen für mindestens 52 Wochen zuzuweisen sind, den Anbietern eine zumindest einjährige finanzielle Planungssicherheit.
- Allerdings impliziert die Tatsache, dass eine Rahmenvereinbarung noch nicht zur tatsächlichen Auszahlung der Fördermittel führt, sondern dass hierfür zusätzlich Verträge mit den kommunalen Jobcentern abzuschließen sind und die Jobcenter Teilnehmer an Anbieter überweisen müssen, dass Anbieter trotz erfolgreichem Zuschlag zunächst einmal vor einer Finanzierungsunsicherheit stehen.

Auch in **England** nutzen sowohl die SFA als auch das DWP ein zweistufiges Auswahlverfahren mit den übergeordneten Schritten: (1.) Auswahl geeigneter Einrichtungen (Eignungsprüfung) und (2.) Angebotsbewertung und Zuschlagsentscheidung. Zwar unterscheiden sich die Abläufe und Etappen der Bewertungsverfahren der beiden Finanziere, gleichwohl ähneln sich ihre Funktionen und Ziele. So verwenden beide öffentlichen Finanziere im Vorfeld der Ausschreibung bestimmter Qualifizierungs- und Arbeitsförderungsprogramme (wie z. B. des Work Programme und des Adult Skills Budget) einen **Prä-Qualifizierungsansatz** mit dem Ziel der anbieterbezogenen Eignungsprüfung. Die Prä-Qualifizierung dient dazu, den Kreis der an späteren Wettbewerbsverfahren für konkrete Ausschreibungen zu beteiligenden Bieter einzugrenzen. Darüber hinaus nutzen beide Finanziere die Prä-Qualifizierung zur Festlegung anbieterspezifischer Auftragsobergrenzen, die orientiert am finanziellen Leistungsvermögen der Anbieter die maximale Höhe später ggf. zu vergebender Aufträge ausweisen. Der Schritt der **Zuschlagsentscheidung** wird sowohl bei den durch die SFA als auch bei den vom DWP finanzierten Angeboten immer im Hinblick auf einzelne, **zeitlich von der Eignungsauswahl entkoppelte ausgeschriebene Programme** sowie auf Basis konkreter An-

gebote der geeigneten Bewerber vorgenommen. In beiden Fällen impliziert die Zuschlagerteilung eine Vertragsschließung zwischen dem Fördermittelgeber und dem ausgewählten Bieter, die diese zur Umsetzung der ausgeschriebenen Qualifizierungs- bzw. Beschäftigungsprogramme über die Programmlaufzeit hinweg berechtigt. Im Zusammenhang mit den Verträgen ist darauf hinzuweisen, dass beide Finanziere nur Aufträge mit einem vergleichsweise großen jährlichen Auftragsvolumen vergeben¹⁵³, um hierdurch die Zahl der Vertragsnehmer und den zum Vertragsmanagement erforderlichen Arbeitsaufwand der zuständigen Behörden möglichst gering zu halten. Die Verträge mit den Hauptauftragnehmern haben eine vergleichsweise lange Laufzeit; im Falle des Adult Skills Budget über drei und im Falle des Work Programme über fünf Jahre. Allerdings handelt es sich bei den abgeschlossenen Verträgen noch nicht um eine Garantie für die Finanzmittelauszahlung, denn beide Finanziere weisen den Anbietern mit dem Zuschlag lediglich ein jährliches Budget zu, das teilnehmerbezogen über die gesamte Vertragslaufzeit peu à peu abgerufen werden kann. Im Unterschied zu den Angeboten der SFA, die im Hinblick auf ihre Teilnahmedauer äußerst heterogen sind, zeichnet sich das Work Programme durch eine mit zwei Jahren relativ lange personenbezogene Förderlaufzeit aus. Aus den genannten Eigenschaften der Vergabeverfahren und Verträge ergeben sich für die Angebotsstruktur ebenso wie für die umsetzenden Institutionen im Prinzip folgende Konsequenzen:

- Die den einzelnen Programmausschreibungen zeitlich vorgelagerte Eignungsprüfung im Sinne einer Prä-Qualifizierung bedeutet, dass interessierte Anbieter den dafür erforderlichen Zeit- und Personalaufwand nicht bei jedem ausgeschriebenen Programm erneut aufbringen müssen. Im Bereich der DWP finanzierten Programme ist die Eignungsprüfung für vier Jahre gültig, wohingegen diese im Bereich der SFA jedes Jahr erneut zu durchlaufen ist. Daraus resultiert, dass der Zeitaufwand für das Vorbereiten und Durchlaufen der Prä-Qualifizierung in England nicht in jedem Fall die gleichen Zeitvorteile für die Anbieter bringt.
- Die Vorgabe von Mindestauftragsvolumina für abzuschließende Verträge bedeutet, dass vor allem große bzw. umsatzstarke Auftragnehmer Chancen auf eine direkte Auftragserteilung haben, während weniger umsatzstarke Institutionen nur in der Rolle eines Subunternehmers von beauftragten Einrichtungen auftreten und damit nur auf indirektem Wege öffentliche Fördermittel für dieses spezifische Marktsegment beziehen können.
- Durch die vergleichsweise langen Programmlaufzeiten ergeben sich ähnlich wie in Dänemark Vorteile im Hinblick auf die Kontinuität der Aktivierungsangebote am freien Markt. Auch reduziert die längere Programmlaufzeit im Vergleich zu eher kurzfristigen Maßnahmen möglicherweise die Häufigkeit, mit der Angebote von interessierten Anbietern zu erstellen sind, und somit den Zeit-/Personalaufwand der Anbieter zur Angebotserstellung.
- Daneben eröffnet die im Work Programme enthaltene Regelung, dass die Teilnehmer den beauftragten Anbietern durch die Jobcentre Plus für mindestens zwei Jahre zuzuweisen sind, den umsetzenden Institutionen eine längere finanzielle Planungssicherheit.
- Allerdings impliziert die Tatsache, dass die Zuschlagsentscheidung durch die SFA und das DWP lediglich zur Zuweisung eines Budgets, nicht aber zur tatsächlichen Auszahlung der Fördermittel führt, dass Anbieter trotz erfolgreichem Zuschlag ähnlich wie in Dänemark zunächst einmal vor einer Finanzierungsunsicherheit stehen.

Anders als in den beiden vorgenannten Ländern werden in **Österreich** immer bestimmte Maßnahmen ausgeschrieben, auf die sich zumindest im Wettbewerbsverfahren i. d. R. mehrere Bieter ohne vorheriges Durchlaufen einer Prä-Qualifizierung bewerben können. Die Bewerber werden zunächst einer **Eignungsprüfung** unterzogen, ehe **unmittelbar im Anschluss eine Angebotsbewertung** vorgenommen und eine Zuschlagsentscheidung für das

¹⁵³ Im Bereich der Auftragsvergabe des DWP liegt das vorgesehene Gesamtauftragsvolumen pro Auftragnehmer zwischen GBP 10 und 15 Millionen pro Förderjahr, während dieses im Bereich des Adult Skills Budget der SFA auf mind. GBP 500.000 pro Jahr festgesetzt wurde.

wirtschaftlich günstigste Angebot getroffen wird. Ähnlich wie in den anderen beiden untersuchten Ländern bedeutet auch in Österreich eine Zuschlagsentscheidung noch nicht, dass die Anbieter definitiv eine konkrete Fördersumme erhalten, denn auch hier hängt die faktisch ausgezahlte Finanzmittelhöhe von der Anzahl der zugewiesenen Teilnehmer durch die regionalen AMS-Geschäftsstellen ab. Daraus folgt, dass auch österreichische Anbieter trotz erfolgreichen Zuschlags zunächst einmal mit einer Finanzierungsunsicherheit konfrontiert sind. Gleichwohl impliziert die Tatsache, dass die österreichische Arbeitsmarktbehörde im Falle von benachteiligten Jugendlichen/jungen Erwachsenen u. a. eine Förderung in Form vergleichsweise langer Berufsausbildungsmaßnahmen vorsieht, dass sich den umsetzenden Bildungsinstitutionen in diesem Fall ein längerer finanzieller Planungshorizont eröffnet.

4. Mögliche Varianten für die im Vergabeverfahren anzuwendenden Eignungs- und Zuschlagskriterien

Jenseits der Gestaltung der Vergabeverfahren zeigen die Ergebnisse der Expertise, dass auch im Zusammenhang mit den angewendeten Eignungs- und Zuschlagskriterien Spielräume bestehen. Zwar zeigt sich, dass im Rahmen der **Eignungsprüfung** im weitesten Sinne in allen Ländern die rechtliche, finanzielle, fachliche, personelle sowie organisatorische Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bewerber bewertet wird, gleichwohl **Österreich** in diesem Zusammenhang in gewisser Weise eine Sonderstellung einnimmt. So nutzt dieses Land im Rahmen der Eignungsprüfung das **Einhalten** von geltenden **Kollektivverträgen** und dort ausgehandelter Mindestentgelte als Mindestanforderung. Dies gewährleistet, dass in Bezug auf die Angestellten (echte Dienstnehmer) das Zahlen nicht qualifikationsangemessener Gehälter sowie insgesamt ein Lohndumping vermieden werden. In diesem Zusammenhang hervorzuheben ist weiterhin, dass das Vergabeverfahren in Österreich im Rahmen der Preisbewertung (s. u.) auch einen Kontrollmechanismus in Bezug auf das selbstständige/freiberufliche Lehr- und Betreuungspersonal beinhaltet. So ist vorgesehen, dass u. a. bei auffallend niedrigen Angeboten durch die Finanziere geprüft werden muss, ob der gewählte Vertragsstatus angesichts des offerierten Maßnahmekonzepts zulässig ist und ob hierdurch keine unzulässige Unterwanderung der Tarifentgelte vorgenommen wird.

In der Phase der **Angebotsbewertung** werden in allen drei Ländern eine Preis- und eine Qualitätsbewertung vorgenommen, mit dem Ziel, das wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln und diesem den Zuschlag zu erteilen.

Die **Qualitätsbewertung** erfolgt in jedem Land und hier je nach Art der ausgeschriebenen Maßnahme anhand klar definierter, zuvor bekannt gegebener **Kriterien**¹⁵⁴. In allen Ländern werden das Maßnahmekonzept u. a. im Hinblick auf die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Teilnehmer sowie die geografische Lage und Erreichbarkeit der Einrichtungen bewertet. Zudem sehen Österreich und Dänemark eine Bewertung der infrastrukturellen Ausstattung vor. Daneben nutzen die Länder jeweils spezifische Qualitätskriterien; so z. B. Dänemark die implementierten teilnehmerbezogenen Beratungs- und Informationsarrangements oder Österreich die fachliche Erfahrung des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals und die beim Anbieter bestehenden Vorkehrungen zur Gleichstellungsorientierung und Frauenförderung. In England werden zudem die Vorkehrungen zur Auswahl, Kontrolle und Steuerung von Subunternehmern sowie die vorhandenen Verfahren zur Rekrutierung einer ausreichenden Anzahl fachlich qualifizierten Personals u. a. bewertet. Resümierend zeigt sich, dass sich die Bewertung der Angebotsqualität in allen drei Ländern analog zur EU-Vorgabe lediglich auf die per Auftrag zu vergebenden Bildungsmaßnahmen bezieht, während bspw. die Lohn- und Arbeitsbedingungen des Personals an dieser Stelle in keinem Land als Zuschlagskriterium aufgenommen wurden.

