



Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e. V. (BAG WfbM) zum Regierungsentwurf des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes

5 Die Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen vertritt 700 Werkstätten für behinderte Menschen an 2.700 Standorten in ganz Deutschland.

10 Das Neunte Sozialgesetzbuch der Bundesrepublik Deutschland definiert in § 136 Abs. 1 Satz 1 Werkstätten für behinderte Menschen als Einrichtungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben und zur Eingliederung in das Arbeitsleben für diejenigen behinderten Menschen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können.

Derzeit ermöglichen Werkstätten für behinderte Menschen in Deutschland rund 300.000 Menschen mit geistigen, körperlichen und psychischen Behinderungen die Teilhabe am Arbeitsleben.

15 Primäre Aufgabe der Werkstätten ist es, die Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen. Zur Erfüllung dieser Aufgabe müssen Werkstätten eine Vielzahl an Arbeitsangeboten bereitstellen, um Art und Schwere der Behinderung sowie den Neigungen der Menschen mit Behinderungen Rechnung zu tragen. Eine möglichst marktnahe Arbeitsbetätigung ist Grundvoraussetzung für eine Vermittlung der Menschen mit Behinderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Primäre Aufgabe der Werkstätten ist es, die Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen und nicht die Erzielung von Gewinnen auf dem Markt

Hintergrund

25 Nach der Verabschiedung der revidierten Richtlinien zum Vergaberecht durch das Europäische Parlament im Januar 2014 wurden die Richtlinien 2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU am 28. März 2014 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Deutschland hat nun bis zum 18. April 2016 Zeit, die Richtlinien in deutsches Recht umzusetzen. Aufgrund des Beginns der Beratungen im Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie der ersten Lesung im Bundestag am 16. Oktober 2015 sieht die BAG WfbM es als angebracht an, nochmals ihre Position zur Modernisierung des Vergaberechts darzulegen.

30 Die BAG WfbM begrüßt den vorliegenden Regierungsentwurf des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes und bezieht in diesem Dokument Stellung zu den Aspekten, die Werkstätten für behinderte Menschen betreffen.

„Das neue Regelwerk ermöglicht es ferner, den Anliegen von Menschen mit Behinderung Rechnung zu tragen.“¹

35 Diese Formulierung in der Einleitung des Regierungsentwurfs fällt ins Auge. Sie verdeutlicht, dass die Ermöglichung der Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit

¹ Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts (Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien 2014), S.1



Behinderung nicht nur im Rahmen von Sozialpolitik und bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention eine Rolle spielt. Werkstätten für behinderte Menschen sind, auch wenn dies nicht ihre primäre Aufgabe ist, als Wirtschaftsakteure auf dem Markt aktiv und unterliegen gesetzlichen Regelungen ebenso wie andere Unternehmen.

Menschen mit Behinderungen (Beschäftigte der Werkstätten) erbringen im Rahmen ihrer beruflichen Rehabilitation neben Tätigkeiten im Bereich der Produktion auch Dienstleistungen in unterschiedlichen Wirtschaftsbereichen. Um ihrer primären Aufgabe – die Ermöglichung der Teilhabe am Arbeitsleben – nachzukommen, sind die Werkstätten daher auf Aufträge der öffentlichen Hand angewiesen. Ein übersichtliches und leicht handhabbares Regelwerk zur Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem besonderen Fokus darauf, dass soziale, umweltbezogene und innovative Aspekte berücksichtigt werden, um strategische Ziele zu unterstützen, wird von der BAG WfbM daher mehr als begrüßt.

