

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karl-Josef Laumann, Dagmar Wöhrl, Veronika Bellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/2281 –

Vergabep Praxis der Bundesanstalt für Arbeit: Teil I – Kommunikationsberatung und virtueller Arbeitsmarkt

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesrechnungshof hat den zwischen der Bundesanstalt für Arbeit (BA) und der WMP Wirtschaft Medien Politik Beratung GmbH (WMP) geschlossenen Vertrag über die Durchführung eines Projektes zur Beratung der BA und zur Unterstützung der Interessen der BA im Bereich der Kommunikation und der politischen Lobbyarbeit geprüft. Diese Prüfung ergab, dass die BA vor Abschluss des Vertrages keine Bedarfsanalyse vorgenommen hat, gegen Vergaberecht verstoßen wurde, der Vertrag nicht hinreichend bestimmt war, die vereinbarte Leistung nicht notwendig war, die erbrachten Leistungen nicht dokumentiert wurden und der Einsatz des Projektverantwortlichen der WMP mit haushaltsrechtlichen Grundsätzen nicht in Einklang stand. Weder der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, noch die Bundesregierung haben bisher Konsequenzen aus diesem Bericht gezogen.

Die äußeren Umstände dieses Vertrages haben seit November 2003 erhebliche Defizite in der Kontrolle und dem wirtschaftlichen Umgang mit Beitragsmitteln sowie den Haushaltsregeln in der BA einerseits und andererseits in der Ausübung der Rechtsaufsicht durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) insgesamt offenbart.

Vor dem Hintergrund, dass die BA über ein Mittelvolumen von rund 53 Mrd. Euro verfügt, und dies ein Höchstmaß an effizientem wie effektivem Mitteleinsatz gebietet, ergibt sich erheblicher Informationsbedarf über die grundsätzliche Mittelkontrolle der BA sowie die Ausübung der Rechtsaufsicht durch das BMWA.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) ist gemäß § 367 Satz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) eine rechtsfähige bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung. Sie erfüllt im Rahmen des Geset-

zes und des sonstigen für sie maßgebenden Rechts ihre Aufgaben in eigener Verantwortung. Dabei unterliegt die BA gemäß § 401 Abs. 1 SGB III der Rechtsaufsicht des BMWA. Der Umfang der Aufsicht, die Prüfungsbefugnisse und die Aufsichtsmittel ergeben sich aus § 1 Abs. 1 Satz 3 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) in Verbindung mit §§ 87 bis 89 SGB IV.

Die Rechtsaufsicht als die schwächste Form der Aufsicht ist darauf beschränkt, das Handeln einer mit dem Recht auf Selbstverwaltung ausgestatteten juristischen Person des öffentlichen Rechts auf seine Rechtmäßigkeit zu überprüfen und bei erkannter Rechtsverletzung gegebenenfalls auf deren Beseitigung hinzuwirken. Nicht zu den Aufgaben der Rechtsaufsicht gehört es, die persönliche Verantwortung für den Rechtsverstoß festzustellen und das Fehlverhalten der für den Rechtsverstoß verantwortlichen Personen zu sanktionieren. Die Aufsichtsbehörde muss hinsichtlich der Art und des Umfangs der Aufsicht die vorrangige Zuständigkeit der Versicherungsträger zur Erfüllung ihrer Aufgaben und den damit grundsätzlich verbundenen Spielraum zur Gestaltung der Durchführung dieser Aufgaben achten.

§ 89 SGB IV sieht eine gestufte Anwendung von Aufsichtsmitteln vor, wenn durch ein Handeln oder Unterlassen des Versicherungsträgers Recht verletzt wird. Eine Rechtsverletzung kann bei jedem Verstoß gegen Gesetz oder sonstiges Recht gegeben sein. Die Rechtsaufsicht erstreckt sich auch auf Normen, die einen Beurteilungs- oder Ermessensspielraum einräumen. Sie darf in diesen Fällen aber nur einschreiten, wenn ein evidenter Ermessensmissbrauch oder -fehler vorliegt. Dem Versicherungsträger steht eine Einschätzungsprärogative zu. Die Rechtsaufsicht ist maßvoll auszuüben und unterliegt dem Opportunitätsprinzip. Das bedeutet, dass das aufsichtsrechtliche Einschreiten grundsätzlich in das Ermessen der Aufsichtsbehörde gestellt ist.

Gemäß § 376 Abs. 1 Satz 1 SGB III überwacht der Verwaltungsrat der BA den Vorstand und die Verwaltung der BA. Die Regelung hat unmittelbaren Einfluss auf die Ermessensausübung des BMWA. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll der Verwaltungsrat eine ähnliche Funktion wahrnehmen wie der Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft. Da ihm die Sanktionsbefugnisse fehlen, sieht § 376 Abs. 3 SGB III vor, dass der Verwaltungsrat eine Angelegenheit dem BMWA vortragen kann, wenn er der Auffassung ist, dass der Vorstand seine Pflichten verletzt hat. Aus der dem Verwaltungsrat zugewiesenen Aufsichtsfunktion gegenüber dem Vorstand folgt, dass das BMWA von den Mitteln der Rechtsaufsicht bis zum Abschluss der Prüfungen des Verwaltungsrates zurückhaltend Gebrauch machen soll.

Der Verwaltungsrat hat seine Überwachungsfunktion wahrgenommen und dem BMWA seinen Beschluss vom 9. Dezember 2003, der die wesentlichen Feststellungen und Wertungen des Bundesrechnungshofes bestätigt, mit Schreiben selben Datums übersandt.