Deutliche Unterschiede zeigen sich hingegen bei der **Preisbewertung**, die zwar in allen Ländern dazu dient, das Angebot mit dem niedrigsten Preis zu ermitteln, die **Bezugsgrößen zur Kalkulation der Preise** jedoch unterschiedlich sind. So basiert die Preisbewertung in Österreich auf den im Angebot genannten Maßnahmegesamtkosten, die aus der Summe der pro Teilnehmerstunde und der pro geleisteter Arbeitsstunde des Maßnahmepersonals kalku-

¹⁵⁴ vgl. hierzu die Tabellen 36, 37 und 41 im Anhang.

lierten Preise zu errechnen sind. In Dänemark bezieht sich die Preisbewertung auf den pro Teilnehmer und Jahr im Angebot genannten Gesamtkostensatz im Sinne eines Einheitspreises. In England orientiert sich die Preisbewertung an teilnehmerbezogenen Kostensätzen, wobei bewertet wird, um wie viel Prozent die angebotenen Kostensätze von den vom DWP vorgesehenen Maximalkostensätzen pro Teilnehmer nach unten abweichen. Mit den unterschiedlichen Berechnungsverfahren sind prinzipiell verschiedene, auf die Finanzierung der Anbieter einflussnehmende **Folgen** verknüpft:

- In **Österreich** setzt die Berechnung des Preises der Maßnahme voraus, dass die Anzahl der zugewiesenen Teilnehmer im Vorfeld bekannt ist. Aus diesem Grund enthalten die Ausschreibungen des AMS u. a. Angaben zur voraussichtlichen Teilnehmerzahl. Daraus resultiert, dass Bildungsanbieter bereits im Vorfeld der Maßnahme in etwa wissen, wie viel Fördermittel sie für welchen faktischen Personal- und Sachaufwand erhalten werden, was ggf. eine längerfristige personelle Planungssicherheit ermöglicht. Zu Problemen kann diese Kalkulationsgrundlage allerdings in solchen Fällen führen, bei denen den Anbietern z. B. durch das AMS weniger als die erwartete Teilnehmerzahl überwiesen werden oder aber Teilnehmer die Maßnahme vorzeitig abbrechen, da in diesem Fall ggf. keine (bei der Kalkulation ursprünglich geplanten) kostendeckenden Kursgrößen realisiert werden können. Um das Risiko einer so verursachten finanziellen Unterdeckung abzufangen, ist vorgesehen, dass den Anbietern 35 Prozent der unverschuldeten teilnehmerbezogenen Ausfallkosten trotzdem erstattet werden.
- Im Unterschied zu Österreich ist den Anbietern in **Dänemark** in der Regel bei der Angebotserstellung keine exakte Zahl der aufzunehmenden Teilnehmer bekannt. Dies bedeutet, dass Anbieter ihren teilnehmerbezogenen Einheitspreis nicht exakt danach kalkulieren können, wie viele Teilnehmer sie über die Laufzeit des Programms insgesamt aufnehmen werden. Allerdings ist zu vermuten, dass die Kenntnis der Teilnehmerzahlen ausschlaggebend ist, um bspw. die im Rahmen der Programmumsetzung erforderlichen Lehrpersonalstellen und –kosten ebenso wie Kursgrößen kostendeckend kalkulieren zu können. Dies könnte bedeuten, dass Anbieter immer dann, wenn ihnen weniger als die kalkulierte Teilnehmerzahl überwiesen wurde, mit einer Gefahr der Kostenunterdeckung konfrontiert sind. Dieses Finanzierungsrisiko wird in Dänemark nicht wie in Österreich abgefangen.
- In **England** impliziert das auf einen „Unterbietungswettbewerb“ ausgerichtete Preisbewertungsprinzip, dass Anbieter vermutlich bestrebt sind, möglichst niedrige Preise zu kalkulieren, um die beste Punktzahl im Rahmen dieses Bewertungsschrittes zu erreichen und damit die Chance auf den Erhalt des Zuschlags zu erhöhen. Aus diesem Grund birgt der Ansatz vom Grundsatz her die Gefahr des Lohndumpings. Gleichwohl ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass es in England einen landesweiten gesetzlichen Mindestlohn gibt, an den sich alle Arbeitgeber halten müssen, so dass hierdurch zumindest ein „bodenloses“ Lohndumping verhindert wird.

5. Mögliche Varianten zur Gewichtung des angebotenen Preises im Vergleich zur Qualität der Angebote

Neben den genannten Preis- und Qualitätsbewertungskriterien unterscheiden sich die Länder im Hinblick auf die **Gewichtung**, die die Ergebnisse der **Preis- und der Qualitätsbewertung** im Kontext der Zuschlagsentscheidung einnehmen. In **Dänemark** fließt die Bewertung des Preises zu 40 Prozent und die der Qualität zu 60 Prozent in die Zuschlagsentscheidung ein. Demgegenüber besteht für die ausschreibenden AMS-Landesgeschäftsstellen in **Österreich** ein Gewichtungsspielraum im Rahmen einer bundesweiten Rahmenvorgabe, nämlich dass der Preis zwischen 30-50 Prozent und die Qualität zwischen 50-70 Prozent bei der Zuschlagsentscheidung zu gewichten ist. Bei der Festlegung der Gewichtung ist folgende Regel anzuwenden: Je höher der Standardisierungsgrad der ausgeschriebenen Maßnahme ist, desto höher ist der Preis, max. bis zu 50 Prozent, zu gewichten. In **England** wird anstelle einer prozentualen Gewichtung ein Punktesystem zur Bewertung eingesetzt. Die maximal zu erreichende Punktzahl für den Preis ist nicht vorgeschrieben, sondern stattdessen ist vorge-

sehen, dass das Angebot, das prozentual am meisten von den DWP-Maximalkostensätzen pro Teilnehmer nach unten abweicht, als Sieger aus der Preisbewertung hervorgeht. Der Prozentwert der Preisreduktion wird zu den Punkten der Qualitätsbewertung¹⁵⁵ addiert und der Bieter mit der insgesamt höchsten Gesamtpunktzahl erhält den Zuschlag. Aus dieser Form der Bewertung folgt, dass der Preis pro Teilnehmer bei der Gesamtbewertung in England i. d. R. einen geringeren Stellenwert als die Qualitätsbewertung einnimmt, was letztlich bedeutet, dass ein Bieter mit dem günstigsten Angebot nicht unbedingt die beste Gesamtbewertung erreicht und den Zuschlag erhält.

6. Mögliche Varianten zur Berechnung der ausgezahlten Fördersätze

Eine wesentliche Erkenntnis der Expertise ist, dass die Berechnung der an Anbieter auszahlbaren Fördermittel in den drei Ländern unterschiedlich vorgenommen wird, die herbei zu berücksichtigenden Parameter jedoch in jedem Fall transparent gemacht werden. Eine derartige Transparenz hat den Vorteil, dass dadurch eine differenzierte Grundlage besteht, anhand derer beurteilt werden kann, ob die faktisch gezahlten Sätze tatsächlich ausreichen, um alle anfallenden Kosten der Anbieter abzudecken. Diese Transparenz ermöglicht nicht nur eine nachvollziehbare Angebotskalkulation, sondern schafft auch eine differenzierte politische Diskussionsgrundlage über ggf. zu niedrige Kostensätze.

Im Hinblick auf die, die **Höhe der an Anbieter ausgezahlten Fördermittel determinierenden Parameter** legen England und Dänemark im Bereich der aktiven Arbeitsförderungsleistungen einen deutlichen Schwerpunkt auf erfolgsabhängige Vergütungsbestandteile, während in Österreich vor allem input- und prozessbezogene Variablen dominieren. Konkret werden im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Förderung folgende Kriterien zur Berechnung der Fördersätze angewendet:

- In **Österreich** werden je nach Art der beauftragten Einrichtung und des gewählten Vergabeverfahrens unterschiedliche Preiskalkulationswege verwendet. Im Kern beziehen sich die erstattungsfähigen Kosten jedoch immer auf die faktisch erbrachten Maßnahmestunden, anhand derer sowohl die Kosten für das Lehr- und Betreuungspersonal, als auch die Ausstattungs- und Verwaltungskosten berechnet werden.
- Basis der in **Dänemark** ausgezahlten Fördermittel bilden die im Angebot genannten Einheitspreise pro Teilnehmer und Jahr. Diese setzen sich zu 25 Prozent aus einem pro Teilnehmer gezahlten Betriebskostenzuschuss (für Gebäude, Miete etc.) sowie aus einem 75-prozentigen erfolgsabhängigen Bonus im Falle einer erfolgreichen Vermittlung der Teilnehmer ins Bildungs- bzw. Beschäftigungssystem zusammen. Als voller, eine komplette Auszahlung des 75-prozentigen Zuschusses legitimierender Erfolg gilt im Hinblick auf Jugendliche ohne Ausbildungsabschluss die Vermittlung ins reguläre Berufsbildungssystem bzw. bei Arbeitslosen mit qualifiziertem Berufsabschluss die Vermittlung in reguläre Beschäftigung. In den Fällen, in denen die Teilnehmenden in eine subventionierte Beschäftigung integriert werden, wird nur die Hälfte des kalkulierten Erfolgsbonus` ausgezahlt.
- Im Rahmen des Work Programme in **England** erhalten Anbieter für jeden aufgenommenen Teilnehmer eine vergleichsweise kleine Anfangsvergütung (Attachment fee)¹⁵⁶. Daneben wird pro erfolgreich in reguläre oder subventionierte Beschäftigung vermitteltem Teilnehmer ein Vermittlungszuschuss (Job outcome payment) ebenso wie für jede vierte Woche des nachhaltigen Verbleibs in Beschäftigung ein weiterer Zuschuss pro Teilnehmer (Sustainment payments) gezahlt. Zusätzlich erhalten Anbieter, bei denen die national vorgegebenen, zielgruppenspezifischen Durchschnittsvermittlungsquoten um mindestens 30 Prozent überschritten wurden, einen Zuschuss

¹⁵⁵ Der Bieter, der in der Qualitätsbewertung die beste Punktzahl erzielt, erhält 60 Punkte, während die anderen Bieter entsprechend ihrer prozentualen Abweichung vom besten Angebot eine geringere Punktzahl erhalten.

¹⁵⁶ Die Tatsache, dass die Angebote bei der Zuschlagsentscheidung u. a. danach bewertet werden, in welcher prozentualen Höhe die kalkulierten teilnehmerbezogenen Gesamtpreise der Anbieter von den vom DWP genannten Maximalkostensätzen nach unten abweichen, lässt es nicht zu, die reale Höhe der an DWP-Auftragnehmer ausgezahlten teilnehmerbezogenen Fördersätze anzugeben.

(Incentive Payment) in Höhe von GBP 1.000 für jeden registrierten, zusätzlichen Fall einer Arbeitsvermittlung.

Im Hinblick auf die in Österreich genutzten Zahlungsparameter ist anzumerken, dass Anbieter stets danach vergütet werden, wie viel Arbeits- und Maßnahmestunden tatsächlich erbracht wurden. Daraus folgt für die Einrichtungen, dass diese bereits während der Dienstleistungserbringung wissen, welche Einnahmen sie erzielen werden, was eine vergleichsweise hohe Einnahme- und Planungssicherheit bietet. Im Kontrast dazu impliziert die in England und Dänemark zu großen Teilen erfolgsabhängig angelegte Finanzierung ein hohes Finanzierungsrisiko. Die in diesen beiden Ländern vornehmlich am Vermittlungserfolg ausgerichteten Auszahlungsmodi sollen Anbieter dazu motivieren, die Förderung der Teilnehmer so zu gestalten, dass hiermit eine (möglichst schnelle) und in England auch dauerhafte Beseitigung der Arbeitslosigkeit erreicht wird. Dieser Anreiz ist zwar im Hinblick auf das angestrebte Ziel aktiver Arbeitsförderungsmaßnahmen, nämlich die möglichst passgenaue Unterstützung der Arbeitsvermittlung, förderpolitisch nachvollziehbar und konsequent, aus Perspektive der Anbieter jedoch problematisch. So werden die Anbieter letztlich für die Lösung sämtlicher Probleme von Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht und dass obwohl auch strukturelle Rahmenbedingungen, wie z. B. konjunkturelle Entwicklungen, Lehrstellenmangel, regionale Disparitäten, Arbeitslosigkeit verursachen können, die durch eine individuelle Förderung der Betroffenen jedoch kaum gelöst werden dürften. Resultat ist, dass Anbieter im Hinblick auf die Maßnahmeumsetzung in gewisser Weise in finanzielle Vorleistung treten, ohne zu wissen, ob sich dieser Aufwand am Ende auch monetär auszahlen wird. Durch die in beiden Ländern eröffnete Möglichkeit zur Vermittlung von arbeitslosen Programmteilnehmern in öffentlich subventionierte Arbeits-/Ausbildungsverhältnisse wird den Anbietern das Erreichen des Ziels der Arbeitsvermittlung zwar erleichtert und damit das Ertragsrisiko ein Stückweit minimiert. Allerdings impliziert die Tatsache, dass dänische Anbieter im Falle einer Vermittlung in subventionierte Beschäftigungs- und Ausbildungsverhältnisse lediglich 50 Prozent des Erfolgsbonus` erhalten, ein trotzdem bestehendes, erhebliches Einnahmerisiko der durchführenden Institutionen. Inwiefern diese Einnahmerisiken negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsstabilität und die Vergütung des bei den Auftragnehmern tätigen Personals haben, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden, da entsprechende empirische Untersuchungen nicht vorliegen.

