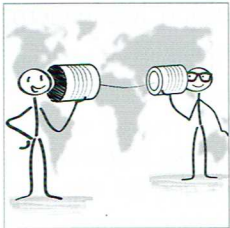


„Auftraggeber müssen auf vorgelegte Personenprofile schneller reagieren!“



Anne Wagner ist seit 17 Jahren bei der Randstad Deutschland GmbH & Co. KG, dem größten Personaldienstleistungsunternehmen Deutschlands, tätig und verantwortet dort seit 2021 den Bereich Public Business national. Ihre Kollegin Patricia Kuntze ist seit 2004 im Unternehmen und dabei seit 2010 im Bereich Tender Management. Dort ist sie verantwortlich für Ausschreibungen national und den Bereich der öffentlichen Hand. Im Interview mit VergabeFokus-Redakteurin Dr. Rebecca Schäffer geben Anne Wagner und Patricia Kuntze Hinweise dazu, welche Besonderheiten im Bereich der Ausschreibung von Personaldienstleistungen und insbesondere Personalgestellung gelten und wie in diesem Umfeld eine „gute“ Ausschreibung funktionieren kann.

VergabeFokus:

Sehr geehrte Frau Wagner, sehr geehrte Frau Kuntze, die Firma Randstad ist sicherlich vielen unserer Leser:innen ein Begriff. Trotzdem würde ich gerne noch einmal aus erster Hand erfahren, welche Dienstleistungen und Produkte Ihre Firma im Einzelnen anbietet, auch und vor allem für die öffentliche Hand.

Wagner:

Zu unserem Serviceportfolio gehören neben der klassischen Zeitarbeit (Arbeitnehmerüberlassung mit Betreuung vor Ort am Dienstsitz und/oder in einer Randstad-Niederlassung als Inhouse-Lösung) die Geschäftsbereiche Professional Services, Personalvermittlung/Headhunting und HR-Lösungen. Zum Stichwort Personalberatung: Public Business ist unser Bereich, der in der Operativen auf die öffentliche Hand spezialisiert ist. Und dies seit 18 Jahren. Wir bieten darüber hinaus auch Dienstverträge, Outplacement und Rahmenverträge (gerne auch im sog. Master-Vendor-Modell¹) und im IT-Sektor in Zusammenarbeit mit unserem Toch-

terunternehmen GULP Freelancing an. Weiterhin decken wir die Rekrutierung von Fach- und Führungskräften auch im Nachwuchsbereich und in großem Umfang ab (inkl. Assessment-Center und Azubi-Rekrutierung) und übernehmen auf verschiedenen Plattformen den gesamten Prozess der Stellenschaltung.

VergabeFokus:

Öffentliche Einrichtungen werden von außen ja häufig noch immer als „Beamteneinrichtungen“ angesehen. Die Realität ist aber schon lange eine andere. Wie sind hier Ihre Erfahrungen?

Wagner:

Tatsächlich wird heutzutage in nahezu allen Tätigkeitsbereichen der öffentlichen Hand auch mit Personaldienstleistern gearbeitet. Gesucht werden gewerbliche Hilfskräfte, Facharbeiter:innen, kaufmännisches Personal, Geschäftsstellenleiter:innen, Mitarbeitende für die Bereiche IT und Engineering, LKW-Fahrer:innen, medizinische Kräfte, pädagogische Fachkräfte sowie Lehrkräfte. Personal wird sowohl vorübergehend für gesellschaftspolitische Ausnahmesituationen (z.B. zur

Flüchtlingsregistrierung oder in der Pandemiebekämpfung) als auch zur Bearbeitung von saisonalen Projekten (z.B. Wahlen, Hochschulregistrierungen, Winterdienste) nachgefragt. Personaldienstleistungen werden dabei als Rekrutierungsinstrument für direkte Anstellungen (auch in Hinblick auf den demographischen Wandel) und/oder auch als fester Bestandteil in der Personalplanung in Anspruch genommen. Letzteres erfolgt dann meist in Form einer klassischen Arbeitnehmerüberlassung.