Dem BMWA stehen bei festgestellter Rechtsverletzung durch die BA folgende Aufsichtsmittel zur Verfügung:

- Beratung (§ 89 Abs. 1 Satz 1 SGB IV)
- Verpflichtungsbescheid (§ 89 Abs. 1 Satz 2 SGB IV) und, falls der Verpflichtung nicht nachgekommen wird, Vollstreckung dieses Bescheides mit den Mitteln des Verwaltungsvollstreckungsrechts (§ 89 Abs. 1 Satz 3 SGB IV)
- Verlangen der Einberufung von Sitzungen und, im Verweigerungsfall, eigenständiges Einberufen von Sitzungen (§ 89 Abs. 3 SGB IV).

Die Beratung zur Beseitigung der Rechtsverletzung hat grundsätzlich Vorrang vor dem Erlass eines Verpflichtungsbescheides. Nur in besonderen, atypischen Fällen kann hiervon abgesehen werden, etwa wenn die Behebung der Rechtsverletzung keinen Aufschub duldet.

I. Vergabeverfahren und Kontrolle im Fall WMP

1. Wie beurteilen der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, sowie die Bundesregierung den Bericht des Bundesrechnungshofes zur Vergabepraxis der BA im Fall Bernd Schiphorst/WMP?

Die Bundesregierung teilt die im Bericht des Bundesrechnungshofes vom 10. Dezember 2003 getroffenen grundsätzlichen Feststellungen und Bewertungen. Ergänzend wird auf die Antworten zu den Fragen 3 und 6 verwiesen.

2. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus diesem Bericht?

Das BMWA beabsichtigt, mit der BA am 13. Januar 2003 ein Beratungsgespräch gemäß § 89 Abs. 1 SGB IV zu führen.

3. Teilen der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, und die Bundesregierung die Feststellung des Bundesrechnungshofes, wonach die Angaben des Vorstandsvorsitzenden der BA, Florian Gerster, „der Vorstand sei bei dem Vergabeverfahren den Empfehlungen der Zentralen Beschaffungsstelle gefolgt“ (Bericht des Bundesrechnungshofes, S. 21) nicht der Wahrheit entsprechen?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, aus diesen Angaben des Vorstandsvorsitzenden der BA, Florian Gerster, gegenüber dem Bundesrechnungshof, wenn nein, warum nicht?

Die BA hat hierzu Folgendes mitgeteilt:

„Die Angabe des Vorstandsvorsitzenden Florian Gerster, der Vorstand sei bei dem Vergabeverfahren den Empfehlungen der Zentralen Beschaffungsstelle gefolgt, entspricht der Wahrheit:

Der Vorstandsvorsitzende der BA, Florian Gerster, hat sich im Vorfeld in Abstimmung mit den Vorstandskollegen in der deutschen Wirtschaft und bei maßgeblichen Persönlichkeiten umgehört, wer die BA bei der Aufgabe Kommunikation und Marketing unterstützen könnte. Verschiedene Empfehlungen haben dann schließlich zu einer sehr kleinen denkbaren Auswahl geführt.

Der Vorstandsvorsitzende der BA hat dann mit Herrn Schiphorst über die Konditionen gesprochen und hat dann – über das Vorstandsbüro – die Zentrale Beschaffungsstelle der BA gebeten, einen Weg zu finden, der rechtlich einwandfrei ist und schnell geht.

Daraufhin kam die Rückmeldung, dass gemäß Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) ein Vergabeverfahren ohne Ausschreibung möglich ist, wenn die Eilbedürftigkeit nicht von dem Auftraggeber geschaffen wird, sondern durch äußere Umstände gegeben ist. Der Vorstand der BA hat diese Eilbedürftigkeit bestätigt.

Nachdem die Zentrale Beschaffungsstelle dies so bestätigt hat und den Vorstandsbeschluss paraphiert hat, also den Wortlaut des Vorstandsbeschlusses durch die Unterschrift des Leiters der Zentralen Beschaffungsstelle zum Teil des Vergabeverfahrens gemacht hat, wurde vom Vorstand grünes Licht gegeben: Der Vertrag mit WMP kann geschlossen werden.“

Die Bundesregierung nimmt zu dem verwaltungsinternen Meinungsbildungsprozess der BA nicht Stellung, da er für die rechtsaufsichtliche Bewertung des Vorgangs nicht relevant ist. Unabhängig davon wird die Auffassung geteilt, dass ein Verstoß gegen das Vergaberecht vorliegt.

4. Teilen der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, und die Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofes, wonach die BA gegen das Vergaberecht verstoßen hat und die von der BA vorgebrachten Gründe für den Verzicht auf die Ausschreibungsvorgaben des Vergaberechts nicht tragen?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, daraus, wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

5. Teilen der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, und die Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofes, wonach die von WMP zu erbringenden Leistungen vertraglich nicht hinreichend bestimmt worden sind, mit der Folge, dass WMP weitgehend selbst entscheiden konnte, welche Leistungen im Rahmen des Vertrages erbracht werden?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, daraus, wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

6. Teilen der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, und die Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofes, wonach die im Vertrag mit WMP vereinbarte Unterstützung der BA bei der politischen Lobbyarbeit weder notwendig noch mit den Aufgaben der BA vereinbar war?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, daraus, wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Verwaltungsrates der BA, der in seinem Beschluss vom 9. Dezember 2003 Folgendes festgestellt hat:

„Zur Begleitung dieses Umbauprozesses ist die Verbesserung der Kommunikation nach innen und außen unerlässlich. Es war und ist deshalb grundsätzlich richtig, dass der Vorstand sich einer externen Kommunikationsberatung bedient.“

7. Teilen der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, und die Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofes, wonach die BA die Leistungen von WMP weder dokumentiert noch kontrolliert hat?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, daraus, wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

8. Aus welchen Gründen hat das BMWA auf eine Kontrolle des Vertragsabschlusses mit der WMP verzichtet?

Die BA schließt Verträge in eigener Verantwortung ab. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

9. Teilen der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, und die Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofes, wonach der Einsatz des Projektverantwortlichen der WMP, Bernd Schiphorst, als Leiter Kommunikation mit den haushaltsrechtlichen Grundsätzen nicht in Einklang steht?