Im Unterschied zu den vorgenannten **Finanzierungskriterien** findet sich in Bezug auf das durch die **SFA in England** eingesetzte Kosten-/Auszahlungsprozedere ein grundsätzlich anders ausgerichtetes Berechnungsprinzip. So wird auch hier eine am einzelnen Teilnehmer ausgerichtete Berechnungsgrundlage verwendet, allerdings errechnet sich die Höhe der monatlich an Anbieter auszahlbaren Finanzmittel aus deutlich mehr Variablen. So fließen sowohl **teilnehmerbezogene** Kriterien (absolute Teilnehmerzahlen, die Dauer der Förderung, spezifische Förderbedarfe aufgrund von körperlichen und/oder sozialen Benachteiligungen einzelner Teilnehmer, die Wohnsituation der Teilnehmer) als auch **anbieterspezifische** Rahmenbedingungen (geografische Lage, erreichte Abschluss- und Verbleibsquoten) und **angebotsspezifische** Faktoren (wie die fachliche Ausrichtung und die durchschnittliche Dauer eines Bildungsgangs, landesweit programmspezifischer Fixkostensatz pro Teilnehmer) in die Berechnung der Fördermittelhöhe ein. Es ist zu vermuten, dass diese differenzierte Herangehensweise geeigneter als bspw. national einheitliche Kostensätze ist, denn hierdurch können unterschiedliche, die faktischen Kosten der Dienstleistungserbringung determinierende regionale, angebots-, klientel- und institutionsspezifische Einflussfaktoren berücksichtigt werden, was insgesamt zu einer gerechteren Finanzmittelzuweisung beitragen könnte. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass die Anwendung standardisierter Faktorwerte bzw. das Setzen von programmspezifischen Teilnehmerzuschüssen in gewisser Weise immer einer Klassifikation von Programmen, Teilnehmern und Institutionen gleichkommt, wodurch bei der Finanzierung zwar Gruppenspezifika, nicht aber in Gänze individuelle Ausgangsvoraussetzungen des Dienstleistungsprozesses berücksichtigt werden können.

Literaturverzeichnis

- ACTION FOR ME (Hrsg.) (2011): Welfare to Work. In: InterAction, H. 77. (URL: <http://www.actionforme.org.uk/Resources/Action%20for%20ME/InterAction/InterAction%2077/IA77WelfareToWork.pdf>, Zugriff: 09.02.2013)
- APPRENTICESHIPS, SKILLS, CHILDREN AND LEARNING ACT (c. 22) (URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/22/pdfs/ukpga_20090022_en.pdf, Zugriff: 02.09.2011.
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2011): Low Youth Unemployment resulting from Company-Based Vocational Training and PES Focus on apprenticeship training. Host country paper Youth Guarantees (Input to Peer Review Austria, 22/23 March 2011). 25. Januar 2011. Ohne Ort.
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2012a): Arbeitsmarktdaten Jugendliche (15-24 Jahre) Jahrdurchschnitt 2012. (URL: <http://www.dnet.at/elis/Arbeitsmarkt.aspx>, Zugriff: 25.02.2013)
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2012b): Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen (BM 1) BGS/AMF/0722/9940/2012 vom 01.10.2012. Wien.
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2012c): Bundesrichtlinie zur Abgeltung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern (BM 2) BGS/AMF/0722/9939/2012 vom 01.10.2012. Wien.
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2013a): Die Bildungskarenz – eine Möglichkeit zur Weiterbildung. Wien. (URL: http://www.ams.at/_docs/001_infoblatt_bildungskarenz.pdf, Zugriff: 24.02.2013)
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2013b): Bestand Lehrstellensuchender nach Alter 2012. (URL: https://arbeitsmarktdatenbank.at/cognos82/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=%2fcontent%2fpackage%5b%40name%3d%27amb_pst_07-1fd%27%5d%2freport%5b%40name%3d%27ls_freie-abfrage%27%5d&ui.name=ls_freie-abfrage&run.outputFormat=HTML&run.prompt=true, Zugriff: 25.02.2013)
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2013c): Bestand Arbeitsloser nach Alter. (URL: https://arbeitsmarktdatenbank.at/cognos82/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=cognosViewer&ui.action=run&ui.object=%2fcontent%2fpackage%5b%40name%3d%27amb_pst_07-1fd%27%5d%2freport%5b%40name%3d%27al_freie-abfrage%27%5d&ui.name=al_freie-abfrage&run.outputFormat=HTML&run.prompt=true, Zugriff: 25.02.2013)
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2013d): Bestand Arbeitslose nach Alter und Vormerkdauer. (URL: <http://iambweb.ams.or.at/ambweb/>, Zugriff: 25.02.2013)
- ARBEITSMARKTSERVICE ÖSTERREICH (Hrsg.) (2013e): Bundesrichtlinie Aus- und Weiterbildungsbeihilfen (BEMO). BGS/AMF/0722/9976/2012 vom 01.01.2013. Wien.

- ARBEITSMARKTSERVICE WIEN (Hrsg. (2011a): Information für Bildungsträger Einhaltung der arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen beim eingesetzten Bildungspersonal. Stand: April 2011. (URL: http://www.ams.at/_docs/900_Information_fuer_Bildungstraeger_04_2011.pdf, Zugriff: 20.02.2013)
- ARBEITSMARKTSERVICEGESETZ in der Fassung vom 01.01.2012, in Kraft getreten am 01.07.1994
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2011a): Ausschreibung von Kontakt- und Aktivierungsverläufen für alle Arbeitslose, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. 2011 Ausschreibungsbedingungen Copenhagen.
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2011b): Ausschreibung von Kontakt- und Aktivierungsverläufen für alle Arbeitslose, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Leistungsbeschreibung. Copenhagen.
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2011c): Udbud af kontakt- og aktiveringsforløb for alle arbejdsmarkedsparete ledige 2011 Skabelon for rammeaftale. Copenhagen.
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2012a): The National Labour Market Authority's Goals, Mission and Vision. (URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/strategy/goals-mission-vision.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (HRSG.) (2012b): Guiding principles. (URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/strategy/guiding-principles.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2012c): The Minister's employment policy goals. (URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/The-Ministers-employment-goals.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2012d): The responsibility for employability enhancement measures. (URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/The-responsibility.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2012e): External Service Providers. (URL: <http://www.ams.dk/Ams/English/The-responsibility/External-service-providers.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2012f): Preise, aktuelle Wechselkurse. (URL: <http://www.ams.dk/Love-og-Regler/Satser/Satser.aspx>, Zugriff: 30.11.2012)
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2012g): Andere Akteure. (URL: <http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer.aspx>, Zugriff: 02.02.2013)
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN (AMS) DÄNEMARK (Hrsg.) (2012h): Serviceudbud 2011 (Dienstleistungsausschreibung 2011). (URL: http://www.ams.dk/Udbud-og-puljer/Andre%20aktoerer/Aktuelle-aftaler-med-andre-aktorer/Serviceudbud_2011.aspx, Zugriff: 05.02.2013)
- AUTHORITY FOR THE SUPERVISION OF PUBLIC CONTRACTS (Hrsg.) (2010): The comparative survey on the national public procurement systems across the PPN. Rom.

- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM AKTIV SOCIALPOLITIK (Gesetz zur aktiven Sozialpolitik) vom 24. Februar 2012.
- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM ANSVARET FOR OG STYRINGEN AF DEN AKTIVE BESKÆFTIGELSESINDSATS (Gesetz zur Verantwortung für und die Verwaltung der aktiven Beschäftigungsförderung) vom 15. Juni 2010, zuletzt geändert am 23.12.2012.
- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRING (Gesetz zur Arbeitslosenversicherung) vom 22.06.2012, zuletzt geändert am 27. März 2012.
- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM BETALING FOR VISSE UDDANNELSESAKTIVITETER I FORBINDELSE MED LOV OM EN AKTIV BESKÆFTIGELSESINDSATS M.M. (Gesetz zur Bezahlung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung) vom 14.06.2007, zuletzt geändert am 23.12.2012. (übersetzt mit dem Google-Übersetzungsdienst)
- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM EN AKTIV BESKÆFTIGELSESINDSATS (Gesetz zur aktiven Beschäftigungsförderung) in der Fassung vom 23. Juni 2011, zuletzt geändert am 30. Mai 2012.
- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM ERHVERVSGRUNDUDDANNELSE M.V. LBK nr 987 af 16/08/2010 (Gesetz zur Berufsgrundausbildung vom 16.08.2010). (URL: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=132877>, Zugriff: 03.11.2012)
- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM INDHENTNING AF TILBUD PÅ VISSE OFFENTLIGE OG OFFENTLIGT STØTTEDE KONTRAKTER (Gesetz zum Einholen von Angeboten für bestimmte öffentliche und öffentlich geförderte Verträge) vom 7.12.2007, zuletzt geändert am 18.12.2012.
- BEKENDTGØRELSE AF LOV OM PRODUKTIONSSKOLER LBK nr 456 af 23/05/2012 (Produktionsschulgesetz vom 23.05.2012) (URL: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=141721>, Zugriff: 03.11.2012).
- BEKENDTGØRELSE OM BETALING FOR VISSE UDDANNELSESAKTIVITETER I FORBINDELSE MED LOV OM EN AKTIV BESKÆFTIGELSESINDSATS M.M. (Bekanntmachung zur Bezahlung bestimmter Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur aktiven Beschäftigungsförderung) vom 02.07.2009, zuletzt geändert am 21.02.2011. (übersetzt mit dem Google-Übersetzungsdienst)
- BENGTSSON, MATTIAS (2012): Transformation of Labour Market Policies in the Nordic Countries: Towards a regime shift in Sweden and Denmark. Gothenburg. (URL: <http://ilera2012.wharton.upenn.edu/RefereedPapers/BengtssonMattiasLERA.pdf>, Zugriff: 14.11.2012)
- BERGMANN, NADJA/LECHNER, FERDINAND/MATT, INA/RIESENFELDER, ANDREAS/SCHLEPELA, SUSANNE/WILLSBERGER, BARBARA (2011): Evaluierung der überbetrieblichen Lehrausbildung (ÜBA) in Österreich. Wien. (URL: http://www.irsocialresearch.at/files/Endbericht_UeBA_Evaluierung_final_LR.pdf, Zugriff: 25.02.2013)
- BERUFSVEREINIGUNG DER ARBEITGEBERINNEN PRIVATER BILDUNGSEINRICHTUNGEN (BABE) (Hrsg.) (2012a): BABE-Gehaltstabelle - gültig ab 1. Mai 2012. o.O.

