

Unterrichtung

durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

zur Anwendung des Vergaberechts nach § 46 SGB III und hier insbesondere zur Zukunft der Integrationsfachdienste

1. Allgemein zum Verhältnis von Sozialrecht und Vergaberecht

Das Vergaberecht stellt grundsätzlich ein geeignetes Instrumentarium zur Verfügung, um auch den Anforderungen beim Einkauf von Diensten zur Erbringung von Sozialleistungen flexibel gerecht zu werden. Dies trifft sowohl auf die notwendigen Anforderungen an die Eignung bei der Auswahl fachkundiger, leistungsfähiger und zuverlässiger Dienstleister als auch auf die Ermittlung des im Hinblick auf die Qualität der Leistungserbringung wirtschaftlichsten Angebots zu (der Preis allein ist nicht entscheidend). Das Vergaberecht regelt aber lediglich den Prozess der Vertragsanbahnung. Um die Qualität auch bei der Ausführung der Leistung sicherzustellen, sind entsprechende vertragsrechtliche Regelungen (wie z.B. Zielsteuerung, Kontrolle, Rückkopplung und Nachjustierung) unabhängig davon vorzusehen, ob die Beauftragung von privaten Dienstleistern letztlich dem Vergaberecht unterliegt oder nicht. Sozialrecht und Vergaberecht stehen daher grundsätzlich nicht im Widerspruch zueinander. Diese Regelungslage entspricht insbesondere dem nach Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz zu gewährleistenden **gleichen** Zugang aller privaten Dienstleister zu öffentlichen Aufträgen im Rahmen wettbewerblicher Vergabeverfahren.

Bei der Erbringung von Sozialleistungen unter Zuhilfenahme von privaten Dienstleistern ist immer dann Vergaberecht anzuwenden, wenn die Voraussetzungen für die Anwendung von Vergaberecht nach den §§ 98, 99 und 100 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) erfüllt sind. Das ist grundsätzlich dann der Fall, wenn ein öffentlicher Auftraggeber, wie z.B. die Bundesagentur für Arbeit, mit einem Unternehmen (im funktionalen Sinn) am Markt einen entgeltlichen Vertrag über die Erbringung von Leistungen schließt und der Auftragswert den einschlägigen Schwellenwert erreicht. Wird der einschlägige Schwellenwert nicht erreicht,

sind nicht die vergaberechtlichen Vorschriften des GWB sondern des jeweiligen Haushaltsrechts zu beachten.

Werden Sozialleistungen durch private Dienstleister gegen Entgelt erbracht, handelt es sich also in der Regel um öffentliche Aufträge, die dem Vergaberecht unterliegen. Hierbei ist charakteristisch, dass der Leistungsträger einen privaten Dienstleister am Markt **auswählt**. Eine Ausnahme stellen Vereinbarungen mit Leistungserbringern im Rahmen sog. sozialrechtlicher Dreiecksverhältnisse dar (z.B. nach §§ 77 und 78b SGB VIII oder nach § 75 SGB XII). Es handelt sich bei diesen Vereinbarungen nicht um öffentliche Aufträge im Sinne des Vergaberechts, da grundsätzlich jeder Leistungserbringer, der die spezifischen Voraussetzungen erfüllt, Anspruch auf Abschluss der entsprechenden Vereinbarung hat und damit keine Auswahl am Markt erfolgt. Dem Leistungsberechtigten steht im Rahmen der auf diese Weise zugelassenen Leistungserbringer die Möglichkeit offen, den Leistungserbringer – seinem Wunsch- und Wahlrecht entsprechend, sofern ein solches bei der jeweiligen Sozialleistung besteht – auszuwählen. Mit ihm schließt der Leistungsberechtigte den Vertrag. Hierbei steht ihm ein Kostenerstattungsanspruch gegenüber dem Leistungsträger zu.