Wenn ja, welche Konsequenzen zieht der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, daraus, wenn nein, warum nicht?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

10. Seit wann war dem BMWA der Einsatz von Bernd Schiphorst als „Leiter Kommunikation“ der BA mit „Weisungsbefugnis“ und „Budgetverantwortung“ bekannt?
11. Warum ist nicht bereits zu diesem Zeitpunkt eine Überprüfung des Vergabeverfahrens sowie der Auftragsgestaltung eingeleitet worden?

Die Selbstverwaltung der BA wurde erstmals in der Sitzung des Ausschusses I am 23. Oktober 2003 entsprechend informiert.

Die Bundesregierung hat erstmals im Zusammenhang mit der Beantwortung der Kleinen Anfrage der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 15/2014 betreffend „Finanzierung der Öffentlichkeitsarbeit und Imageanalyse der Bundesanstalt für Arbeit“ vom 11. November 2003 am 21. November 2003 von der BA die Mitteilung erhalten, dass Bernd Schiphorst als Manager auf Zeit Leiter des Bereichs Kommunikation sei und in dieser Eigenschaft direkt dem Vorstand berichte. Dass Bernd Schiphorst in dieser Funktion auch über Budgetverantwortung verfügte, hat das BMWA aus dem Bericht des Bundesrechnungshofes erfahren. Das BMWA hat seine Prüfung im Rahmen der Rechtsaufsicht am 25. November 2003 eingeleitet und von der BA mit Schreiben vom 28. November 2003 die für die Prüfung erforderlichen Unterlagen angefordert.

12. Warum ist seitens des BMWA im Präsidium des Verwaltungsrates keine detailliertere Auskunft angefordert worden?

Das BMWA hat keine Befugnis, an den Sitzungen des Präsidiums des Verwaltungsrates der BA teilzunehmen.

13. Ist es korrekt, dass das BMWA und damit auch der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, über die Mitgliedschaft im Präsidium des Verwaltungsrates der BA zwar eine besondere Prüfung des Beratervertrages hätte durchsetzen können, dies aber unterlassen hat?

Wenn ja, warum hat das BMWA auf eine derartige Untersuchung verzichtet?

Nein. Das BMWA ist nicht Mitglied des Verwaltungsrates. Die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Mitglieder im Verwaltungsrat üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Sie sind in der Ausübung ihrer Tätigkeit unabhängig und nicht an Weisungen gebunden. Im Übrigen wird auf die Darstellung der Aufgaben des Verwaltungsrates in der Vorbemerkung verwiesen.

14. Ist es korrekt, dass das BMWA derzeit das Vergabeverfahren im Fall Schiphorst/WMP im Zuge der Rechtsaufsicht überprüft?

Der bislang bekannt gewordene Sachverhalt ist abschließend geprüft.

15. Wann ist im BMWA die Entscheidung gefallen, die Rechtsaufsicht in diesem Fall auszuüben, und aus welchen Gründen?

Auf die Antwort zu den Fragen 10 und 11 wird verwiesen.

16. Wann werden die Ergebnisse dieser Überprüfung vorliegen?

Der Bericht des BMWA wurde dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit des Deutschen Bundestages mit Schreiben vom 18. Dezember 2003 zugeleitet.

17. Auf welche Art und Weise und nach welchen Kriterien kontrolliert das BMWA derzeit die Mittelvergabe der BA?

Gemäß § 71a SGB IV bedarf der Haushalt der BA der Genehmigung durch die Bundesregierung; Gleiches gilt für einen Nachtragshaushalt (§ 74 Satz 2 SGB IV). Eine Genehmigung durch das BMWA im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) ist bei Abweichungen vom genehmigten Haushaltsplan im Sinne von über- oder außerplanmäßigen Ausgaben sowie Maßnahmen, durch die Verpflichtungen entstehen können, für die Ausgaben im Haushaltsplan nicht veranschlagt sind, vorgesehen (§ 73 SGB IV).

Die Ausführung des genehmigten Haushalts erfolgt im Übrigen in eigener Verantwortung der BA. Die BA hat hierzu Folgendes mitgeteilt:

„Die BA überwacht die Mittelvergabe im Rahmen ihrer internen Finanzkontrolle. Die Aufgaben werden bei der BA getrennt zwischen Bedarfsträgern und Beschaffung wahrgenommen. Bei Maßnahmen von finanzieller Bedeutung wird der Beauftragte für den Haushalt vor der Beschaffung beteiligt. Die Titelverwalter achten jeweils für ihren Bereich darauf, dass die zugeteilten Budgets eingehalten werden.

Die Innenrevision der BA als ein internes Kontrollinstrument untersucht die Aufgabenerledigung in den Dienststellen unter Berücksichtigung der grundlegenden geschäftspolitischen und organisatorischen Ziele der BA. Dabei wird auch die Funktionsfähigkeit der internen Planungs-, Steuerungs- und Kontrollsysteme überprüft. Darüber hinaus wird die Haushalts- und Wirtschaftsführung der BA durch den Bundesrechnungshof und die Prüfungsämter des Bundes geprüft.“

Die BA unterliegt bei der Ausführung des Haushalts der Rechtsaufsicht durch das BMWA im bereits dargestellten Umfang. Vgl. auch Antwort zu Frage 18.