- BERUFSVEREINIGUNG DER ARBEITGEBERINNEN PRIVATER BILDUNGSEINRICHTUNGEN (BABE) (Hrsg.) (2012b): Kollektivvertrag für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der privaten Bildungseinrichtungen. Stand 1. Mai 2012. Wien.
- BLACHE, GUILLAUME (2011): Active Labour Market Policies in Denmark: A Comparative Analysis of Post-Program Effects. Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne 11071, Université Panthéon-Sorbonne, Centre d'Economie de la Sorbonne. Paris.
- BUNDESGESETZ ÜBER DIE VERGABE VON AUFTRÄGEN (BUNDESVERGABEGESETZ 2006 – BVERGG 2006) in der Fassung vom 16.02.2013.
- BUNDESGESETZ VOM 2. JUNI 1977 ÜBER DIE SICHERUNG VON ARBEITNEHMERANSPRÜCHEN IM FALLE DER INSOLVENZ DES ARBEITGEBERS (INSOLVENZ-ENTGELTSICHERUNGSGESETZ - IESG) in der Fassung vom 25.02.2013 (URL: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10008418/IESG%2c%20Fassung%20vom%2025.02.2013.pdf>, Zugriff: 25.02.2013)
- BUNDESGESETZ VOM 26. MÄRZ 1969 ÜBER DIE BERUFSAUSBILDUNG VON LEHRLINGEN (BERUFS-AUSBILDUNGSGESETZ - BAG) in der Fassung vom 20.02.2013 (URL: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10006276/BAG%2c%20Fassung%20vom%2020.02.2013.pdf>, Zugriff: 20.02.2013)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2011): Arbeitsmarktförderungen - Förderinstrumente und Beihilfen des Arbeitsmarktservice. Stand: Januar 2011, Wien. (URL: http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/2/4/5/CH2126/CMS1357300237698/arbeitsmarktfoerderungen_jaenner_2011.pdf, Zugriff: 15.02.2013)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2013a): Arbeitsmarktförderungen - Förderinstrumente und Beihilfen des Arbeitsmarktservice. Stand: 04.01.2013, Wien. (URL: <http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/2/4/5/CH2126/CMS1357300237698/foerderungen.pdf>, Zugriff: 15.02.2013)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2013b): Passive, aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik. Wien. (URL: http://www.bmask.gv.at/site/Arbeit/Arbeitsmarkt/Passive_aktive_und_aktivierende_Arbeitsmarktpolitik, Zugriff: 20.02.2013)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2013c): BALI Web Offene Lehrstellen Bestand Jahresdurchschnittswert 2012. (URL: <http://www.dnet.at/bali/User.aspx>, Zugriff: 25.02.2013)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2013d): Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) Fragen und Antworten. Wien. (URL: http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/4/2/7/CH2090/CMS1314620142419/bms_fragen_und_antworten_webversion.pdf, Zugriff: 25.02.2013)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2012a): Antwort XXIV. GP.-Nr. 12700/AB vom 12.12.2012 auf die schriftliche parla-

- mentarische Anfrage Nr. 12978/J der Abgeordneten Kickl, Ing. Hofer und weiterer Abgeordnete. Wien.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2012b): Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2011. Wien.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT, SOZIALES UND KONSUMENTENSCHUTZ (BMASK) (Hrsg.) (2012c): Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 1994-2011. Wien.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR UNTERRICHT, KUNST UND KULTUR (BMUKK) (Hrsg.) (2011): Bildungswege in Österreich 2011/2012. Wien.
- CENTRE EUROPÉEN POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (CEDEFOP) (Hrsg.) (2012): Vocational Education and training in Denmark Short description. Luxemburg.
- CIRKULÆRE OM UDBUD AF STATSLIGE DRIFTS- OG ANLÆGSOPGAVER (Rundschreiben des Finanzministeriums über Ausschreibungen und Aufforderungen zur Durchführung staatlicher Betriebs- und Bauaufgaben) Nr. 2 vom 13. Januar 2010 (übersetzt mithilfe des Google-Übersetzungsdienstes)
- CONTRACTS FINDER (Hrsg.) (2012): Youth Contract – Support for 16-17 Year Olds who are Not in Education, Employment or Training. (URL: <http://www.contractsfinder.businesslink.gov.uk/Common/View%20Notice.aspx?site=1000%3C=en&Noticelid=434907>, Zugriff: 20.01.2013)
- DANISH AGENCY FOR UNIVERSITIES AND INTERNATIONALISATION (Hrsg.) (2011): The Danish Education System. Kopenhagen.
- DANISH NATIONAL LABOUR MARKET AUTHORITY (Hrsg.) (2011): Employment Policy for Young People in Denmark. Peer country paper Youth Guarantees. Kopenhagen.
- DEPARTMENT FOR BUSINESS, INNOVATION AND SKILLS (BIS) (Hrsg.) (2011a): Skills investment statement 2011-2014: Investing in a World Class Skills System. 01.12.2011, London.
- DEPARTMENT FOR BUSINESS, INNOVATION AND SKILLS (BIS) (Hrsg.) (2011b): Specification of Apprenticeship Standards for England. London.
- DEPARTMENT FOR BUSINESS, INNOVATION AND SKILLS (BIS) (Hrsg.) (2010a): Skills for Sustainable Growth - Strategy Dokument. London.
- DEPARTMENT FOR BUSINESS, INNOVATION AND SKILLS (BIS) (Hrsg.) (2010b): The Skills Funding Agency and further education funding - Tenth Report of Session 2009–10. London. (URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmbis/347/347.pdf>, Zugriff: 08.02.2013).
- DEPARTMENT FOR EDUCATION (DFE) (Hrsg.) (2012): Youth Contract provision for 16- and 17-year-olds not in education, employment or training. (URL: <http://www.education.gov.uk/childrenandyoungpeople/youngpeople/participation/a00203664/youthcontractprov>, Zugriff: 20.01.2013)

- DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT, FOOD AND RURAL AFFAIRS (Hrsg.) (2011): Guiding principles for sustainable development. (URL: <http://sd.defra.gov.uk/what/principles/>, Zugriff: 18.01.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2008): DWP Provider Guidance. Chapter 4: Funding of Provision. London, März 2008.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2010a): Jobseeker's Allowance Help while you look for work. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2010b): Framework for the Provision of Employment Related Support Services Specification of the Commercial Requirement. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2010c): Work Programme – Invitation to Tender. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2010d): The Work Programme Invitation to Tender Specification and Supporting Information. Version 5. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2010e): Employment Related Support Services Framework Agreement. Mini Competition for the Provision of the Work Programme - Instructions for Bidders. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2011a): The Work Programme. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2011b): Back to work support from Jobcentre Plus. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2011c): A guide to Employment and Support Allowance – The Work Capability Assessment. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2011d): Incapacity Benefit. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/healthcare-professional/benefits-and-services/incapacity-benefit/>, Zugriff: 18.01.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2011e): Incapacity benefits – reassessing claims. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/adviser/updates/ib-reassessing-claims/>, Zugriff: 18.01.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2011f): Framework for the Provision of Employment Related Support Services. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/framework-for-the-provision/>, Zugriff: 09.02.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012a): Get Britain Working Measures Official Statistics. Stand: 15.08.2012. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012b): Get Britain working. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/adviser/updates/get-britain-working/>, Zugriff: 28.11.2012)

- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012c): Mandatory Programmes Official Statistics. Stand: 14.11.2012. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012d): Work Programme Provider Guidance Chapter 1 - Introduction and Overview. Version 2. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012e): The Work Programme. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/the-work-programme/>, Zugriff: 16.01.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012f): Work Programme Provider Guidance Chapter 2 – Work Programme Claimant Groups. Version 6, updated 26.11.2012. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012g): Prime provider contact details by contract package area – Work Programme (September 2012). London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012h): Work Programme Supply Chains. Stand: 31.07.2012. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012i): Work Programme Provider Guidance Chapter 3c – work experience on a voluntary basis and community benefit work placement. Version 3, Stand: Dezember 2012. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012j): Work Programme Provider Guidance Chapter 9 – Financial Procedures. Version 2. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012k): Work Programme Provider Guidance Chapter 12 – Performance Management. Version 3. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012l): Work Programme Provider Guidance Chapter 17 – Training Allowance (JSA Claimants only). London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012m): Department for Work and Pensions Delivery Plan 2012-2013. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012n): DWP Work Programme Statistical Release. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012o): Business Plan 2012-2015 Department for Work and Pensions. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012p): Department for Work and Pensions Annual Report & Accounts 2011-12 (For the year ended 31 March 2012). London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012q): Youth Contract – key initiatives. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/youth-contract/key-initiatives/>, Zugriff: 20.01.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (2012r): Sustainability and climate change. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/about-dwp/sustainable-development/#policy>, Zugriff: 18.01.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (o. J. a): Provider Minimum Service Delivery. London.

- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (o. J. b): Merlin Standard™. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/merlin-standard/>, Zugriff: 18.01.2013)
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP) (Hrsg.) (o. J. c): Termination of the Momenta Accreditation Service. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/supplying-dwp/what-we-buy/welfare-to-work-services/notices-to-providers/termination-momenta.shtml>, Zugriff: 18.01.2013).
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP)/ DEPARTMENT FOR BUSINESS, INNOVATION AND SKILLS (BIS) (Hrsg.) (2011): Skills Conditionality – Government response to the consultation. London.
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (DWP)/ DEPARTMENT FOR BUSINESS, INNOVATION AND SKILLS (BIS) (Hrsg.) (2010): Skills Conditionality – public consultation. A. o. O.
- DEPUTY PRIME MINISTER (2011): £1 billion package to tackle youth unemployment. (URL: <http://www.dpm.cabinetoffice.gov.uk/news/1-billion-package-tackle-youth-unemployment>, Zugriff: 20.01.2013)
- DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (DGB) (Hrsg.) (2012): Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum Vorschlag der EU-Kommission für zwei neue EU-Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe (896/2 und 895). Berlin.
- DORNMAYR, HELMUT (2012): Berufseinmündung von AbsolventInnen der Integrativen Berufsausbildung – Eine Analyse der Beschäftigungsverläufe, ibw-Forschungsbericht Nr.167, Wien.
- DORNMAYR, HELMUT/ WIESER, REGINE/MAYERL, MARTIN (2012): Bericht zur Situation der Jugendbeschäftigung und Lehrlingsausbildung 2010-2011 Endbericht. Wien. (URL: <http://www.bmwfj.gv.at/Berufsausbildung/LehrlingsUndBerufsausbildung/Documents/Bericht%20zur%20Jugendbesch%C3%A4ftigung%20und%20Lehrlingsausbildung.pdf>, Zugriff: 25.02.2013)
- DRODGE, STEPHEN (2001): Eine neue Weiterbildungsstruktur für England. In: Europahandbuch Weiterbildung, 50.30.210. Neuwied. S. 1-5.
- EDEXCEL (2012): BTEC progression. (URL: <http://www.edexcel.com/iwantto/Pages/progression.aspx>, Zugriff: 23.01.2013)
- EDUCATION ACT 1996 (c. 56) (URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/56>, Zugriff: 08.02.2013)
- EDUCATION FUNDING AGENCY (EFA) (Hrsg.) (2012): Local Authority Roles in the Youth Contract for 16-17 Year Olds. Coventry.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010): Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse inklusive Sozialdienstleistungen. SEC(2010) 1545 endg. vom 07.12.2010, Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011a): Sozialorientierte Beschaffung Ein Leitfaden zur Berücksichtigung sozialer Belange im öffentlichen Beschaffungswesen. Luxemburg.

- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011b): Vorschlag für Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die öffentliche Auftragsvergabe vom 20.12.2011. KOM (2011)896 endgültig (2011/0438 (COD)). Brüssel.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2011c): Organisation of the education system in Denmark 2009/10. Brüssel. (URL: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/DK_EN.pdf, Zugriff: 02.10.2012)
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.) (2013): Kaufkraftstandard Eurostat Datenbank für Konzepte und Begriffe. (URL: http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=MSG_GLOSSARY_PRINT_NOHDR&StrNom=CODED2&StrLanguageCode=DE&IntKey=16568485, Zugriff: 11.02.2013)
- EUROSTAT (2012a): Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, Alter und höchstem erreichten Bildungsgrad (%). (URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_urgaed&lang=de, Zugriff: 29.10.2012)
- EUROSTAT (2012b): Erwerbstätigenquoten nach Geschlecht, Alter und höchstem erreichten Bildungsgrad (%). (URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_ergaed&lang=de, Zugriff: 29.10.2012)
- EUROSTAT (2012c): LFS series - Detailed annual survey results. (URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/lfsa_esms.htm, Zugriff: 29.10.2012)
- EUROSTAT (2012d): LFS series - Detailed quarterly survey results (from 1998). (URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/lfsq_esms.htm, Zugriff: 29.10.2012)
- EUROSTAT (2012e): Nichterwerbstätige Jugendliche, die an keiner Bildung und Ausbildung teilnehmen, nach Bildungsstatus, Altersgruppe und Geschlecht (in %punkte der NEET Rate). (URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_lfse_21&lang=de, Zugriff: 29.10.2012)
- EUROSTAT (2012f): Educational attainment, outcomes and returns of education. (URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/edat_esms.htm, Zugriff: 06.02.2013)
- EUROSTAT (2012g): Frühzeitige Schul- und Ausbildungsabgänger nach Geschlecht und NUTS-1-Regionen (ab 2000). (URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_lfse_16&lang=de, Zugriff: 30.10.2012)
- EURYPEDIA (2011a): Denmark: Political, Social and Economic Background and Trends. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Denmark:Political,_Social_and_Economic_Background_and_Trends, Zugriff: 06.02.2013)

- EURYPEDIA (2011b): Denmark: Political and Economic Situation. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Denmark:Political_and_Economic_Situation, Zugriff: 06.02.2013)
- EURYPEDIA (2012a): Denmark: Main Executive and Legislative Bodies. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Denmark:Main_Executive_and_Legislative_Bodies, Zugriff: 06.02.2013)
- EURYPEDIA (2012b): United-Kingdom-England: Assessment in General Lower Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Assessment_in_General_Lower_Secondary_Education, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2012c): United-Kingdom-England: Assessment in General Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Assessment_in_General_Upper_Secondary_Education, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2012d): United-Kingdom-England: Teaching and Learning in Vocational Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Teaching_and_Learning_in_Vocational_Upper_Secondary_Education, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2012e): United-Kingdom-England: Vocational Programmes. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Vocational_Programmes, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2012f): United-Kingdom-Northern-Ireland: National Qualifications Framework. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:National_Qualifications_Framework, Zugriff: 23.01.2013)
- EURYPEDIA (2012g): United-Kingdom-England: Overview. (URL: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Overview>, Zugriff: 20.11.2012)
- EURYPEDIA (2012h): United-Kingdom-England: Guidance and Counselling in a Lifelong Learning Approach. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Guidance_and_Counselling_in_a_Lifelong_Learning_Approach, Zugriff: 09.02.2013)
- EURYPEDIA (2012i): Austria: Assessment in Primary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Assessment_in_Primary_Education, Zugriff: 15.02.2013)
- EURYPEDIA (2012j): Austria: Promoting Equity, Social Cohesion and Active Citizenship. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Promoting_Equity,_Social_Cohesion_and_Active_Citizenship#Early_School_Leaving, Zugriff: 15.02.2013)

- EURYPEDIA (2012k): Austria: Organisation and Governance. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Organisation_and_Governance, Zugriff: 07.03.2013)
- EURYPEDIA (2013a): United-Kingdom-England:Overview. (URL: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Overview>, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2013b): United-Kingdom-England: Organisation of General Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Organisation_of_General_Upper_Secondary_Education, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2013c): United-Kingdom-England: Organisation of Vocational Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Organisation_of_Vocational_Upper_Secondary_Education, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2013d): United-Kingdom-England: Bachelor. (URL: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Bachelor>, Zugriff: 08.02.2013)
- EURYPEDIA (2013e): Austria: Assessment in General Lower Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Assessment_in_General_Lower_Secondary_Education, Zugriff: 15.02.2013)
- EURYPEDIA (2013f): Austria: Teaching and Learning in General Lower Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Teaching_and_Learning_in_General_Lower_Secondary_Education#Allgemein_bildende_h.C3.B6here_Schule_.28Academic_Secondary_School.29_.2F_Lower_Cycle, Zugriff: 15.02.2013)
- EURYPEDIA (2013g): Austria: Organisation of General Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Organisation_of_General_Upper_Secondary_Education#Polytechnische_Schule_.28Pre-Vocational_Schools.29, Zugriff: 15.02.2013)
- EURYPEDIA (2013h): Austria: Assessment in General Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Assessment_in_General_Upper_Secondary_Education, Zugriff: 15.02.2013)
- EURYPEDIA (2013i): Austria: Teaching and Learning in Vocational Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Teaching_and_Learning_in_Vocational_Upper_Secondary_Education, Zugriff: 15.02.2013)
- EURYPEDIA (2013j): Austria: Assessment in Vocational Upper Secondary Education. (URL: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Austria:Teaching_and_Learning_in_Vocational_Upper_Secondary_Education, Zugriff: 15.02.2013)

- GEWERBEORDNUNG (GewO) 1994, in der Fassung vom 15.02.2013 (URL: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10007517/GewO%201994%2c%20Fassung%20vom%2015.02.2013.pdf>, Zugriff: 15.02.2013)
- GEWERKSCHAFT DER PRIVATANGESTELLTEN (GPA) (Hrsg.) (2009): Die Vergabe von AMS finanzierten Bildungsmaßnahmen. (URL: http://www.gpa-djp.at/servlet/ContentServer?pagename=GPA/Page/Index&n=GPA_4.5.4.a&cid=1250590567471, Zugriff: 09.10.2012)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013a): Additional State Pension - Part 3 Eligibility. (URL: <https://www.gov.uk/additional-state-pension/eligibility>, Zugriff: 18.01.2013)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013b): Jobseekers Allowance - Part 2 What you'll get. (URL: <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013c): Employment Support Allowance - Part 1 Overview. (URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance/overview>, Zugriff: 18.01.2013)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013d): Employment Support Allowance - Part 3 Eligibility. (URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance/eligibility>, Zugriff jeweils: 18.01.2013)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013e): Employment Support Allowance - Part 2 What you'll get. (URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013f): Income Support - Part 3 Eligibility. (URL: <https://www.gov.uk/income-support/eligibility>, Zugriff: 18.01.2013)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013g): Income Support - Part 2 What you'll get. (URL: <https://www.gov.uk/income-support/what-youll-get>, Zugriff: 18.01.2013)
- GOV.UK (Hrsg.) (2013h): Pension Credit - Part 1 Overview. (URL: <https://www.gov.uk/pension-credit>, Zugriff: 18.01.2013).
- HM GOVERNMENT (2010): The Coalition: our programme for government. London.
- HM GOVERNMENT (2011): Building Engagement, Building Futures: Our Strategy to Maximise the Participation of 16-24 Year Olds in Education, Training and Work. London.
- JOBCENTRE PLUS/SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (2011a): Skills Conditionality Toolkit. Coventry.
- JOBCENTRE PLUS/SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (2011b): Skills Conditionality (England) Fact sheet for Providers. Coventry.
- JOBSEEKERS ACT 1995 (C. 18) (URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/18/contents>, Zugriff: 18.01.2013)
- JØRGENSEN, HENNING (2009): From a beautiful swan to an ugly duckling: The renewal of Danish activation policy since 2003. In: European Journal of Social Security, Ausg. 11, H. 4, S. 337-367.
- JØRGENSEN, HENNING/NØRUP, IBEN/BAADSGAARD, KELVIN (2010): Employment policy restructuring and the “-de-professionalization” question – Do recent Danish developments give an answer? Paper for the RESQ Conference, Copenhagen, June 2010.

- KOOPERATIONSVERBUND JUGENDSOZIALARBEIT (Hrsg.) (2012): Positionspapier - Zukunftschancen junger Menschen nicht länger vergeben. Berlin.
- LEARNING AND SKILLS COUNCIL (LSC) (Hrsg.) (2008): LSC Funding Guidance 2008/09: Funding Formula. Coventry.
- LEARNING AND SKILLS IMPROVEMENT SERVICE (LSIS) (Hrsg.) (2012): Provider Guide. A Guide to Delivering Adult Skills Provision to the Unemployed. Coventry.
- LEMKEN, MARION (2007): Produktionsschulen gestern und heute – Was aus dem ursprünglichen Modell in Dänemark heute in Deutschland geworden ist. In: Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hrsg.): Produktionsschulen - Mythos und Realität in der Jugendsozialarbeit. Berlin, 23-31.
- LUTHE, ERNST-WILHELM (2003): Bildungsrecht Leitfaden für Ausbildung, Administration und Management. Berlin.
- MADSEN KONGSHØJ, PER (2009): Denmark. In: de Beer, Paul/Schils, Trudie (Hrsg.): The Labour Market Triangle: Employment Protection, Unemployment Compensation and Activation in Europe. Cheltenham, S. 44-69.
- MASCHMANN, ALEXANDER (2011): Deutsch-dänische Grenzübergänge in der Berufsbildung. In: bwp@ Spezial 5 – Hochschultage Berufliche Bildung 2011, Kurzvorträge, hrsg. v. EB-BINGHAUS, M., 1-15. (URL: http://www.bwpat.de/ht2011/kv/maschmann_kv-ht2011.pdf, Zugriff: 18.02.2013)
- MINISTERIUM FÜR BILDUNG UND UNTERRICHT (Hrsg.) (2010): Erhvervsuddannelse på produktionskoler skal bidrage til, at alle unge får en ungdomsuddannelse (Training an Produktionskolen zur Unterstützung aller Jugendlichen beim Zugang zur Sekundarbildung). Pressemitteilung vom 17.03.2010., URL: <http://uvm.dk/Aktuelt/~UVM-DK/Content/News/Udd/Erhvervs/2010/Mar/100317-Erhvervsuddannelse-paa-produktionsskoler>, Zugriff: 04.11.2012. (übersetzt ins Englische mit Google-Übersetzungsdienst)
- MINISTERIUM FÜR BILDUNG UND UNTERRICHT (Hrsg.) (2012): Takstkatalog for FL 2012 (Ausgabenkatalog 2012). Kopenhagen. (übersetzt ins Englische mit Google-Übersetzungsdienst)
- MINISTRY OF CHILDREN AND EDUCATION (Hrsg.) (2010): Guidance on EGU. Copenhagen URL: <http://www.uvm.dk/Service/Publikationer/Publikationer/Erhvervsuddannelser/2010/Vejledning-om-egu-2011?Mode=full>, Zugriff: 04.12.2012 (übersetzt ins Englische mit Google-Übersetzungsdienst)
- MINISTRY OF CHILDREN AND EDUCATION (Hrsg.) (2012 a): Education and Training in Denmark - Facts and Key Figures. Copenhagen.
- MINISTRY OF CHILDREN AND EDUCATION (Hrsg.) (2012b): Nøgletal for aktivitet på erhvervsgrunduddannelsen (egu) (Teilnahme an der Berufsgrundausbildung (EGU), URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-egu-tid>, Zugriff: 13.11.2012 (übersetzt ins Englische mit Google-Übersetzungsdienst)

