



Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e. V. (CBP)

**Stellungnahme zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales
„Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur bevorzugten Berücksichtigung von
anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen, anerkannten
Blindenwerkstätten und Inklusionsbetrieben bei der Vergabe öffentlicher
Aufträge“
(Bevorzugten-Verwaltungsvorschrift – BevorzugtenVwV)**

Berlin, den 12. September 2019

Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V.,
Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin
Tel. 030-284447-822, Fax 030-284447-828
cbp@caritas.de – www.cbp.caritas.de

Vorbemerkung

Der Bundesverband Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V. (CBP) bildet mit mehr als 1.100 Mitgliedern, die Einrichtungen und Dienste der Eingliederungshilfe betreiben, eine der größten Interessenvertretungen von gemeinnützigen Anbietern der sozialen Dienstleistungen für über 200.000 Kinder, Jugendliche und erwachsene Menschen mit Behinderung oder mit psychischer Erkrankung in Deutschland. Der CBP ist ein anerkannter Fachverband im Deutschen Caritasverband. Die Mitglieder des CBP tragen Verantwortung für über 94.000 Mitarbeitende und unterstützen die selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderung und psychischen Erkrankungen am Leben in der Gesellschaft. Vor diesem Hintergrund nimmt der CBP wie folgt Stellung.

Zusammenfassung

Nach § 224 SGB IX sind Aufträge der öffentlichen Hand bevorzugt den Werkstätten für behinderte Menschen und Inklusionsbetrieben anzubieten.

Der CBP begrüßt den vorliegenden Referentenentwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur bevorzugten Berücksichtigung von Werkstätten für behinderte Menschen, Blindenwerkstätten und von Inklusionsbetrieben bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift vereinheitlicht und konkretisiert die Regelung des § 224 SGB IX und setzt diese um.

Der CBP begrüßt, dass in Zukunft bundesweit bei der Bewertung der Angebote und ihrer Wirtschaftlichkeit ein Abschlag von 15 % auf den vom bevorzugten Bieter angebotenen Preis erfolgt. Dies führt dazu, dass andere Vergabekriterien in Zukunft mehr Gewicht erlangen.

Darüber hinaus regt der CBP an, bei „vorbehaltenen Aufträgen“ die Möglichkeit zu gewähren, dass die Lose aufgeteilt werden. Eine entsprechende Regel der Ziff. 7.3 der jetzigen Verwaltungsvorschrift von Rheinland-Pfalz vom 24.04.2014 würde dem Umstand Rechnung tragen, dass Inklusionsbetriebe in der Regel Kleinunternehmen sind und somit von der Bewerbung um große Lose nicht ausgeschlossen werden sollten.

§ 1 Anwendungsbereich

Für die Berücksichtigung von Werkstätten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge galt bisher die „Bevorzugtenrichtlinie“ von 2001. In den Ländern galten teilweise eigene Regelungen.

§ 224 S. 2 SGB IX enthält seit 2018 eine davon abweichende Regelungsform: Nach der aktuellen Rechtslage erlässt die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften. Diese bedürfen der Zustimmung des Bundesrates, weil sie auch Aufträge von Landesverwaltungen erfassen sollen (Begründung des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 14/5074, 115). Diese allgemeinen Verwaltungsvorschriften legt das BMAS mit dem vorliegenden Referentenentwurf nun vor.

Aufgrund des mit Art. 1 BTHG zum 1.1.2018 neu angefügten Abs. 2 besteht ab 1.1.2018 nun die Möglichkeit, auch Inklusionsbetriebe bei der Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand bevorzugt zu berücksichtigen. Dadurch besteht die Möglichkeit, neben den anerkannten Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) auch Inklusionsbetriebe bei der Vergabe

von Aufträgen der öffentlichen Hand bevorzugt zu beachten.

Die geltende Richtlinie aus 2001 ist nicht mehr mit den Vorgaben des Europarechts vereinbar. Zudem haben die Länder in der Zwischenzeit unterschiedliche Regelungen erlassen, die teilweise von den Regelungen des Bundes abweichen, z.B. wurde in NRW im April 2011 ein Runderlass mit der Umsetzung der EU-Vorgaben zur bevorzugten Auftragsvergabe in Kraft gesetzt, der weitergehende Bestimmungen über die bisherigen Richtlinie hinaus enthalten hat.

Die vorliegende Verwaltungsvorschrift soll nun die EU-Vorgaben umsetzen und gleichzeitig die landesrechtlichen Regelungen mit den Vorgaben des Bundes vereinheitlichen. Dieses Anliegen wird vom CBP begrüßt.

Es wird ebenfalls positiv bewertet, dass die „Aufträge der öffentlichen Hand“ nunmehr in § 1 als „**öffentliche Aufträge**“ bezeichnet werden. Dadurch wird der Anwendungsbereich der Verwaltungsvorschrift auf alle öffentliche Auftraggeber nach § 99 GWB (Bund, Länder, Kommunen, deren Gebietskörperschaften sowie deren juristische Personen) erweitert. Durch die Einbeziehung von allen öffentlichen Aufträgen wird die bisherige regelhafte Beschränkung auf die Vergabe von Aufträgen nach den Verdingungsordnungen für Leistungen Teil A und B (VOL/A und VOL/B) aufgehoben¹ und der Anwendungsbereich auch auf die nach VOF (freiberufliche Leistungen) erweitert.