18. In welchen Fällen hat das BMWA im Zuge der Rechtsaufsicht über den Verwaltungsrat bislang seit Januar 2002 eine gesonderte Prüfung der Mittelvergabe angefordert?

In keinem Fall. Ob Haushaltsmittel der BA zweckmäßig eingesetzt werden, ist keine Frage, die von der Rechtsaufsicht geprüft werden kann. Die Prüfung von Zweckmäßigkeitserwägungen ist grundsätzlich nicht Gegenstand der Rechtsaufsicht, sondern der Fachaufsicht. Die Zweckmäßigkeit der Mittelverwendung

kann vom Verwaltungsrat im Rahmen seiner Überwachungsfunktion kontrolliert werden; insoweit wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

19. Ist es korrekt, dass die Kosten, die dem Verwaltungsrat der BA bezüglich des Beratervertrages mit Schiphorst/WMP schriftlich vorgelegt wurden, nicht mit den vertraglich fixierten Leistungen übereinstimmen?
20. Wenn ja, in welcher Höhe weichen die vertraglichen Leistungen von den Angaben des Vorstandes der BA an den Verwaltungsrat ab?
21. Ist dem BMWA diese Diskrepanz im Zuge der Rechtsaufsicht bereits im April dieses Jahres, als der Verwaltungsrat über den Beratervertrag informiert worden ist, aufgefallen, und wenn nein, warum nicht?

Nach Auskunft der BA lag dem Präsidium des Verwaltungsrates in der gemeinsamen Sitzung mit dem Vorstand der BA am 25. November 2003 der Vertrag zwischen der BA und WMP, in dem die vereinbarte Pauschalvergütung von monatlich 60 000 Euro zuzüglich Mehrwertsteuer genannt war, vor. Im Vorfeld der Verwaltungsratssitzung am 9. Dezember 2003 wurden den Mitgliedern des Verwaltungsrates der Vertrag und alle damit zusammenhängenden Unterlagen zur Kenntnis gebracht.

22. Sind das BMWA sowie der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, der Auffassung, dass eine Dokumentation der Beraterleistungen seitens der BA erforderlich ist?

Ja.

23. Wenn ja, wie wird die Kontrolle über Beraterverträge innerhalb der BA erreicht, wenn nein, auf welche Art und Weise übt der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, sowie die Bundesregierung eine Kontrolle der Mittelvergabe der BA aus?

Nach Informationen der BA wird eine Kontrolle wie folgt erreicht:

„Zum Beratereinsatz im Rahmen des Reformprozesses ‚BA – Die Agentur‘ wird dem Vorstand monatlich berichtet.

In der Übersicht ‚Beauftragung externer Berater‘ werden dabei die Projekte im Rahmen des Masterplans (zunächst während der Konzeptphase, jetzt die Umsetzungsprojekte), in denen externe Beratung stattfindet, und das Projekt ‚Virtueller Arbeitsmarkt‘ aufgeführt.

Die Übersicht enthält Daten über

- die Projekte:

Projektnummer und -kurzbezeichnung, verantwortlicher Projektleiter, Status des Projektes (Beschreibung des Meilensteines mit Aussage, ob im Zeitplan)

- die externe Beratung:

beauftragte Beratungsfirma, Höhe der für die Beratungslose vereinbarten und bisher angefallenen Kosten für die externe Beratung

- den Nutzen der externen Beratung:

Bewertung des Beitrags der externen Beratung/Berater zum effizienten, ergebnisorientierten Projektablauf aus Sicht der verantwortlichen Projektleiter auf Basis einer standardisierten Kurzbefragung

Die im Rahmen des Reformprozesses durch die mit externer Beratung unterstützte Projektarbeit angestrebten Wirkungen werden regelmäßig zu den für die Beratungsleistungen aufgewendeten Kosten in Beziehung gesetzt. Dies dient der strukturierten Information des Vorstands und des Verwaltungsrates und dem frühzeitigen Erkennen ggf. erforderlichen Steuerungsbedarfs.

In der Zentralen Beschaffungsstelle werden alle Beraterverträge erfasst und vertragsrechtlich überwacht. Die Kontrolle in qualitativer Hinsicht, ob die vereinbarte Leistung erbracht wird, nehmen die Bedarfsträger wahr.“

Im Übrigen ist die Überwachung des Vorstands grundsätzlich Aufgabe des Verwaltungsrates; insoweit wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen. Der Verwaltungsrat hat durch Beschluss vom 9. Dezember 2003 den Vorstand „aufgefordert sicherzustellen, dass keine Beraterverträge mit mehr als 200 000 Euro ohne europaweite öffentliche Ausschreibung vergeben wurden und werden sowie alle Beraterverträge hinreichend konkrete Leistungsmerkmale enthalten, die durch geeignete Controllingverfahren und die Innenrevision laufend überprüft werden. Darüber wird der Vorstand dem Verwaltungsrat berichten.“

24. Warum hat das BMWA nicht darauf gedrängt, dass eine Präsentation der Arbeit von WMP vor dem 15. Oktober 2003 stattgefunden hat, so dass eine fristgerechte Kündigung des WMP-Vertrages prinzipiell möglich gewesen wäre?

Der Bundesregierung lagen zu diesem Zeitpunkt keine Kenntnisse zum Inhalt des Vertrages vor. Insoweit wird auf die Antworten zu den Fragen 10 bis 13 verwiesen.