- MINISTRY OF CHILDREN AND EDUCATION (Hrsg.) (2012c): Elevtal fordelt på uddannelse (Anzahl der Schüler in Bildungseinrichtungen). URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-tilgang-udd> Zugriff: 13.11.2012 (übersetzt ins Englische mit Google-Übersetzungsdienst)
- MINISTRY OF CHILDREN AND EDUCATION (Hrsg.) (2012d): Nøgletal for aktivitet på produktions-skoleforløb (Teilnehmerbestände an Produktionsschulen). URL: <http://statweb.uni-c.dk/databanken/uvmDataWeb/ShowReport.aspx?report=EAK-prod-tid>, Zugriff: 13.11.2012 (übersetzt ins Englische mit Google-Übersetzungsdienst)
- MINISTRY OF EMPLOYMENT (Hrsg.) (2012a): The Danish Labour Market. (URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- MINISTRY OF EMPLOYMENT (Hrsg.) (2012b): Active labour market policy. (URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Active%20labour%20market%20policy.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- MINISTRY OF EMPLOYMENT (Hrsg.) (2012c): Flexicurity. URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Flexicurity.aspx>, Zugriff: 31.10.2012
- MINISTRY OF EMPLOYMENT (Hrsg.) (2012d): Unemployment insurance in Denmark. URL: <http://uk.bm.dk/en/Themes/The%20Danish%20Labour%20Market/Unemployment%20insurance%20in%20Denmark.aspx>, Zugriff: 31.10.2012
- NATIONAL APPRENTICESHIP SERVICE (NAS) (Hrsg.) (2013): The basics. (URL: <http://www.apprenticeships.org.uk/Employers/The-Basics.aspx>, Zugriff: 08.02.2013)
- OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS (Hrsg.) (2013): Labour Market Statistics, January 2013. London.
- OFQUAL (2012): Qualification levels. (URL: <http://www.ofqual.gov.uk/qualifications-and-assessments/qualification-frameworks/levels-of-qualifications/>, Zugriff: 23.01.2013)
- PUBLIC CONTRACTS REGULATIONS 2006 (No. 5) (URL: <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2006/5/contents/made>, Zugriff: 09.02.2013)
- RAMBØLL (Hrsg.) (2012): Kommunernes brug af andre Aktører (Beauftragung von Dritten durch die Kommunen). Report März 2012. Aarhus.
- REFERNET DENMARK (Hrsg.) (2011): Denmark VET in Europe – Country Report. Thessaloniki.
- REFERNET UNITED KINGDOM (2011): United Kingdom VET in Europe – Country Report. Thessaloniki.
- RICHTLINIE 2004/18/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES VOM 31. MÄRZ 2004 ÜBER DIE KOORDINIERUNG DER VERFAHREN ZUR VERGABE ÖFFENTLICHER BAUAUFTRÄGE, LIEFERAUFTRÄGE UND DIENSTLEISTUNGSaufträge. Veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union am 30.04.2004. Brüssel.

- ROSENDAHL, ANNA (2009): Vergleich der Qualitätssicherung in der (beruflichen) Weiterbildung im europäischen Betrachtungswinkel - Eine Fallstudie zur Methodik in Deutschland und England. Kaarst.
- ROSENDAHL, ANNA (2011): Förderung von Qualitätsentwicklung in der beruflichen Weiterbildung durch externe Evaluation - Ein Vergleich zwischen Deutschland und England. In: *bwp@Berufs- und Wirtschaftspädagogik* – online, Ausgabe 21, 1-22. Online: http://www.bwpat.de/ausgabe21/rosendahl_bwpat21.pdf (20-12-2011).
- SCHULTEN, THORSTEN (2011): WSI-Mindestlohnbericht 2011 – Mindestlöhne unter Krisendruck. In: *WSI-Mitteilungen*, H. 3, S. 131-137.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2010a): Skills Funding Agency Guidance Note 6. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2010b): Skills Funding Agency Guidance Note 4. Chief Executive's Funding Guidance 2010/2011. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2011a): Approved College and Training Organisation Register (ACTOR) Briefing Note. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2011b): Skills Funding Agency Guidance Note 7. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2011c): ACTOR European Social Fund (ESF) procurement update. Provision to Support the Unemployed. (URL: <http://readingroom.skillsfundingagency.bis.gov.uk/sfa/SFA-actoreuropeansocialfund-esf-procurementupdate-publicpaper-11apr2011.pdf>, Zugriff: 30.1.2013)
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2011d): A new streamlined funding system for adult skills. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2011e): Use of Approved College and Training Organisation Register (ACTOR) for ESF provision. Briefing Note 2 vom 15.04.2011. (URL: http://readingroom.skillsfundingagency.bis.gov.uk/sfa/Use_of_Approved_College_and_Training_Organisation_Register_%28ACTOR%29_for_ESF_provision_-_Published_15_April_2011_Version_1.pdf, Zugriff: 30.1.2013)
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (Hrsg.) (2012a): Funding Rules 2012/2013. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2012b): Financial Memorandum Part 1. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2012c): Financial Memorandum Part 2. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2012d): The Register of Training Organisations Due Diligence Assurance Gateway. Read me First – Guidance for Completion. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2012e): The Register of Training Organisations Frequently Asked Questions August 2012. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2012f): Annual Report and Accounts 2011-12. Coventry.

- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2012g): Financial Health Assessment of Non College Providers. Version 1. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2012h): 2012/13 Provider Performance Management Guide. Coventry.
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (HRSG.) (2013): Minimum Contract Levels. (URL: <http://skillsfundingagency.bis.gov.uk/providers/Minimum+Contract+Levels/>, Zugriff: 12.01.2012)
- SKILLS FUNDING AGENCY (SFA) (Hrsg.) (o. J.): Skills Funding Agency East Midlands Region ESF Co-Financing Plan – Priorities 1 and 2 2011 - 2013. Coventry. (URL: <http://www.dwp.gov.uk/docs/sfa-cfo-plan-east-midlands.pdf>, Zugriff: 09.02.2013)
- STATISTICS DENMARK (Hrsg.) (2012a): Statistical Yearbook 2012. Kopenhagen.
- STATISTICS DENMARK (Hrsg.) (2012b): Population and population forecasts. (URL: <http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/befolkning-og-befolkningsfremskrivning.aspx>, Zugriff: 31.10.2012)
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2012): Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2011 um 216 000 Personen gestiegen. Pressemitteilung vom 19. September 2012 – 326/12. Wiesbaden. (URL: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2012/09/PD12_326_122.pdf?__blob=publicationFile, Zugriff: 06.02.2013)
- STÖFFLER, ROBERT J. (2012): Arbeitsrecht Atypische Beschäftigung. Wien. (URL: http://www.voegb.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22AR-21_Atypische_Besch%25C3%25A4ftigung.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1342534741730&ssbinary=true&site=S08, Zugriff: 20.02.2013)
- SVARER, MICHAEL (2011): The Effect of Sanctions on Exit from Unemployment: Evidence from Denmark. In: *Economica*, H. 312, S. 751-778.
- TECHNIKER KRANKENKASSE (Hrsg.) (2012): Dänemark Sozialversicherung. (URL: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/tk_sec.cgi?chosenIndex=69312nv&templateID=vollbild&xid=236844, Zugriff: 01.02.2013)
- TRANSFER OF UNDERTAKINGS (PROTECTION OF EMPLOYMENT) REGULATIONS 2006 NO. 246 (TUPE) (URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2006/246/contents/made>, Zugriff: 09.02.2013)
- TRITSCHER-ARCHAN, SABINE/ NOWAK, SABINE (2011): VET in Europe – Country Report Austria. Thessaloniki.

TRITSCHER-ARCHAN, SABINE/GRÜN, GABRIELE/NOWAK, SABINE/WEIß, SYLVIA (2012): Berufsbildung in Europa. Länderbericht Österreich. Wien.

UNDERVISNINGSMINISTERIET (Unterrichtsministerium) (Hrsg.) (2010b): Basic vocational education and training (EGU). URL: <http://eng.uvm.dk/Education/Upper-Secondary-Education/Basic-Vocational-Education-and-Training-%28egu%29>, Zugriff: 04.12.2012

UNDERVISNINGSMINISTERIET (Unterrichtsministerium) (Hrsg.) (2010a): Production schools. URL: <http://eng.uvm.dk/Education/Upper-Secondary-Education/Production-Schools>, Zugriff: 04.12.2012

VERGABE- UND VERTRAGSORDNUNG FÜR LEISTUNGEN, TEIL A (VOL/A) vom 20.11.2009, in Kraft getreten am 11.6.2010

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

WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH (Hrsg.) (2012): Tabelle 7: BIP je Einwohner. (URL: <http://wko.at/statistik/eu/europa-BIPjeEinwohner.pdf>, Zugriff: 11.02.2013)

Anhang

Tabelle 36: Überblick über die in der Expertise in Dänemark untersuchten Bildungsangebote, die damit angesprochen Zielgruppen, die anbietenden und über die Zuweisung entscheidenden Institutionen, die Kriterien zur Finanzierung und Finanzmittelauszahlung sowie die Höhe der an Teilnehmende und Institutionen gezahlten Fördermittel

	EGU	Produktionsschulen	Aktivierungsmaßnahmen im Kontext der Ausschreibung Serviceudbud 2011
Zielgruppe	15-30-Jährige nicht erwerbstätige, nicht im formalen Bildungssystem integrierte und noch nicht ausbildungsreife Personen	unter 25-Jährige Bildungsgangabbrecher sowie unter 25-Jährige noch nicht ausbildungsreife Jugendliche	u.a. 18-29-Jährige ohne berufsqualifizierende Ausbildung
Lernarrangement	Betriebspraktika und schulische Lernphasen	arbeitsintegriertes Lernen in Werkstätten, ggf. Betriebspraktika, geringer Anteil schulisch-basiertes Lernen	Qualifizierung in schulischen Maßnahmen, Betriebspraktika, öffentlich subventionierte Beschäftigungsverhältnisse
Durchführende Institutionen	Praktische Phasen: Betriebe und Übungswerkstätten; Schulische Phasen: Bildungseinrichtungen des staatlichen Bildungssystems	Produktionsschulen; Praktikumsbetriebe; schulische Phasen: ggf. andere Bildungseinrichtungen des staatlichen Bildungssystems	ausgewählte private und öffentliche Organisationen mit Vertrag mit mind. einem Jobcenter
Verantwortliche Stelle für die Auswahl der umsetzenden Institutionen	Kommunen	Kommunen	Beschäftigungsregionen (Rahmenvereinbarung), Jobcenter (bilaterale Verträge mit solchen von der Rahmenvereinbarung erfassten Dritten)
Kriterien zur Auswahl der umsetzenden Institutionen	individueller Förderbedarf	individueller Förderbedarf - kommunale Anerkennung der Produktionsschulen	<u>1. Stufe Eignungsauswahl:</u> Eintrag im Unternehmensregister, Aufnahmekapazität, Schuldenfreiheit; <u>2. Stufe Zuschlagsentscheidung:</u> wirtschaftlich günstiges Angebot, <u>Preis:</u> Gesamtkostensatz per Teilnehmer und Jahr ohne MwSt, <u>Qualität:</u> geplante Vorgehensweise, Kenntnisse über die Förderbedarfe der Zielgruppe, flächendeckende Zugänglichkeit, inhaltliche und administrative Beschreibung des Vorhabens, (zzgl. infrastrukturelle Ausstattung, Beratung und Information der Teilnehmer als nachgeordnete Anforderungen an Auftragnehmer) <u>Kriteriengewichtung:</u> Gewichtung von Preis (40 %) und Qualität (60 %)
Verantwortliche Stelle für die Zuweisung der Teilnehmer an die umsetzenden Institutionen	Kommunen	Kommunen	Jobcenter
Auszahlende Behörde(n)	Kommunen	Kommunen und Zentralregierung	Jobcenter
leitendes Prinzip zur Auszahlung der Finanzmittel an die durchführenden Institutionen	Taximeter-Prinzip teilnehmerzahlabhängig	Taximeter-Prinzip teilnehmerzahlabhängig	75 % Erfolgsabhängiger Bonus und 25% Betriebskostenzuschuss - teilnehmerzahlabhängig