Ein übersichtliches und leicht handhabbares Regelwerk zur Vergabe öffentlicher Aufträge stärkt auch die Teilhabemöglichkeiten von Werkstattbeschäftigten

Bestimmten Auftragnehmern vorbehalten öffentliche Aufträge

Die Beibehaltung der Möglichkeit, bestimmten Auftragnehmern (u. a. Werkstätten für behinderte Menschen) öffentliche Aufträge vorzubehalten und die vorgenommene Erweiterung in § 118 des Gesetzentwurfs, werden es Werkstätten für behinderte Menschen auch in Zukunft ermöglichen, Nachteile im Wettbewerb mit anderen Unternehmen auszugleichen. Nur dann können sie ihrem gesetzlichen Auftrag gemäß § 136 SGB IX nachkommen.

Da nicht nur die Ermöglichung der Teilhabe am Arbeitsleben, sondern auch die Förderung geeigneter Personen für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu den Aufgaben der Werkstätten gehört, befürwortet die BAG WfbM die in § 118 vorgenommenen Ergänzungen. Nur wenn es auch anderen Unternehmen wie z. B. Integrationsprojekten möglich ist, eine gewisse Kontinuität ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit aufrechtzuerhalten, kann die Durchlässigkeit des Systems der beruflichen Teilhabe zum allgemeinen Arbeitsmarkt verbessert werden. Um die Entwicklung eines inklusiven Arbeitsmarktes voranzutreiben, sind sowohl Werkstätten und ihre Unterstützungsleistungen als auch Integrationsprojekte, die die Zusammenarbeit von Arbeitnehmern mit und ohne Behinderungen ermöglichen, wichtige Akteure.

Kontinuität der wirtschaftlichen Tätigkeit verbessert die Durchlässigkeit der Systeme der beruflichen Rehabilitation

Vergabe sozialer Dienstleistungen

Das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis bildet die Grundlage für die Erbringung von sozialen Dienstleistungen in der Eingliederungshilfe, wenn ein Sozialleistungsträger die Hilfe nicht selber erbringt, sondern sich Dritter bedient.

Dritte sind in der Eingliederungshilfe vor allem die anerkannten gemeinnützigen Wohlfahrtsverbände und ihre rechtlich eigenständigen Unterorganisationen. In Deutschland befinden sich weit über 50 Prozent aller sozialen Einrichtungen in Trägerschaft der Freien Wohlfahrtspflege.



Der Begriff „sozialrechtlich“ weist darauf hin, dass die Kostenträger der erbrachten sozialen Dienstleistungen die Sozialversicherungsträger sind.

„Sozialrechtlich“ = Finanzierung durch Sozialversicherungsträger

80 Spricht man hingegen vom sozialhilferechtlichen Dreiecksverhältnis, handelt es sich um soziale Dienstleistungen, die ebenfalls durch die oben genannten Dritten erbracht werden, aber durch Kostenträger der Sozialhilfe finanziert werden.

Die Begründung zu § 103 RegE VergModG spricht vom sozialhilferechtlichen Dreieck. Dies würde in der Konsequenz nur die Leistungserbringung erfassen, die von den Sozialhilfeträgern gemäß § 75 Abs. 2 S.1 SGB XII getragen wird.

„Sozialhilferechtlich“ = Finanzierung durch Sozialhilfeträger

85 Soziale Dienstleistungen, die durch Werkstätten für behinderte Menschen erbracht werden, werden je nach Art der Leistung entweder von Sozialversicherungsträgern oder Sozialhilfeträgern finanziert. Die Zuständigkeiten für Leistungen in Werkstätten für behinderte Menschen sind in § 42 SGB IX geregelt.

90 §§ 39 bis 41 des SGB IX beschreiben die Leistungen, die in Werkstätten für behinderte Menschen erbracht werden. § 40 befasst sich mit den Leistungen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich. § 41 umfasst die Leistungen im Arbeitsbereich.

Gemäß den oben aufgeführten Erläuterungen sind die Sozialversicherungsträger für die Leistungen des Eingangsverfahrens und des Berufsbildungsbereichs zuständig.