25. Ist dem BMWA und damit auch dem Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, über die Mitgliedschaft im Präsidium des Verwaltungsrates der BA bekannt, mit welchen anderen Firmen die BA Beraterverträge seit März 2002 abgeschlossen hat?
26. Wenn ja, mit welchen Firmen wurden diese Verträge abgeschlossen?
27. Sind diese Aufträge im Vorfeld öffentlich ausgeschrieben worden?
28. Mit welchen Angeboten haben die Firmen die Ausschreibungen für sich entschieden und welche Kosten wurden vertraglich fixiert?
29. Ist dem BMWA und damit auch dem Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, über die Mitgliedschaft im Präsidium des Verwaltungsrates der BA bekannt, in welchen Fällen die BA Leistungen dieser Beraterverträge dokumentiert und damit kontrolliert hat?
30. In welchen Fällen ist dies nicht geschehen?
31. Warum hat das BMWA und damit der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, in diesen Fällen auf eine Dokumentation und Kontrolle verzichtet?
32. Auf welche Art und Weise konnte das BMWA im Rahmen des Präsidiums des Verwaltungsrates in diesen Fällen einen wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Beitragsmitteln gewährleisten?

33. Hat in diesen Fällen eine Nachfrage nach der effizienten und effektiven Mittelverwendung durch einen Vertreter der Bundesregierung in der BA stattgefunden?

Da das BMWA nicht Mitglied des Verwaltungsrates der BA ist, liegen ihm keine entsprechenden unmittelbaren Kenntnisse vor; insoweit wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass der Verwaltungsrat seiner Überwachungsfunktion nachkommt. Zu dem entsprechenden Beschluss des Verwaltungsrates wird auf die Antwort zu Frage 23 verwiesen.

34. Hat die Bundesregierung geprüft, ob der Vorstandsvorsitzende der BA, Florian Gerster, wegen des Vertragsschlusses mit der WMP schadensersatzpflichtig gegenüber der BA ist? Wenn ja, zu welchem Ergebnis ist sie gekommen?

Wenn nein, warum nicht?

Unter Zugrundelegung des Bundesrechnungshof-Berichtes vom 10. Dezember 2003 besteht kein Anspruch auf Schadensersatz gegen Florian Gerster aus § 78 Bundesbeamtengesetz (BBG) wegen des Vertragsschlusses der BA mit WMP. Der Bundesrechnungshof verbindet mit den unter den Ziffern 0.1 bis 0.7 der Zusammenfassung seines Berichts dargelegten Amtspflichtverletzungen anlässlich der Entscheidung des Vorstands der BA, ohne öffentliches Vergabeverfahren einen Beratungsvertrag mit WMP für die Zeit vom 1. April bis 31. Dezember 2003 geschlossen zu haben, nicht die Feststellung eines dadurch verursachten Schadens zulasten der BA und ggf. mittelbar zulasten der Bundesrepublik Deutschland. Gegen die Annahme eines Schadens sprechen folgende Erwägungen: Die BA hat während der Vertragslaufzeit die vertraglich geschuldete Beratungsleistung durch WMP erhalten, so dass keine Vermögensminderung bei der BA bzw. beim Bund ohne Gegenleistung eingetreten ist. Die fehlende Bedarfsanalyse vor Vertragsabschluss ist kein Beleg dafür, dass nicht notwendige Kosten durch die Auftragsvergabe entstanden sind. Angesichts der inhaltlichen wie personellen Veränderungen bei der BA spricht Überwiegendes dafür, dass im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nicht davon ausgegangen werden musste, dass die BA mit eigenen Beschäftigten unter dem Gesichtspunkt objektiver Interessenwahrnehmung und Erfahrung eine Beratung und Unterstützung auf demselben qualitativen Niveau wie die WMP erbringen konnte. Trotz der unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit gebotenen, aber hier fehlenden Vergleichbarkeit des Angebotes der WMP mit anderen Anbietern ist infolgedessen kein zwangsläufig anzunehmender und als Schaden bezifferbarer Nachteil der Vermögensinteressen der BA bzw. des Bundes eingetreten. Anders als bei der Auftragsvergabe im Bereich der Sachmittelbeschaffung bemisst sich der Wert einer Dienstleistung, insbesondere einer komplexen nicht erfolgsabhängigen Beratungsleistung, nicht allein an dem monetär bezifferbaren Honorar, sondern maßgeblich an monetär nicht fassbaren Faktoren, wie der Qualität der Beratung auf der Grundlage eines Vertrauensverhältnisses. Die Subjektivität der Bewertung der Beratungsleistung der WMP lässt damit nicht den Schluss zu, dass in einem Vergabeverfahren zwingend eine andere Beratungsgesellschaft rein unter dem Gesichtspunkt kostenmäßig günstigerer Konditionen anstelle der WMP den Auftrag hätte erhalten müssen.

35. Hält die Bundesregierung Änderungen zur Beteiligung und Aufsicht durch den Verwaltungsrat für erforderlich?

Durch das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003, das am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, wurde dem Verwaltungsrat das Recht eingeräumt, der Bundesregierung die Mitglieder des Vorstands vorzuschlagen. Der Bundespräsident entlässt ein Vorstandsmitglied auf dessen Verlangen. Eine Entlassung erfolgt auch auf Beschluss der Bundesregierung oder des Verwaltungsrates mit Zustimmung der Bundesregierung, wenn das Vertrauensverhältnis gestört ist oder ein wichtiger Grund vorliegt. Weitergehende Änderungen hält die Bundesregierung zurzeit nicht für erforderlich.

36. Wie beurteilt die Bundesregierung die Einlassung, dass die bemängelte unzureichende Dokumentation der BA mit der neuen Philosophie des Steuerns und Führens nicht vereinbar sei und die Vorgänge nicht mit den traditionellen Maßstäben behördlicher Arbeitsweise gemessen werden dürften?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrechnungshofes, dass die BA bei der Umsetzung der Reformen das für sie maßgebende Recht zu beachten hat.