	EGU	Produktionsschulen	Aktivierungsmaßnahmen im Kontext der Ausschreibung Serviceudbud 2011
Kriterien zur Auszahlung der Fördermittel an die Bildungsinstitutionen	Schulischer Teil: je nach Institution unterschiedlich, überwiegend Zahl der Ganzjahresschüler, Betriebskosten- und Sachkostenzuschüsse und in kleinem Maß auch erfolgsabhängige Vergütungen	Anzahl der Ganzjahresschüler (differenziert nach über/unter 18-Jährigen und Art der Teilnahme), Zahl der begonnenen/abgeschlossenen EGU-Abschnitte, erfolgreiche Re-Integration der Teilnehmer	Betriebskosten pro Teilnehmer; 100%-Bonus für erfolgreiche Ausbildungs- und Beschäftigungsvermittlung, 50%-Bonus für Vermittlung in subventionierte Beschäftigung
Höhe der an Institutionen auszahlenden öffentlichen Finanzmittel	<u>berufspraktische Lernphasen in Betrieben</u> : Zuschuss in Höhe von Höhe von DKK 30/Std. (max. DKK 9.000/Monat); <u>Schulische Lernphasen</u> : unterschiedlich (vgl. z. B. Produktionsschulen)	<u>Zentralregierung</u> : Leistungsabhängige Zuschüsse pro Ganzjahresschüler und Jahr - hierzu gehören Betriebskosten DKK 84.090, Gebäudekosten 7.090, erfolgsabhängiger Zuschuss bei erfolgreicher Re-Integration DKK 8.760, Zuschuss pro begonnem/abgeschlossenen EGU-Abschnitt jeweils DKK 15.580, im kombinierten Zyklus DKK 52.500; <u>Kommunen</u> : Grundbudget pro Ganzjahresschüler und Jahr DKK 33.800 (unter 18-Jährige), DKK 58.204 (über 18-Jährige) (Stand: 2012)	abhängig vom angebotenen teilnehmerbezogenen Gesamtkostensatz; zzgl. ggf. Lohnkostenzuschüsse, Zuschüsse für Mentoren
Höhe der an Teilnehmer auszahlenden Finanzmittel	Schulische Lernphase: DKK 648 (unter 18-Jährige), DKK 1.551 (über 18-Jährige);	in Abhängigkeit vom Alter und Teilnehmerstatus pro Monat zwischen DKK 648 (unter 18-Jährige), DKK 848 (über 18-Jährige bei Eltern lebende ausschließliche Produktionsschüler in der produktionsorientierten Phase), DKK 1.551 (für sonstige über 18-Jährige)	Beschäftigung mit Lohnzuschuss: tariflich geregeltes Gehalt bei privaten Arbeitgebern bzw. Vergütung in Höhe der regulären Entgeltsatzleistung bei öffentlichen Arbeitgebern; Aktivierung und Betriebspraktikum: regulärer Sozialhilfe- bzw. Arbeitslosengeldsatz, für 15-17-Jährige Mindestlohn auf Höhe des Sozialhilfesatzes während der Praktika; für alle Maßnahmen: ggf. Zuschuss zu Hilfsmitteln und Fahrkostenerstattung; Unterkunfts- und Verpflegungskosten im Falle von Arbeitslosengeldempfängern

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 37: Beim Abschluss der Rahmenvereinbarung (Prä-Qualifizierung) und bei der Vergabe des Work Programme durch das DWP in England verwendete Auswahl- und Zuschlagskriterien inkl. ihrer Gewichtung

Prä-Qualifizierung (Bewerbersauswahl)				Zuschlagsentscheidung für das Work Programme			
Phase	Berücksichtigte Kriterien	Gewichtung innerhalb einer Phase	Gewichtung bei der Auswahl für Rahmenvereinbarung	Phase	Berücksichtigte Kriterien	Gewichtung innerhalb einer Phase	Gewichtung bei der Zuschlagsentscheidung
Qualifikationsphase	Commitment (Engagement) u.a. Einhaltung von Sicherheitsauflagen, Standards der nachhaltigen Entwicklung, Momenta Akkreditierung, Merlin Standards	100 % (Ausschlusskriterium)	100%	Qualitätsbewertung	Service Requirement (lokale Passgenauigkeit der mindestens eingesetzten Fördermaßnahmen, geplante zielgruppenspezifische Fördermaßnahmen und -etappen)	20 % (Ausschlusskriterium)	max. 60 Punkte
	Fähigkeit (Ability) u.a. Human Resources Management, geeignete Prozesse zur Vermeidung von Betrugsfällen	100 % (Ausschlusskriterium)			Supply Chain Management (Eignung und Management der Subunternehmer, geografische Zugänglichkeit, Qualitäts- und Beschwerdemanagement, Strategien bei teilnehmerbezogener Über- und Unterauslastung)	20%	
	Financial Capability (finanzielle Stabilität und Sicherheit - jährlicher Mindestumsatz in der Höhe von GBP 20.000.000)	100 % (Ausschlusskriterium)			Resources & Tupe (aktuelle und zukünftige qualitative und quantitative personelle Ausstattung des Bieters und seiner Subunternehmer; Einhalten der gesetzlichen Bestimmungen und Arbeitnehmerrechte im Kontext von Versetzungen und Fusionen)	15%	
Auswahlphase	Supply Chain Management (Management, Kontrolle und Steuerung von vertraglich gebundenen Subunternehmern)	25%	100% (Pro CPA werden 3-8 Anbieter absteigend mit der höchsten Gesamtpunktzahl ausgewählt)		Stakeholder Engagement (Strategien des Bieters und seiner Subunternehmer zur Beteiligung relevanter Interessengruppen an der Förderung)	15%	
	Stakeholder Engagement (Beteiligung relevanter Akteure)	10%			Performance (Glaubhaftigkeit der vom Bieter geplanten Arbeitsvermittlungs- und Verbleibsergebnisse der Teilnehmer)	10%	
	Contact Performance	20%			Implementation (Zeitplanung)	20 % (Aus-	

Prä-Qualifizierung (Bewerbersauswahl)				Zuschlagsentscheidung für das Work Programme			
Phase	Berücksichtigte Kriterien	Gewichtung innerhalb einer Phase	Gewichtung bei der Auswahl für Rahmenvereinbarung	Phase	Berücksichtigte Kriterien	Gewichtung innerhalb einer Phase	Gewichtung bei der Zuschlagsentscheidung
	(bislang umgesetzte Aufträge inkl. Vertragsvolumen und diesbezügliche Resultate)				bzgl. des vorgesehenen Dienstleistungsbeginns, Risiken einer Arbeitsaufnahmeverzögerung, Umgang mit Arbeitsüberlastung im Falle von mehreren Zuschlägen)	schlusskriterium)	
	Implementation (Vertragsmanagement bzgl. genutzter Strategien zur Übernahme und Steuerung größerer Aufträge)	20%		Preisbewertung	Kalkulierte Gesamtkosten pro CPA-Angebot (u.a. im Hinblick auf das prozentuale Abweichen von vorgesehenen Maximalkosten nach unten)	k. A.	Punkte = Prozentwert der Abweichung nach unten
	Delivery Challenges (Maßnahmen und Strategien zum Umgang mit pluralen Bedarfslagen und heterogenen Zielgruppen)	25%			Umlaufvermögen (mind. 20 % höher als das angebotene Fördervolumen pro Jahr)	100 % (Ausschlusskriterium)	

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 38: Die im Work Programme in England verwendeten Finanzierungsparameter, die diesbezüglich vom DWP vorgesehenen Maximalfördersätze für jeden geförderten 18-24-jährigen Teilnehmer und die Auszahlungsvoraussetzungen

Work Programme des DWP		
Zahlungskriterien	Max. Höhe teilnehmerbezogener Zuschüsse	Zuschüsse auszahlbar frühestens nach ...
Attachment Fee (Zuschuss pro aufgenommenen Teilnehmer)	<u>18-24-JSA-Empfänger und NEET-Teilnehmer</u> : GBP 400	dem erstem Aufnahmegespräch
Job outcome payment (Zuschuss pro Arbeitsvermittlung)	<u>18-24-JSA-Empfänger und NEET-Teilnehmer</u> : GBP 1.200	<u>18-24-Jährige JSA-Empfänger</u> : nach 26 Wochen Verbleib in Beschäftigung; <u>NEET-Empfänger</u> : nach 26 Wochen Verbleib in Beschäftigung
Sustainment payments (Zuschuss pro nachhaltiger Arbeitsvermittlung)	<u>18-24-Jährige JSA-Empfänger</u> : GBP 2.200; <u>NEET-Empfänger</u> : GBP 5.000	<u>18-24-Jährige JSA-Empfänger</u> : erstmals nach 30 Wochen Verbleib in Beschäftigung, danach 12 weitere Male alle vier Wochen bei dauerhaftem Verbleib in Arbeit abrufbar; <u>NEET-Empfänger</u> : erstmals nach 17 Wochen Verbleib in Beschäftigung, danach 19 weitere Male alle vier Wochen bei dauerhaftem Verbleib in Arbeit abrufbar
Incentive Payment (Bonuszahlung für überdurchschnittliche zielgruppenspezifische Vermittlungsquoten)	GBP 1.000 pro zusätzlich vermitteltem Teilnehmer	wenn die IST-Vermittlungsquote die zielgruppenspezifischen SOLL-Werte um mindestens 30 Prozent überschreiten

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 39: Die beim Adult Skills Budget der SFA verwendeten Finanzierungsparameter und die diesbezüglich verwendeten Fördersätze pro Teilnehmer bzw. Faktorwerte

Kriterien/Parameter		Höhe des Fördersatzes bzw. verwendete Faktorwerte	
Standard Learner Number (Zahl der Teilnehmer pro förderfähigem Bildungsangebot)		N = absolute Teilnehmerzahl	
SLN rates (maximale Gesamthöhe der Förderung pro voll finanziertem Lernendem, bei Arbeitslosen werden 10 Prozent des Zuschusses erst bei nachweislicher Subsistenzsichernder Arbeitsvermittlung ausgezahlt)		Arbeitsplatzbasiertes Lernangebote (Ausnahme: Apprenticeships)	GBP 2.615
		Schulisch basierte Lernangebote	GBP 2.615
		(Schulisch und arbeitsplatzbasierte) Lernangebote für 16-18-Jährige (Ausnahme: Apprenticeships)	GBP 2.920
		Apprenticeships für 16-18-Jährige	GBP 2.804
		Apprenticeships für 19-24-Jährige	GBP 2.615
		Apprenticeships für über 25-Jährige	GBP 2.092
Provider Factor	Programme weighting (Verteilung der bei einem Anbieter pro Jahr registrierten Lernenden in einzelnen auf nationaler Ebene faktoriell gewichteten Bildungsprogrammen)	Faktorwerte zwischen 1,0 und 1,92	
	Disadvantage Factor (Förderzuschlag in Höhe von 12 Prozent bzw. von 14 Prozent für jeden Teilnehmer der in einem geografisch benachteiligten Bezirk bzw. in einer benachteiligten Wohnsituation lebt) ==> nicht für langzeitarbeitslose Personen zu kalkulieren	Faktorwert = 12 Prozent bzw. 14 Prozent Zuschuss von pro benachteiligtem Teilnehmer	
	Area cost uplift (Gebietsbezogener Kostenzuschlag)	Faktorwerte zwischen 1,01 und 1,2	
	short-programme modifier (Anteil von Lernenden eines Anbieters die weniger als 225 Stunden/Jahr an einem Programm teilgenommen haben)	N = Prozentanteil Teilzeit-Lernende	
	sucess factor (durchschnittliche Abschlussquote des Anbieters),	$N = (\text{Abschlussquote}/2) + 50 \%$	
Additional Learning Support (ALS) (schulisch basierte Programme: Zuschüsse zur Kompensation von Lerndefiziten; arbeitsplatzbasierte Programme: Zuschüsse zur Kompensation von kognitiven, körperlichen Beeinträchtigungen (ALN) und/oder psychischen, sozialen Beeinträchtigungen (ASN))		<u>schulisch basierte Programme</u> : bis GBP 19.000 pro Jahr aus Adult Skills Budget, höhere Zuschüsse auf Antrag; <u>arbeitsplatzbasierte Programme</u> : bei ALN oder ASN GBP 150 (16-18-Jährige) bzw. GBP 122 (über 19-Jährige, bei ALN und ASN GBP 225 (16-18-Jährige) bzw. GBP 184 (über 19-Jährige) - jeweils zahlbar pro Monat	