VergabeFokus:

Gibt es neben der klassischen Arbeitnehmerüberlassung weitere Bereiche, in denen die öffentliche Hand in der Praxis Personaldienstleistungen abfragt?

Wagner:

Neben der Arbeitnehmerüberlassung ist vor allem die Personalvermittlung ein großes Thema. Hier werden Fachbereichs- und Sachgebietsleiter:innen, Verwaltungsfachangestellte, Sozialpädagog:innen, Bautechniker:innen, Netzwerkadmins, Kämmerer und Kämmerinnen sowie sonstige Fachkräfte (z.B. für Bäderbetriebe)

¹ Anmerkung der Redaktion: Siehe zu diesem Modell auch den Branchenbeitrag in diesem Heft.

angefragt. Die restlichen Dienstleistungen sind demgegenüber eher nachrangig. So greifen z.B. auf Rahmenverträge, auch im Master-Vendor-Modell, vor allem Krankenkassen und Unternehmen des Bundes, Energieversorger und Hochschulen zurück. Bei Dienstverträgen sind es z.B. Unternehmen im öffentlichen Nah-/Fernverkehr, Kommunen, aber auch Bundeseinrichtungen.

VergabeFokus:

Öffentliche Auftraggeber sind verpflichtet, Dienst- und Rahmenverträge – zu denen auch Verträge über die Gestellung von Personal gehören – mindestens national, ab Erreichen bestimmter Auftragswerte sogar EU-weit auszuschreiben. Sehen Sie das speziell für den Bereich der Personaldienstleistungen kritisch oder hat das Format der Ausschreibung aus Ihrer Sicht auch Vorteile?

Kuntze:

Die Vergabeverfahren sehen wir grundsätzlich positiv: Transparenz ist gut gegeben, insbesondere bei den Bieterfragen und Antworten. Es gelten die gleichen Voraussetzungen für alle Bieter, alles ist verbindlich geregelt. Wenn dann der Zuschlag erfolgt ist, ist bereits alles vorab geklärt worden, was für den Auftrag von Relevanz ist, und man kann sofort mit der Auftragsbearbeitung starten – ohne Zeitverlust für weitere Rückfragen. Einige Details am Vergabeverfahren könnten aus meiner Sicht hingegen noch optimiert werden.

VergabeFokus:

Und welche wären das zum Beispiel?

Kuntze:

Da fallen mir spontan drei Punkte ein: Erstens: Die Verfahren sollten so gestaltet sein, dass zwischen Ausschreibungsveröffentlichung und dem Arbeitsbeginn der/des gesuchten Mitarbeitenden nicht viel Zeit liegt. Wenn zu viel Zeit vergeht, dann besteht die Möglichkeit, dass der/die Mitarbeitende nicht mehr zur Verfügung steht und

unsere Besetzung ins Leere läuft, da wir nicht mehr nachbesetzen können. Gute Mitarbeitende gehen so der Behörde für den Einsatz verloren.

Zweitens – Stichwort Mitarbeitendenprofile als Entscheidungskriterium: Profile von bestimmten Personen sollten eher als Rekrutierungsbeispiel mit bestimmten Qualifikationen betrachtet werden und nicht als Besetzungsverpflichtung mit der/dem konkreten Mitarbeitenden. Ein Zuschlag auf ein konkretes Personenprofil vergisst, dass der Arbeitsmarkt dynamisch ist und wir Mitarbeiter:innen und Bewerber:innen nicht verpflichten können, auf die finale Entscheidung der Behörde zu warten. Wir würden uns hier mehr Flexibilität wünschen. Auch eine Erleichterung von Nachbesetzungen wäre wünschenswert und hilfreich.