Hat der Gesetzgeber bei einzelnen Sozialleistungen keine besondere Regelung zur Leistungserbringung getroffen, steht es grundsätzlich im Ermessen des Leistungsträgers (Beschaffungsermessen) zu entscheiden, ob er die Leistung selbst durch eigenes Personal erbringt (Sachleistung) oder durch private Dienstleister, die als Verwaltungshelfer durch öffentlichen Auftrag tätig werden, (ebenso eine Sachleistung) oder durch aufgrund von Vereinbarungen zugelassene Leistungserbringer (Geldleistungen im Rahmen sozialrechtlicher Dreiecksverhältnisse). In einzelnen Fällen hat der Gesetzgeber dieses Beschaffungsermessen der Leistungsträger eingeschränkt und bestimmte Formen der Leistungserbringung

vorgeschrieben – wie z.B. in den Fällen des § 78b SGB VIII oder § 75 SGB XII –, denen kein öffentlicher Auftrag nach § 99 GWB zugrunde liegt und die damit außerhalb des Anwendungsbereichs des Vergaberechts stehen.

2. Anwendung des Vergaberechts nach § 46 SGB III

Im Falle des § 46 SGB III hat der Gesetzgeber in Absatz 4 Satz 1 vorgegeben: „Das Vergaberecht findet Anwendung.“ Vor dem Hintergrund der nun auf der Grundlage des neu geschaffenen § 46 SGB III auszuschreibenden Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung schwerbehinderter Menschen ging es in der 37. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales um die Frage, ob darin eine zwingende Vorgabe, Vergaberecht anzuwenden, zu sehen ist.

Hintergrund der Frage ist die bisherige Beauftragung von Integrationsfachdiensten mit der Erbringung von Leistungen zur Vermittlung von schwerbehinderten Menschen nach § 37 SGB III a.F. im Wege der Freihändigen Vergabe. Grundsätzlich wurden auch diese Leistungen, die in den heutigen komplexeren Maßnahmen nach § 46 SGB III n.F. aufgegangen sind, unter Anwendung von Vergaberecht öffentlich ausgeschrieben. Lediglich wenn der Auftrag zur Erbringung der Leistungen an Integrationsfachdienste ging, geschah dies auf der Grundlage des § 3 Nr. 4 lit. o Verdingungsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A) a.F. Diese Regelung ließ freihändige Vergaben an „Justizvollzugsanstalten, Einrichtungen der Jugendhilfe, Aus- und Fortbildungsstätten oder ähnliche Einrichtungen“ zu. Die vergaberechtliche Rechtsprechung stellte allerdings klar, dass aufgrund dieser Regelung Freihandvergaben nur an Einrichtungen möglich sind, die unmittelbar Teil der staatlichen Verwaltung (Regiebetriebe) und daher nach § 7 Nr. 6 VOL/A a.F. vom Wettbewerb mit gewerblichen Unternehmen ausgeschlossen sind. Da Integrationsfachdienste keine staatlichen Regiebetriebe sondern „Dienste Dritter“ sind (§ 109 SGB IX), stand die Regelung des § 3 Nr. 4 lit. o VOL/A a.F. für Auftragsvergaben der Bundesagentur für Arbeit an Integrationsfachdienste nicht mehr länger zur Verfügung. Schließlich wurden die Regelungen der §§ 3 Nr. 4 lit. o und 7 Nr. 6 VOL/A a.F. bei der Novellierung der VOL/A im Jahre 2009 gestrichen, weil sie mit großen rechtlichen Unsicherheiten behaftet waren und ihren Zweck, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, nicht mehr erfüllten. Von der geänderten Rechtslage ist aber nur ein Teil der Integrationsfachdienste betroffen. Nur in Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen haben bisher Integrationsfachdienste nahezu flächendeckend Leistungen zur Vermittlung schwerbehinderter Menschen erbracht. In Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz waren bzw. sind sie nur teilweise beauftragt. In anderen Ländern, in Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, werden diese Leistungen durch andere Dienstleister am Markt erbracht.