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 40: Durch das AMS Österreich im Kontext der Eignungsbewertung genutzte, obligatorische und optionale Kriterien, ihre Gewichtung und ihr Anwendungsbereich

Eignungskriterien	Relevanz Eignungsprüfung	Anwendungsbereich
Mindestanforderungen		
Schriftliche Erklärung der Geschäftsführung, dass (1.) keine rechtskräftige Verurteilung bzgl. der Mitgliedschaft in einer kriminellen Organisation, Betrugs, Bestechung, unlautere Annahme von Geschenken, Förderungsmissbrauchs oder Geldwäscherei vorliegt und (2.), dass keine rechtskräftige Verurteilung der Geschäftsführungsmitglieder im Hinblick auf die berufliche Zuverlässigkeit des Anbieters vorliegt		alle Bieter/Bewerber (Ausnahmen: öffentliche Schulen und Universitäten)
Schriftliche Erklärung, dass (1.) weder bei der zuständigen Finanzbehörde, noch bei der Sozialversicherungsanstalt kein signifikanter Zahlungsrückstand besteht und (2.) dass im Kontext der Berufstätigkeit keine schwere Verfehlung , insbesondere gegen Bestimmungen des Arbeits-, Sozial- oder Umweltrechts, begangen wurde.	(2.) Ausschlusskriterium	alle Bieter/Bewerber (Ausnahmen: öffentliche Schulen und Universitäten)
Nachweis einer mindestens zweijährigen Schulungstätigkeit in der beruflichen Erwachsenenbildung (entspricht 730 Schulungstagen) und einer fachlichen Kompetenz des Bildungsträgers und des eingesetzten Personals . In Bezug auf die fachliche Kompetenz der Bildungsträger wird eine Liste mit Angaben zur Art, zum Ort, zu den Zeiten und zur Zahl der Schulungstage für alle bislang erbrachten Schulungen erwartet. Demgegenüber ist die fachliche Eignung des Personals auf Basis von zurückliegenden Dienstverträgen, Werkverträgen etc. nachzuweisen, die zusammengerechnet mindestens einen Zweijahreszeitraum umfassen müssen ¹⁵⁷ .		nur Bieter, die noch keine Bildungsmaßnahmen im Auftrag des AMS erbracht haben
Anwendung eines Qualitätssicherungssystems , das geeignet ist, die Kundenzufriedenheit systematisch zu erfassen, auszuwerten und die Ergebnisse zur Verbesserung der Maßnahmen und Lehrpläne zu nutzen (vgl. ebd., 22 ff.). Daneben müssen die Ergebnisse der Kundenzufriedenheitsevaluation dem AMS zugänglich sein. Jenseits der Kundenzufriedenheit, also in Bezug auf andere Unternehmensbereiche (Beschaffungswesen und Personalrekrutierung etc.) muss kein Qualitätssicherungssystem angewendet werden (vgl. ebd., 50).		nur Bieter, die noch keine Bildungsmaßnahmen im Auftrag des AMS erbracht haben
Schriftliche Erklärung zum Vorliegen einer geeigneten Organisationsstruktur . Diese soll sicherstellen, dass die Bildungsmaßnahme entwickelt, organisiert und umgesetzt werden kann und Teilnehmern zu den üblichen Geschäftszeiten eine Ansprechperson zur Verfügung steht. In diesem Zusammenhang sind die Bieter aufgefordert, mindestens eine erfahrene Schlüsselperson namentlich zu benennen, die während der gesamten Vertragslaufzeit in die Bildungsmaßnahme eingebunden sein muss und nur nach vorheriger Zustimmung des AMS ausgetauscht werden darf.		nur Bieter, die noch keine Bildungsmaßnahmen im Auftrag des AMS erbracht haben
Angabe zu Auftragsbestandteilen, die ggf. von Subunternehmern durchgeführt werden. Subunternehmer müssen eine zweijährige Schulungstätigkeit und die Anwendung eines Qualitätssicherungssystems bzgl. der Kundenzufriedenheit nachweisen		alle Bieter/Bewerber
Beschreibung der behindertengerechten Ausstattung . Mindestens ein Schulungsraum muss mit einem Rollstuhl zugänglich sein		alle Bieter/Bewerber

¹⁵⁷ „Wird die 2-jährige Schulungstätigkeit durch eine Person nachgewiesen, welche in der ausgeschriebenen Maßnahme auch als TrainerIn eingesetzt werden wird, so können im Rahmen des Zuschlagskriteriums "Qualität des eingesetzten Lehrpersonals" [s. u.] diese zwei Jahre nicht mehr positiv berücksichtigt werden, wohl aber Erfahrungen dieser Person, die über diesen Zeitraum hinausgehen“ (AMS Österreich 2012b, 21).

Eignungskriterien	Relevanz Eignungs- prüfung	Anwendungsbe- reich
Nachweis einer behindertengerechten Ausstattung und ggf. spezifischer Fachkompetenzen zur Umsetzung von Bildungsangeboten für Behinderte (vgl. AMS Österreich 2012b, 7)	Ausschlusskriterium	nur Bieter, die sich um Bildungsmaßnahmen speziell für behinderte Zielgruppe bewerben
Optionale Anforderungen (je nach Art der geplanten Maßnahme möglich)		
Nachweis spezifischer (Kern-)Kompetenzen des Bieters zur Durchführung von Bildungsmaßnahmen für bestimmte arbeitsmarktpolitische Zielgruppen oder mit komplexen Organisationsformen (z. B. modulare Ausbildung mit variierenden Anfangszeitpunkten)		ggf. alle Bieter/Bewerber
Nachweis der Bieter zur frauenspezifischen Kernkompetenz . Dies setzt voraus, dass <i>überwiegend weibliche Führungskräfte</i> eingesetzt sind, die Förderung der Qualifikation und Beschäftigung von Frauen zur Förderung der <i>Chancengleichheit eine Grundorientierung der gesamten Geschäftstätigkeit</i> ausmacht und ein <i>Qualitätssicherungssystem</i> eingesetzt wird, dass auf Erhaltung, Entwicklung und Verbesserung der <i>Gleichstellungskompetenz</i> der Beschäftigten und Trainer abzielt. <u>Bei einer unzureichenden Zahl geeigneter Bieter:</u> Auswahl der Bieter, die in der Vergangenheit die meisten frauenspezifischen Bildungsmaßnahmen umgesetzt haben.		nur bei der Vergabe von spezifischen Bildungsmaßnahmen für Frauen zulässig

Quelle: vgl. AMS Österreich 2012b, 20 ff.; eigene Darstellung

Tabelle 41: Bundesweite Vorgaben zu den bei der Zuschlagsentscheidung durch das AMS Österreich zu verwendenden Haupt- und Unterkriterien, den diesbezüglich akzeptierten Nachweisen und Vorschriften zur Kriteriengewichtung

Hauptkriterium	Unterkriterien	Bewertungsgrundlagen	Vorschriften zur Verwendung und prozentualen Gewichtung der Hauptkriterien
Qualität des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals	Formale Qualifikation und/oder Erfahrungen	Lehr- und Betreuungspersonal, das tatsächlich in der Maßnahme eingesetzt wird	Rahmenvorgabe: muss höher gewichtet sein als die konzeptive Qualität; ansonsten Freiheit der Landesorganisationen
		Namen des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals	
		Erklärung, dass die genannten Trainer tatsächlich zur Verfügung stehen	
		Qualifikationsnachweise zum eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonal	
		Referenzen des eingesetzten Lehr- und Betreuungspersonals bzgl. der beruflichen Erfahrungen	
Konzeptive Qualität	Didaktik	Bewertung des Maßnahmekonzepts im Hinblick auf die Bildungsinhalte, ihre Struktur, ihre Auswahl und Zusammensetzung, ihre Nachvollziehbarkeit, Lernzieldefinition, Lernerfolgskontrollen und Zielgruppenrelevanz	Rahmenvorgabe: muss geringer gewichtet sein als die Qualität des Lehr- und Betreuungspersonals; ansonsten Freiheit der Landesorganisationen
		Bewertung des Maßnahmekonzepts im Hinblick auf die Lehr- und Unterrichtsverfahren (Methoden), Stärkung des eigenverantwortlichen Lernens, Berücksichtigung der Lernvoraussetzungen der Teilnehmer, Konfliktmanagement in der Maßnahmegruppe, Zielgruppenrelevanz	
	Methodik		
	Organisationsform (optional)	u.a. geplante Zusammenarbeit mit dem AMS	
Gleichstellungsorientierung und Frauenförderung	gleichstellungsfördernde Maßnahmen	Maßnahmeeinhalte und Vorkehrungen der Bieter zur gleichstellungsfördernden Maßnahmegestaltung	Rahmenvorgabe: nur anzuwenden, wenn in der Ausschreibung kein 100-% Frauenanteil gefordert ist; ansonsten Freiheit der Landesorganisationen
	Frauenanteil der Trainer	Prozentanteil der Frauen an den eingesetzten (selbstständigen) Trainern	
	Praxisnachweise zur geschlechtersensiblen Didaktik der Trainer	Nachweise zu Erfahrungen in der Durchführung von frauenspezifischen Maßnahmen und/oder	
		Nachweise zur Teilnahme an Gendertrainings mit Stundenumfang von mind. 6 Std. in den vergangenen zwei Jahren und/oder zum Vorliegen einer qualifizierten akademischen Genderausbildung in den letzten 10 Jahren	
Ausstattung und Verkehrsanbindung	Maßnahmegerechte räumliche Ausstattung	/	Rahmenvorgabe: anzuwenden, wenn nicht bereits als Kriterium der Eignungsauswahl verwendet und/oder die Ausschreibung keine konkreten Ausstattungsvorgaben macht; ansonsten Freiheit der Landesorganisationen
	Maßnahmegerechte technische Ausstattung	Nachgewiesene über die in der Ausschreibung genannte Mindestausstattung hinausgehende Ausstattungsmerkmale, die eine bessere Durchführung der Maßnahme erwarten lassen	
	Verkehrsanbindung	/	

Hauptkriterium	Unterkriterien	Bewertungsgrundlagen	Vorschriften zur Verwendung und prozentualen Gewichtung der Hauptkriterien
Kosten der Maßnahme ¹⁵⁸		Angemessenheit der Kosten für die Umsetzung der Maßnahme inkl. differenzierter Kostenplanung (ohne personenspezifisch anfallende Kosten für Rahmenbedingungen, wie Verpflegungs- und Unterkunftskosten, Kinderbetreuung, Ausbildungsvergütung)	Rahmenvorgabe: 30-50 Prozent; nur anzuwenden, wenn das AMS lediglich Maximalkostenobergrenzen oder gar keine teilnehmerbezogenen Kostensätze vorgibt; ansonsten Freiheit der Landesorganisationen

Quelle: vgl. AMS Österreich 2012b, 28 ff.; eigene Darstellung

¹⁵⁸ vgl. zur Kalkulation der Maßnahmenkosten Kap. 5.5.2.3.