37. Teilt die Bundesregierung die Auffassung von Prof. Meinrad Dreher (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 2. Dezember 2003), dass der Vertrag mit WMP vor dem Hintergrund der einschlägigen Rechtsprechung des OLG Düsseldorf rechtlich nicht zustande gekommen bzw. nichtig ist, und wenn ja, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung hieraus im Hinblick auf die bereits geleisteten Zahlungen an WMP?

Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, dass die Nichtigkeit des mit WMP abgeschlossenen Vertrages gemäß § 13 Vergabeverordnung (VgV) vor dem Hintergrund der einschlägigen Rechtsprechung des OLG Düsseldorf zwingend vorliegt. Die Nichtigkeit tritt nach dieser Vorschrift ein, wenn ein öffentlicher Auftraggeber mit einem Bieter einen Vertrag abgeschlossen hat, ohne die anderen Bieter mindestens 14 Tage vor Vertragsabschluss darüber informiert zu haben. Da im vorliegenden Fall weder Angebote noch Erklärungen anderer Unternehmen vorlagen, ist sehr fraglich, ob § 13 VgV auch in einem solchen Fall anwendbar ist. Die allgemeine Rechtswidrigkeit einer Vergabe führt jedenfalls nicht automatisch zur Nichtigkeit des abgeschlossenen Vertrages.

II. Virtueller Arbeitsmarkt (VAM)/Arbeitsagentur.de

38. Ist es nach Informationen des BMWA im Präsidium des Verwaltungsrates der BA korrekt, dass die BA den Auftrag, einen virtuellen Arbeitsmarkt zu errichten, an die Firma Accenture vergeben hat?

Es ist zutreffend, dass die BA der Firma Accenture den Zuschlag zur Errichtung des Virtuellen Arbeitsmarktes erteilt hat. Dies erfolgte nach Aussage der BA am 11. Februar 2003.

39. Welche Rolle spielt die Unternehmensberatung Accenture in der BA: Unternehmensberater, IT-Berater, IT-Generalunternehmer etc.?

Die Firma Accenture ist nach Information der BA als Generalunternehmen beauftragt worden. Ihr obliegen im Rahmen der Realisierung des Virtuellen Arbeitsmarktes u. a. folgende Aufgaben: IT-Beratung, Anwendungsentwicklung, Rechenzentrumsbetrieb, Portal-Lösungen, Softwaretools für Arbeitsvermittlung, -beratung und Berufsberatung sowie Projektmanagement.

40. Wenn Accenture Generalunternehmer war, wer war für die Qualitätskontrolle des Projekts verantwortlich?

Im Rahmen der Projektsteuerung findet nach Auskunft der BA monatlich mit dem operativen Vorstandsbereich eine detaillierte Risikoeinschätzung des Projektes statt. Der Lenkungsausschuss des Gesamtreformprozesses „BA – Die Agentur“ wird regelmäßig unterrichtet.

Innerhalb des Projektes „Virtueller Arbeitsmarkt“ stellt das Teilprojekt „Qualitätssicherung“, besetzt mit BA-Bediensteten, die Qualitätskontrolle sicher.

41. Hat Accenture die BA bei diesem Projekt in der Vorbereitung zur Ausschreibung unterstützt, und wenn ja, in welcher Form bzw. mit welchem Ergebnis?

Nein.

42. Ist es korrekt, dass Accenture die Ausschreibung mit einem Angebot gewonnen hat, das ein Kostenvolumen von 35 Mio. Euro vorsah, wenn nein, mit Angabe welcher Kosten hat Accenture das Ausschreibungsverfahren für sich entschieden?

Nein. Die Vergabe wurde nach Angaben der BA nach geltendem Vergaberecht im Wege eines Verhandlungsverfahrens mit vorgeschaltetem, europaweitem Teilnahmewettbewerb nach § 3a Nr. 1 Abs. 4 Buchstabe c VOL/A aus folgenden Gründen durchgeführt:

Die Komplexität der Leistung lässt die Erstellung einer Leistungsbeschreibung im Sinne der §§ 8 und 8a VOL/A nicht zu, die so eindeutig und erschöpfend ist, dass alle Bewerber diese im gleichen Sinne verstehen, um den Auftrag in Übereinstimmung mit den formstrengen Vorschriften über Offene oder Nichtoffene Verfahren vergeben zu können. Vielmehr wurde von den Bietern eine Konzeptlösung für die Realisierung erwartet.

Nach Bewertung der Teilnahmeanträge erfüllten nur vier Bewerber die in der Veröffentlichung im EU-Supplement und im Bundesausschreibungsblatt dargestellten Mindestkriterien. Diese vier Bewerber wurden zur Angebotsabgabe (Darstellung eines detaillierten Leistungskonzeptes und Preisangebotes) auf der Grundlage der von der BA erstellten Leistungsbeschreibung aufgefordert. In der Leistungsbeschreibung waren Mindestanforderungen für die zu erbringende Leistung definiert. Die ersten Angebote der vier Bieter – darunter das der Firma Accenture in Höhe von ca. 35 Mio. Euro ohne Mehrwertsteuer – waren jedoch nicht vergleichbar. Den Bietern wurde daher mit Schreiben vom 14. Januar 2003 nochmals die Ausgangssituation dargestellt und auf die wesentlichen Punkte hingewiesen.

Daneben wurde allen Bietern nochmals eine Tabelle zur Eintragung der Preise zur Verfügung gestellt. Die Nachfrage bei allen Bietern diente dazu, die Ange-

bote vergleichbarer zu machen. Neben diesen Anforderungen an alle Bieter wurden den einzelnen Bietern jeweils noch konkrete Fragen zu ihrem Angebot gestellt, die zur Klarstellung dienten. Daraufhin erhöhte sich das Angebot der Firma Accenture auf ca. 57,5 Mio. Euro inkl. Mehrwertsteuer. Auch die anderen Bieter erhöhten ihre Angebotspreise im Rahmen dieser schriftlichen Verhandlung.