Zur Frage, ob in § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III eine verpflichtende Vorgabe, Vergaberecht anzuwenden, zu sehen ist, hat der Wissenschaftliche Dienst des Bundestags unter dem Titel „Die Anwendung des Vergaberechts nach SGB III“ eine Ausarbeitung mit Datum

vom 03.09.2010 erstellt. Der Verfasser *Hans Anton Hilgers* kommt darin zum Schluss, dass der Wortlaut des § 46 SGB III "Das Vergaberecht findet Anwendung" der Auslegung bedarf und es sich hierbei nicht um zwingendes Recht handelt. Dabei vertritt er die These, die Anwendung von Vergaberecht habe in jedem einzelnen Förderfall gesondert geprüft zu werden. Er belegt seine Auffassung damit, dass die Gesetzesbegründung ausdrücklich vorsieht, dass alle "vielseitigen inhaltlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung" auszuschöpfen sind.

Die Ausarbeitung verweist ferner auf zwei weitere Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Dienstes mit dem Titel „Öffentliche Vergabe sozialer Dienstleistungen durch die Bundesagentur für Arbeit unter besonderer Berücksichtigung der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ von *Arnold Bug* (21.06.2010) und dem Titel „Vergaberecht im Bereich sozialer Dienstleistungen“ von *Hartmut Groos* und *Marc Liepmann* (01.02.2007). Beide Ausarbeitungen legen nachvollziehbar dar, dass sich sozialrechtliche Besonderheiten bei der Erbringung von Sozialleistungen und die Beschaffung der hierfür erforderlichen Ressourcen durch vergaberechtliche Instrumente nicht notwendigerweise ausschließen. Insbesondere geht die Ausarbeitung von *Bug* auf der einen Seite auf das grundsätzliche Beschaffungsermessen der Bundesagentur für Arbeit und die Bedeutung der Regelung des § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III, die er als deklaratorisch beschreibt, ein und verweist darauf, dass die entgeltliche Erbringung von Leistungen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung durch private Arbeitsmarktdienstleister faktisch regelmäßig auf einen nach Vergaberecht zu beurteilenden öffentlichen Auftrag hinausläuft.

Darüber hinaus wurde aus der Mitte des Ausschusses auf das Gutachten "Das Leistungserbringungsrecht des SGB IX: Rechtlicher Rahmen für Verträge zwischen Diensten und Einrichtungen und Rehabilitationsträgern (§ 21 SGB IX)" von *Felix Welti*, *Harry Fuchs* und *Philipp Köster* aus dem Jahre 2006 hingewiesen. Das Gutachten ist für die hier zu beurteilende Fragestellung allerdings nur eingeschränkt verwendbar, da es nicht Leistungen zur beruflichen Eingliederung sondern Leistungen der Rehabilitation behandelt.

Nach intensiver Prüfung aller Gutachten wurde § 46 SGB III, insbesondere die Regelung des Absatzes 4 Satz 1, "Das Vergaberecht findet Anwendung", wie nachfolgend dargelegt nochmals der eingehenden Auslegung in dreierlei Hinsicht unterzogen:

- ist diese Regelung zwingendes Recht,
- ist sie als deklaratorischer oder konstitutiver Verweis zu verstehen und
- ist das Vergaberecht durch die Vorschriften des SGB IX ausgeschlossen.

a) § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III als zwingendes Recht

Hilgers kommt in seiner Ausarbeitung zu dem Ergebnis, § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III sei kein zwingendes Recht. Es bestehe vielmehr ein Ermessen hinsichtlich der Anwendung des Vergaberechts („Die Anwendung des Vergaberechts nach § 46 SGB III“, S. 5). *Hilgers* schließt dies aus der ungewöhnlichen

Art der Formulierung. Zwingendes Recht würde durch die Formulierung „Das Vergaberecht **ist** anzuwenden“ gesetzt.