Drittens: Harmonisierung der verschiedenen Ausschreibungsportale der Bundesländer: Eine zentrale Vergabepattform für großvolumige Ausschreibungen wäre hilfreich. Damit wäre sichergestellt, dass man alle Aufträge im Auge hat und sich zeitnah bewerben kann. Man erkennt dann auch Tendenzen, z.B. eine steigende Nachfrage nach Kräften für die Registrierung von Flüchtlingen in mehreren Landkreisen. So können wir Best Practices gut platzieren. Die öffentliche Verwaltung kann auf diese Weise sicher sein, dass genügend Angebote eingehen, da die zeitaufwendige Suche nach dem richtigen Auftrag auf verschiedenen Plattformen entfällt.

VergabeFokus:

Sehen Sie bei den gerade genannten Aspekten auch die größten Unterschiede zwischen öffentlichen Ausschreibungen nach Vergaberecht und Ausschreibungen privater Unternehmen?

Kuntze:

Auch, aber nicht nur. Bei privaten Unternehmen stehen Qualitätskriterien – wie z.B. das Belieferungskonzept, die Inhouse-Betreuung, Zeitersparnis

durch Master Vendor oder die Vendor-Management-System-Tools – bei knappem Bewerbermarkt mehr im Fokus. Ihnen messen die Unternehmen bei der Entscheidung ein größeres Gewicht zu. Darüber hinaus besteht bei den privaten Unternehmen grundsätzlich die Möglichkeit, Angebote nachzuverhandeln und sich in Gesprächen beiderseits der besten Lösung anzunähern. Das schafft mehr Flexibilität.

VergabeFokus:

Verhandlungen sind in öffentlichen Vergabeverfahren in der Tat die Ausnahme. Aber wie sieht es mit Präsentationen aus?

Kuntze:

Im öffentlichen Bereich gibt es für Personaldienstleister leider nur in seltenen Ausnahmefällen die Möglichkeit zur individuellen Präsentation des Angebots. Dadurch können alternative Lösungsansätze in Vergabeverfahren im öffentlichen Bereich weder sichtbar gemacht noch bewertet werden. Das hat mitunter zur Folge, dass kreative Ideen verloren gehen.

Insgesamt bietet das Korsett des Vergaberechts Vor- wie Nachteile. Einerseits schätzen wir bei öffentlichen Auftraggebern die Planungssicherheit nach gewonnener Ausschreibung. Die Digitalisierung in der Angebotsphase einer Ausschreibung erleichtert den Personaldienstleistern zudem die Abgabe eines Angebots. Gleichzeitig vermissen wir bei der öffentlichen Hand u.a. Anpassungsmöglichkeiten in den Tarifen bei Ausnahmefällen, wie z.B. in herausfordernden Zeiten wie der Energiekrise. Wir benötigen hier eine Öffnungsklausel.

VergabeFokus:

Randstad berät mit einem eigenen Team bei der Planung und Ausgestaltung von öffentlichen Personaldienstleistungsausschreibungen. Wo genau liegt dabei aus Ihrer Erfahrung der größte Beratungsbedarf der öffentlichen Auftraggeber?

Kuntze:

Bei Randstad konzentrieren wir uns sowohl im operativen Geschäft mit Public Business als auch im Bid-Management auf die Ausschreibungen der öffentlichen Hand. Dabei brauchen wir zuallererst eine klare Definition der benötigten Qualifikationen, also die Klärung der Frage: „Was braucht der Kunde genau?“ Auch die eindeutige Klärung der Frage nach der Vertragsgestaltung ist unerlässlich – sucht der Kunde nach Mitarbeitenden im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung, der Personalvermittlung (Direktanstellung) oder über einen Dienstvertrag? Darüber hinaus gilt es auch, den zeitlichen Aspekt bis zum Vergabezuschlag zu bedenken, denn vorgeschlagene Bewerber:innen stehen dann möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr zur Verfügung.

VergabeFokus:

Haben Sie konkrete Tipps, worauf öffentliche Auftraggeber besonders achten sollten, damit eine Ausschreibung von Zeitarbeit gelingt?