Die Sozialhilfeträger sind wiederum für den Arbeitsbereich verantwortlich.²

95 Bislang werden beide Leistungsarten im jeweiligen Dreiecksverhältnis erbracht und nicht öffentlich vergeben.

Gemäß § 136 Abs. 1 Satz 2 SGB IX ist es Aufgabe und Pflicht der Werkstatt, Menschen mit Behinderung eine angemessene berufliche Bildung anzubieten sowie ihre Leistungs- und Erwerbsfähigkeit zu erhalten und zu entwickeln.

100 Zudem schreibt § 4 der Werkstättenverordnung (WVO) vor, dass die Werkstatt einen Berufsbildungsbereich anzubieten hat. Diesen gesetzlichen Verpflichtungen kann nur dann nachgekommen werden, wenn sichergestellt ist, dass Leistungen des Berufsbildungsbereichs nicht ausgeschrieben, sondern nur von anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen erbracht werden.

Gesetzlicher Auftrag der Werkstatt: Angemessene Berufliche Bildung und ein breites Angebot an Arbeitsplätzen

105 § 5 der WVO bestimmt, dass die Werkstatt neben dem Berufsbildungsbereich über ein möglichst breites Angebot an Arbeitsplätzen im Arbeitsbereich verfügen soll.

² Für eine geringe Anzahl von Beschäftigten im Arbeitsbereich der Werkstatt, die durch Arbeitsunfälle verletzt oder von Berufskrankheit betroffen sind, sind die Träger der Unfallversicherung gemäß § 42 Abs. 2 Nr. 1 SGB IX zuständig.



Die BAG WfbM spricht sich deutlich dafür aus, weder am Verfahren der Leistungserbringung im sozialrechtlichen noch im sozialhilferechtlichen Dreieck Veränderungen vorzunehmen.

Keine Veränderungen am Verfahren der Leistungserbringung im sozialrechtlichen und sozialhilferechtlichen Dreiecksverhältnis

110 Dies sollte im Rahmen der Umsetzung der EU-Richtlinie in nationales Recht eindeutig formuliert werden und steht auch nicht im Widerspruch zu europäischem Recht.

§ 130 RegE VergModG bezieht sich bei der Definition von sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen auf §§ 74 ff. und Anhang XIV der Richtlinie 2014/24/EU.

115 Werkstätten für behinderte Menschen und die sozialen Dienstleistungen, die diese zur Realisierung der Teilhabe am Arbeitsleben erbringen, sind weder explizit in diesem Anhang aufgeführt, noch sind sie ausgeschlossen.

Auch sind sie keinem der dort aufgeführten CPV-Codes der CPV-Nomenklatur für das öffentliche Beschaffungswesen zuzuordnen (CPV = Common Procurement Vocabulary – Gemeinsames Vokabular für öffentliche Aufträge).

120 Daher ist zu befürchten, dass ohne eindeutige Regelung im RegE VergModG in der Praxis einzelne Leistungen ausgeschrieben werden könnten.

Derartige Ausschreibungen einzelner Leistungen der Werkstätten würden die berufliche Bildung sowie die Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderung gefährden und den grundlegenden Prinzipien des Wunsch- und Wahlrechts der Menschen mit Behinderung gemäß § 9 SGB IX widersprechen. Zudem liefe dies dem im Gesetz klar verankerten Auftrag von Werkstätten entgegen.

Den gesetzlichen Auftrag von Werkstätten erhalten

130 Insofern ist es von großer Bedeutung, künftig auch die Erbringung von sozialen Dienstleistungen vergabefrei zu halten. Damit ist die Sicherung der Qualität personenbezogener Sozialdienstleistungen gewährleistet, ohne dass die das Vergaberecht prägenden Grundsätze der Transparenz und Gleichbehandlung sowie der Wirtschaftlichkeit außer Acht gelassen werden.

Vergabefreie Erbringung sozialer Dienstleistungen

Frankfurt, den 10.11.2015



Martin Berg
Vorsitzender der BAG WfbM