Es gibt jedoch keinen anerkannten Grundsatz der juristischen Methodenlehre, der ein solches Ergebnis untermauert. Auch *Hilgers* selbst führt für seine Auffassung keinerlei Begründung oder Belege in der Literatur oder Rechtsprechung an. Das vom Bundesministerium der Justiz herausgegebene „Handbuch der Rechtsförmlichkeit“ (<http://hdr.bmj.de/vorwort.html>) geht im Gegenteil davon aus, dass die beiden Formulierungen identische Bedeutung haben (Rn. 73). Auch wird Ermessen in der Regel durch das Wort „kann“ zum Ausdruck gebracht (vgl. Handbuch der Rechtsförmlichkeit, Rn. 82). *Hilgers'* Argumentation, § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III sei kein zwingendes Recht, kann also nicht gefolgt werden.

b) Deklaratorischer oder konstitutiver Verweis

Wenn man – zutreffend – von zwingendem Recht ausgeht, gibt es zwei mögliche Varianten, wie § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III ausgelegt werden kann. Der Verweis auf das Vergaberecht kann deklaratorisch oder konstitutiv sein. Deklaratorisch bedeutet: Es wird darauf hingewiesen, dass es das Vergaberecht gibt, und wenn dessen Voraussetzungen (im GWB) vorliegen, ist es anzuwenden. Konstitutiv bedeutet: Die Voraussetzungen des GWB werden nicht mehr geprüft, die dort vorgesehenen Rechtsfolgen (insbes. Ausschreibung) sind in jedem Fall des § 46 SGB III anzuwenden.

Nach der juristischen Methodenlehre sind insoweit die Vorstellungen des Gesetzgebers maßgebend (Auslegung aus dem Gesetzeszweck, sog. teleologische Auslegung). Die Vorstellungen des Gesetzgebers ergeben sich insbesondere aus der Gesetzesbegründung.

Nach der Begründung zu § 46 SGB III (BT-Drucksache 16/10810, S. 34) „wird immer dann ein Vergabeverfahren durchzuführen sein, wenn die Agentur für Arbeit einen privaten Dritten mit der Durchführung von Maßnahmen ... gegen Entgelt beauftragt“. Es wird auch auf „vielseitige inhaltliche Ausgestaltungsmöglichkeiten“ hingewiesen. Dies spricht für eine deklaratorische Verweisung auf das Vergaberecht. Das bedeutet, dass nach den §§ 97 ff. GWB zu prüfen ist, ob die Voraussetzungen für die Anwendung des Vergaberechts vorliegen (so im Ergebnis auch *Hilgers*, S. 11).

Das Vergaberecht ist anzuwenden, wenn folgende Voraussetzungen vorliegen:

- Ein öffentlicher Auftraggeber (gem. § 98 GWB) vergibt
- einen Öffentlichen Auftrag (gem. § 99 GWB), d.h. schließt einen entgeltlichen Vertrag mit einem Unternehmen über die Beschaffung von u.a. Liefer-, Dienst- oder Bauleistungen;
- der Wert des Auftrages erreicht oder übersteigt den einschlägigen Schwellenwert und
- es liegt kein Ausnahmefall nach § 100 Abs. 2 GWB vor.

Die Bundesagentur für Arbeit ist unzweifelhaft öffentlicher Auftraggeber nach § 98 Nr. 2 GWB. Die Beauftragung eines Integrationsfachdienstes mit der Aktivierung und beruflichen Eingliederung ist auf eine Dienstleistung mit entgeltlicher Gegenleistung gerichtet, sodass ein öffentlicher Auftrag nach § 99 GWB vorliegt. Wenn ferner der Auftragswert den Schwellenwert erreicht oder überschreitet und kein Fall der in § 100 Abs. 2 GWB genannten Rücknahmen vorliegt, findet das nach §§ 97 ff. GWB geregelte Vergaberecht (sog. Kartellvergaberecht) Anwendung. Wird der Schwellenwert nicht erreicht, richtet sich die Auftragsvergabe grundsätzlich nach den allgemeinen haushaltsrechtlichen Vergabebestimmungen. Wann Vergaberecht zur Anwendung kommt, bestimmt sich also ausschließlich nach den im Vergaberecht geregelten Voraussetzungen.