Bei deren Vergabe sind Werkstätten und Inklusionsbetriebe nunmehr nach der Verwaltungsvorschrift als „**bevorzugte Bieter zur berücksichtigen**“. Bisher galt die unbestimmte Einschränkung auf jene Aufträge die „durch Werkstätten ausgeführt werden können“. Die Definition der Aufträge, die „durch Werkstätten ausgeführt werden können“ blieb in der Praxis strittig. Diese Einschränkung wird mit der Neuregelung des § 1 der Verwaltungsvorschrift aufgehoben. Der CBP bewertet es positiv, dass nunmehr bei allen öffentlichen Aufträgen die Bevorzugung von Werkstätten und Inklusionsbetrieben in Betracht kommt.

§ 3 Bevorzugte Bewerber und Bieter

Der Nachweis und die Nachweispflicht als „bevorzugter Bieter“ sowie die Zulassung nachweislich vergleichbarer Bieter aus dem Ausland sind unverändert bzw. nur wenig verändert. Dies ist aus Sicht der CBP sachgerecht.

§ 4 Ausgestaltung der Bevorzugung

§ 4 bezeichnet die Arten des Vergabeverfahrens, bei denen die Berücksichtigung von bevorzugten Bietern erfolgen kann. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass § 119 Abs. 1 GWB abschließend die zulässigen Verfahrensarten benennt. Gemäß § 119 Abs. 1 GWB erfolgt die Vergabe von öffentlichen Aufträgen im offenen Verfahren, nicht offenen Verfahren, Verhandlungsverfahren, wettbewerblichen Dialog oder durch Innovationspartnerschaft. Die Bezeichnung als sog. „freihändige Vergabe“ ist nicht mehr vorgesehen. Der CBP regt eine entsprechende Berichtigung des § 4 vor.

¹ § 3 der Richtlinie vom 10. Mai 2011 Bundesanzeiger 2001 Jg. 53 Nr. 109 S. 11773

§ 4 Abs. 3 Berücksichtigung der EU-Schwellenwerte und Abzug von 15 %

Der § 4 berücksichtigt nun die EU-Schwellenwerte in der Verwaltungsvorschrift. Dies ist sachgerecht. Neu ist, dass bei der Bewertung der Angebote und ihrer Wirtschaftlichkeit ein Abschlag von 15 % auf den vom bevorzugten Bieter angebotenen Preis erfolgt. Dies bietet einen spürbaren Nachteilsausgleich für Werkstätten und Inklusionsbetriebe – für die es wegen der besonderen Unterstützungsangebote, Förderung und Hilfestellen – häufig schwierig ist wettbewerbsfähig zu sein.

Bisher galt, dass dem bevorzugten Bewerber der Zuschlag zu erteilen ist, wenn ihr Angebotspreis den des wirtschaftlichen Anbieters nicht um 15 % übersteigt. Diese starre Regelung wird durch den pauschalen Abschlag aufgehoben. Dadurch gewinnen andere Vergabekriterien wie soziale Aspekte (Förderung von Menschen mit Behinderung, Tariftreue, ILO- Kernarbeitsnormen) mehr Gewicht. Dies wird vom CBP sehr positiv gewertet.

§ 4 Abs. 4 „Vorbehaltene Aufträge“

Die Regelung, dass der öffentliche Auftraggeber den Wettbewerb allein auf Werkstätten und Inklusionsbetriebe beschränken kann, trägt der Tatsache Rechnung, dass Beschäftigung und Beruf zur Integration beitragen und die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderung befördern. Diesen Zweck möchten auch Werkstätten und Inklusionsbetrieben erreichen, indem sie die berufliche Rehabilitation und Förderung von Menschen mit geistigen, mehrfachen und psychischen Behinderungen ermöglichen und den Menschen zu einer angemessene Beschäftigung verhelfen, um am Arbeitsleben teilzunehmen. Zugleich findet eine arbeitspädagogische Unterstützung statt.

Allerdings ist nicht ersichtlich, warum für den vorbehaltenen Wettbewerb bei der Unterschwellenvergabe in § 4 Abs. 4 eine Sonderregelung geschaffen werden muss. Nach § 118 GWB können vorbehaltene Aufträge bei allen in der Vergabeverordnung vorgesehenen Verfahrensarten vergeben werden, ohne dass es dafür einer entsprechenden Regelung bedarf.

Vorschlag zur Änderung des § 4 Abs. 4 und Eröffnung der Möglichkeit der Aufteilung der Lose

Bei den „vorbehaltenen Aufträgen“ sollte die Möglichkeit eröffnet werden, dass die Lose aufgeteilt werden. Eine ähnliche Regelung sieht Ziff. 7.3 der jetzigen Verwaltungsvorschrift von Rheinland-Pfalz vom 24.04.2014 vor und berücksichtigt den Umstand, dass Inklusionsbetriebe in der Regel Kleinunternehmen sind und somit von der Bewerbung um große Lose ausgeschlossen nicht ausgeschlossen werden sollten.

Folgende Formulierung wird in § 4 Abs. 6 vorgeschlagen:

(6) In jedem Fall, in dem dies nach Art und Menge der geforderten Leistung zweckmäßig ist, soll der Auftrag in mehrere Lose aufgeteilt werden, damit sich auch kleine beziehungsweise mehrere der genannten Einrichtungen um diese Aufträge bemühen können beziehungsweise

mehrere der genannten Einrichtungen von den Aufträgen profitieren. Dabei darf es nicht zu unwirtschaftlichen Zersplitterungen kommen.

Berlin, 12.09.2019

Kontakt: info@cbp.de