Bereits vor Versendung der Verdingungsunterlagen an die Bewerber und damit vor Angebotsabgabe war festgelegt worden, dass mit denjenigen Bietern die mündlichen Verhandlungen begonnen werden, deren schriftliche Angebote mindestens den Durchschnittswert der Preis-Leistungs-Bewertung nach den Unterlagen für die Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen aller schriftlichen Angebote erreichen. Dies wurde den Bietern bereits in den Verdingungsunterlagen bekannt gegeben.

Aufgrund des deutlichen Vorsprungs des Angebotes von Accenture in fachlicher und preislicher Hinsicht wurden die weiteren mündlichen Verhandlungen daher nur mit der Firma Accenture geführt.

Wegen der von der BA geforderten Vertiefung des angebotenen Leistungsumfangs (z. B. im Bereich Statistik, Schulung, Migration) hat sich das Angebotsvolumen schließlich auf 65,5 Mio. Euro inklusive Mehrwertsteuer erhöht; damit lag das Angebot von Accenture aber immer noch unter dem preislich zweitgünstigsten Bieter, ohne dass dieser die entsprechende Leistungsvertiefung berücksichtigt hatte. Die Kostensteigerung hätte sich bei allen Anbietern in gleicher oder ähnlicher Weise ergeben.

43. Ist es korrekt, dass diese Kostenschätzung für diesen Auftrag im Zuge der Vertragsverhandlungen mit Accenture auf 56 Mio. Euro gestiegen ist und über diese Höhe der Vertrag abgeschlossen wurde?

Auf die Antwort zu Frage 42 wird verwiesen.

44. Wenn ja, warum wurde kein neues Ausschreibungsverfahren in Gang gesetzt?

Auf die Antwort zu Frage 42 wird verwiesen.

45. Wenn ja, aus welchen Gründen ergab sich diese Kostensteigerung?

Auf die Antwort zu Frage 42 wird verwiesen.

46. Wenn ja, gibt es andere Auftragsvergaben in der BA, die im Zuge der Vertragsverhandlungen eine derartige Kostensteigerung vorgesehen haben?

Nach Auskunft der BA gibt es keine derartigen anderen Auftragsvergaben.

47. Wenn nein, welcher konkrete Betrag wurde mit Accenture für den VAM vertraglich vereinbart?

Das vereinbarte Entgelt zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung betrug nach Angaben der BA 65,5 Mio. Euro inklusive Mehrwertsteuer.

48. Ist es korrekt, dass sich die offiziellen Kosten für diesen Auftrag derzeit auf rund 77 Mio. Euro belaufen, und wenn ja, warum wurde keine neue Ausschreibung in Gang gesetzt?

Dies trifft laut BA aus folgenden Gründen zu: Nach Beginn der Projektrealisierung am 1. April 2003 wurden umfangreiche zusätzliche Anforderungen von verschiedenen Stellen inner- und außerhalb der BA aufgenommen und geprüft. Die zur erfolgreichen Einführung des Projekts für notwendig erachteten Anforderungen werden weiterverfolgt. Innerhalb der Feinkonzeption für die einzelnen Projektrealisierungsstufen nach Projektbeginn am 1. April 2003 wurde die Konzeptlösung der Firma Accenture an den Gesamtreformprozess der BA, praxisrelevante Einzelanforderungen sowie an neue, erhöhte technische Anforderungen der BA angepasst.

Für die zusätzlichen Leistungen wurde der Vertrag ohne Neuausschreibung entsprechend angepasst, da vergleichbare Kosten auch bei anderen potenziellen Auftragnehmern angefallen wären.

49. Wenn nein, mit welchen Kosten rechnet die Bundesregierung nach Informationen aus dem Präsidium des Verwaltungsrates der BA für diesen Auftrag?

Auf die Antwort zu Frage 48 wird verwiesen.

50. Ist es korrekt, dass der BA ein sog. Change Request (Änderungsvorschläge) von Accenture vorliegt, der das Volumen des Projekts auf 88 Mio. Euro ausweitet, und wenn ja, aus welchen Gründen ergab sich diese Kostensteigerung?

Bei bisher noch nicht beauftragten, aber fachlich erforderlichen zusätzlichen Leistungen wird geprüft, ob eine gesonderte Vergabe erforderlich ist.

51. Ist es korrekt, dass innerhalb der BA bereits mit Kosten in Höhe von rund 100 Mio. Euro für den VAM gerechnet wird, und wenn ja, warum wird kein neues Ausschreibungsverfahren in Gang gesetzt?

Nein, auf die Antwort zu Frage 50 wird verwiesen.

52. Hält die Bundesregierung die von der BA betriebene Auftragsvergabe für mit den Regeln der Vergabeverordnung in Einklang, und wenn ja, warum?

Der Bundesregierung liegen derzeit keine Informationen dazu vor, dass die Auftragsvergabe nicht mit dem Vergaberecht im Einklang steht.

53. Hat das BMWA dafür Sorge getragen, dass die Mittel für diesen Auftrag monatlich von der BA kontrolliert worden sind, und wenn nein, warum nicht?

Das BMWA hat auf das Mittelcontrolling der BA keinen Einfluss genommen, da es über die BA gemäß § 401 Abs. 1 SGB III lediglich die Rechtsaufsicht führt. Zum Inhalt der Rechtsaufsicht wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

54. Wenn nein, auf welche Art und Weise hat die Bundesregierung im Präsidium des Verwaltungsrates darauf Einfluss genommen, eine sparsame und wirtschaftliche Mittelvergabe in diesem Fall sicherzustellen?