Dabei bestimmt das Vergaberecht lediglich die Verfahrensweisen, die öffentliche Auftraggeber – unabhängig von der politischen Zielsetzung und inhaltlichen Ausgestaltung der benötigten Leistungen – bei Beschaffungen einzuhalten haben. Das Vergaberecht ist also nur ein Instrument zur Beschaffung der erforderlichen Ressourcen für die Erbringung der Sozialleistungen. Im Vordergrund steht daher die Frage, welche Leistungen benötigt werden und angeboten werden müssen. Da aufgrund der Masse individueller Bedarfe entsprechende Förderangebote auch in einer größeren Zahl vorgehalten werden müssen, ist zur Lösung dieser logistischen Aufgabe die Planung und Bevorratung von Maßnahmen im Wege der Auftragsvergabe ein unumgängliches Faktum. Sofern die Beauftragung eines Arbeitsmarktdienstleisters als Maßnahmeträger unter das Vergaberecht fällt, ermöglicht § 46 Abs. 4 S. 1 SGB III keine abweichende Beurteilung. Die Gesetzesbegründung zu dieser Vorschrift ist also nicht so zu verstehen, dass die Anwendung des Vergaberechts für jeden Förderansatz und Förderfall generell zur Disposition gestellt wird, sondern sie stellt lediglich klar, dass die inhaltliche Ausgestaltung von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei der Anwendung (z.B. Wahl der Vergabeart) zu berücksichtigen ist. Kommt etwa für die Leistung aus besonderen Gründen nur ein Unternehmen in Betracht, wäre eine Freihändige Vergabe auch ohne die Ermöglichung von Wettbewerb zulässig. Hingegen findet bei einer betrieblichen Erprobung eines Teilnehmers im Vorgriff auf die Aufnahme der Beschäftigung bei einem Arbeitgeber im Rahmen des § 46 SGB III – mangels Entgeltlichkeit der Fördermaßnahme – Vergaberecht keine Anwendung.

c) Ausschluss des Vergaberechts durch SGB IX

Weiter ist zu prüfen, ob sich an diesem Ergebnis auf Grund der §§ 109 ff. SGB IX über Integrationsfachdienste etwas ändert. Ansatzpunkt für diese Überlegungen ist der Grundsatz, dass eine Spezialregelung einer allgemeinen Regelung vorgeht (lex specialis derogat legi generali). Fraglich ist also, ob die §§ 109 ff. SGB IX eine Spezialregelung gegenüber dem allgemeinen Vergaberecht, das für alle Arten öffentlicher Aufträge gilt, darstellen.

Nach § 111 SGB IX werden die Integrationsfachdienste im Auftrag der Integrationsämter und Rehabilitationsträger tätig. Bei der einzelnen Beauftra-

gung legt der Auftraggeber in Abstimmung mit dem Integrationsfachdienst Art, Umfang und Dauer des Einsatzes des Integrationsfachdienstes sowie das Entgelt fest. Nach § 113 Abs. 1 SGB IX wird die Inanspruchnahme von Integrationsfachdiensten vom jeweiligen Auftraggeber vergütet. Absatz 2 sieht eine gemeinsame Empfehlung der Rehabilitationsträger und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen vor, die u. a. „die Finanzierung der Kosten“ regeln soll. Sind Rehabilitationsträger beim Bezug von Reha-Leistungen aber jeweils an den Vertrag der Integrationsämter mit den privaten Dritten über die Wahrnehmung der Aufgabe als Integrationsfachdienst gebunden und ist die Kostenbeteiligung über Empfehlung nach § 113 SGB IX geregelt, besteht für Ausschreibungen einzelner Reha-Leistungen kein Bedarf mehr. Die Spezialnormen zur Leistungserbringung der §§ 111 und 113 SGB IX sind also, so weit ihr Anwendungsbereich reicht, vorrangig zu beachten, bevor auf die allgemeinen Regelungen zur Beschaffung im Vergaberecht zurückgegriffen wird.