Kuntze:

Als Grundlagen sind eine ausführliche Leistungsbeschreibung sowie die eindeutige Nennung von Muss- und Kann-Kriterien unerlässlich. Auch die Klärung der Entlohnung, also ob Equal Pay ab dem ersten Tag gilt oder eine konkrete Vorgabe zur Mitarbeitendenvergütung besteht, ist wichtig – ebenso ein Angebotspreis ohne Profilverschlag, das heißt, erst nach Zuschlag werden Vorschläge für konkrete Bewerber:innen geliefert.

VergabeFokus:

Wenn keine konkreten Bewerber:innen bereits im Vergabeverfahren benannt werden – welche Kriterien sollten öf-

fentliche Auftraggeber stattdessen in einem Ausschreibungsprozess einführen, damit der „richtige“ Dienstleister und eine qualitätsvolle Leistungserbringung sichergestellt werden?

Kuntze:

Kriterien für eine hohe Leistungssicherheit sind u.a. ein großes Niederlassungsnetz, ausreichende Referenzen, ein umfassendes Leistungsportfolio der Gruppe (Spezialisierungen), ein eigenes Werksarztzentrum, digitale Abrechnungsprozesse inkl. Zeiterfassung und Rechnungslegung sowie das Vorhandensein von Vendor-Management-Systemen. Kriterien für Rechtssicherheit sind z.B. eine Rechtsabteilung im Unternehmen und eine unbefristete Arbeitnehmerüberlassungsurlaubnis.

VergabeFokus:

Raten Sie öffentlichen Auftraggebern zusätzlich zu Service-Level-Agreements und, wenn ja, was müssen diese beinhalten?

Wagner:

Service-Level-Agreements haben positive Wirkung vor allem bei Großprojekten, wie z.B. für Krankenkassen für zeitnahe Ersatzstellung, und dort, wo wir die Steuerung haben (Master Vendor). Darüber hinaus sind einheitliche Profilverschläge, Zeiterfassung und ein transparentes Abrechnungssystem von Relevanz.

VergabeFokus:

Zum Schluss noch ein kleiner Perspektivwechsel: Randstad bewirbt sich ja auch selbst in Ausschreibungen der öffentlichen Hand und ist damit auch mit der Bietersicht auf solche Ausschreibungen vertraut. Wenn Sie an eine typische Ausschreibung von Zeitarbeit/Arbeitnehmerüberlassung denken: Wo

liegen Ihre Herausforderungen bei der Angebotsabgabe?

Kuntze:

Die Herausforderungen bei der Angebotsabgabe liegen zum einen in den knappen Fristen und darin, dass das Zuschlagskriterium oft zu 100 % der Preis ist. Zum anderen beobachten wir widersprüchliche Aussagen im Vertragswerk und in der Leistungsbeschreibung. Von Nachteil ist auch, dass Vertragsdokumente nicht kommentiert werden können, um so ggf. Alternativvorschläge einzubringen. Da sind wir wieder beim Thema des vergaberechtlichen Korsetts, das in der Regel eben keine Verhandlungen und in der Praxis oft auch keine Nebenangebote zulässt.

VergabeFokus:

Gibt es etwas, was Sie sich aus Bietersicht konkret von den Auftraggebern wünschen würden?

Wagner:

Aus Bietersicht hätten wir vier konkrete Wünsche:

Erstens: Markterkundungsverfahren vor der Ausschreibung. Die Ergebnisse des Verfahrens können in die Gestaltung der Ausschreibung einbezogen werden, etwa in Hinblick auf übliche Vertragsgestaltungen, Lieferwege etc. Zweitens: Schnelle Reaktion auf Kandidat:innen-Vorschläge, weil Bewerber:innen nicht lange verfügbar sind. Drittens: Geforderte Qualifikationsbeschreibungen sollten an die Privatwirtschaft angelehnt werden. Und viertens: Es sollte Bieter:innen die Möglichkeit zur Anonymisierung von Referenzen gegeben werden.

VergabeFokus:

Liebe Frau Wagner, liebe Frau Kuntze, wir danken Ihnen vielmals für dieses Gespräch.