Auf die Antworten zu Fragen 12 und 17 wird verwiesen.

55. Hat sich das BMWA über die Kostenentwicklung beim VAM informiert, wenn nein, warum nicht, wenn ja, wann und in welcher Form?

Das BMWA hat keine speziellen Informationen über die Kostenentwicklung beim VAM von der BA aus den aus der Antwort zur Frage 53 genannten Gründen angefordert.

56. Wenn ja, haben diese Informationen zu einer Überprüfung des Auftrages an Accenture geführt?

Auf die Antwort zu Frage 55 wird verwiesen.

57. Auf welche Art und Weise will das BMWA sicherstellen, dass in Zukunft eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Beitragsmittel der Arbeitslosenversicherung erfolgt?

Auf die Antwort zu Frage 17 wird verwiesen.

58. Trifft es zu, dass Accenture in größerem Umfang Programmierarbeiten im Ausland fertigen ließ bzw. lässt, und wenn ja, ist dies aus Sicht der Bundesregierung problematisch hinsichtlich der Gewährleistung, Weiterentwicklung etc.?

Nach Informationen der BA trifft dies nicht zu. Es wurden jedoch zahlreiche Programmbauteile und Architekturelemente aus dem Portal www.belgium.be übernommen. Die Anpassung der übernommenen Produkte erfolgt unter Beteiligung von BA-Bediensteten. Auswirkungen auf die Gewährleistung bestehen dadurch nicht, da Accenture zu einem reibungslosen Betrieb verpflichtet ist. Ebenso bestehen dadurch keine Auswirkungen auf die Weiterentwicklung, da BA-Bedienstete von Beginn an bei den Programmierarbeiten eingebunden wurden und entsprechende Regeln in der Programmierung und Programmdokumentation eingehalten werden müssen, die ebenfalls einer Qualitätsprüfung unterliegen.

59. Ist das Projekt mit der zukünftigen Struktur der BA kompatibel, vor dem Hintergrund, dass die Planung des Projekts vor Abschluss der Planungen für die gesamte BA erfolgte?

Ja. Im Vergabeverfahren konnten nach Informationen der BA lediglich Mindestanforderungen für die neue Software für Arbeitsvermittlung, Arbeitsberatung und Berufsberatung definiert werden (siehe Antwort zu Fragen 42 bis 45). Konkret wurde das neue Vermittlungs- und Beratungssystem im Rahmen der Feinkonzeption ab April 2003 definiert. Zu diesem Zeitpunkt erfolgten parallel die Planungen zum Gesamtreformprozess „BA – Die Agentur“. In diesem Zusammenhang wurde eine Projektgruppe „Virtueller Arbeitsmarkt“ initialisiert, die Abstimmungsprozesse mit den weiteren Reformprojekten vornahm. Der Lenkungsausschuss ließ dem Projekt „Virtueller Arbeitsmarkt“ innerhalb des

Gesamtreformprogramms „BA – Die Agentur“ eine Leitrolle zukommen. Im Kontext daraus resultieren zahlreiche unter Fragen 50 und 51 genannte zusätzliche Anforderungen.

60. Wurden/werden der BA die Quellcodes von arbeitsagentur.de offen gelegt?

Ja.

61. Ist arbeitsagentur.de eine Intranetanwendung, d. h. sind die Datenbanken nur von PCs der BA aus anwählbar?

Nein. Das neue Online-Dienstleistungsangebot der BA kann unter der Internetadresse www.arbeitsagentur.de von jedem internetfähigen PC aufgerufen werden.

62. Ist Wimmi, eine Anwendung des Arbeitsamts München, das mit Geldern der BA unterstützt wurde, für den bundesweiten Einsatz geprüft worden?

Ja. Bei der Anwendung Wimmi handelt es sich um einen Jobroboter. Ein Jobroboter wurde innerhalb des Rahmenvertrages mit der Firma Accenture durch die Firma financialbot.com AG als Subunternehmer realisiert. Das Angebot der Firma financialbot.com AG ist inklusive Betrieb für fünf Jahre laut Auskunft der BA erheblich wirtschaftlicher als das der Firma Wimmex.

63. Trifft die Berichterstattung im Nachrichtenmagazin „DER SPIEGEL“ 48/2003, S. 106, zu, dass das Arbeitsamt München von Vertretern der BA gezwungen worden ist, das System Wimmi abzuschalten?

Nein, die Berichterstattung trifft nach Auskunft der BA so nicht zu. Vielmehr handelte es sich bei dem Vorhaben um ein von vorneherein vom 1. Juli 2002 bis 30. Juni 2003 befristetes lokales Projekt des Arbeitsamtes München zur Erprobung eines Jobroboters. In Abstimmung mit der Hauptstelle der BA wurde dieses Projekt sogar noch bis zum 30. November 2003 verlängert. Eine Weisung der Hauptstelle der BA zur Einstellung des Projektes hat es nicht gegeben.

64. Trifft es zu, dass der Vorstand der BA, Heinrich Alt, die Arbeitsvermittlung der Internetseite meinstadt.de ausdrücklich gelobt, das Projekt prämiert und als beispielgebend für den Bereich Public-Private Partnership (meinstadt.de und BA) gewürdigt hat?

Eine Prämierung erfolgte durch die Initiative D21 – Bund Online 2005 im Rahmen des Public-Private-Partnership Awards. Informationen zu dieser Prämierung sind im Internet unter www.initiatives21.de, Rubrik eGovernment, zu finden. Im Rahmen der Prämierung wurde das Projekt als beispielgebend für den Bereich Public-Private-Partnership durch Heinrich Alt gewürdigt.