Dies wird bestätigt durch die Erkenntnisse von *Welti/Fuchs* („Das Leistungserbringungsrecht des SGB IX: Rechtlicher Rahmen für Verträge zwischen Diensten und Einrichtungen und Rehabilitationsträgern (§ 21 SGB IX)“, S. 105). *Welti/Fuchs* behandeln jedoch einen anderen Gegenstand, nämlich Vereinbarungen von Rehabilitationsträgern mit Leistungserbringern nach § 21 SGB IX. Der Gedanke, dass das spezielle sozialrechtliche Leistungserbringungsrecht bereits die Fragen der Beschaffung der für die Leistungserbringung erforderlichen Ressourcen regle und das Vergaberecht deshalb nicht anzuwenden sei, ist aber auf die Beauftragung von Integrationsfachdiensten übertragbar.

Zu beachten ist allerdings: Nur eine Spezialregelung, die für einen konkreten Sachverhalt tatsächlich besteht, kann der allgemeinen Regelung vorgehen. Die Regelungen der §§ 111 und 113 SGB IX gelten aber nicht für die Erbringung von Arbeitsmarktdienstleistungen nach § 46 SGB III sondern lediglich für Leistungen der Rehabilitation. Die Regelungen der §§ 109 ff. SGB IX betreffen also die Aufgabenwahrnehmung der Rehabilitationsträger. Dazu gehört auch die Bundesagentur für Arbeit, soweit sie als Rehabilitationsträger tätig wird. In diesem Fall gelten die genannten Regelungen auch für die Bundesagentur für Arbeit. Das ist geltendes Recht und wird von niemandem bestritten.

Soweit aber die Bundesagentur für Arbeit nicht als Rehabilitationsträger tätig wird, gehört sie nicht zu den Adressaten der §§ 111 und 113 SGB IX. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn Integrationsfachdienste für die Vermittlung schwerbehinderter Menschen in Anspruch genommen werden, die arbeitslos, aber keine Rehabilitanden sind. Um diese Frage geht es aber bei der vorliegenden rechtlichen Bewertung. Damit gibt es in dem zu prüfenden Fall keine Spezialnorm, die dem Vergaberecht nach GWB vorgehen könnte.

d) Ergebnis

Als Ergebnis ist festzuhalten:

- § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III enthält einen deklaratorischen Verweis auf das Vergaberecht. Das heißt: Wenn die Voraussetzungen des Vergaberechts vorliegen, dann ist das Vergaberecht anwendbar.
- §§ 111 und 113 SGB IX sehen die Bindung von Rehabilitationsträger an die Verträge der Integrationsämter mit privaten Dritten über die Wahrnehmung der Aufgaben als Integrationsfachdienst vor. Diese Regelungen betreffen die Bundesagentur für Arbeit aber nur in ihrer Eigenschaft als Träger von Rehabilitationsleistungen. Dieser Fall ist nicht strittig.
- Soweit die Bundesagentur für Arbeit aber Dienste zur Erbringung von Arbeitsmarktdienstleistungen für schwerbehinderte Menschen, die keine Rehabilitanden, sondern (einfach nur) arbeitslos sind, auf der Grundlage des § 46 SGB III beschafft, gibt es keine Regelung im SGB IX, die dem GWB vorgehen könnte. Um diese Fälle geht es hier. Für sie gilt das Vergaberecht. § 46 Abs. 4 Satz 1 SGB III ermöglicht insoweit keine abweichende Beurteilung.

Dieses Ergebnis der rechtlichen Prüfung ist auch inhaltlich sachgerecht:

- Unter den gegebenen vergaberechtlichen Bedingungen ist die im Interesse der schwerbehinderten Menschen erforderliche Qualität der Maßnahmen gewährleistet. Die Qualitätskriterien spielen unter den Ausschreibungsbedingungen eine herausragende Rolle. Im Rahmen der Wertung der Angebote erhält die Qualität eine hohe Gewichtung im Verhältnis zum Preis, so dass die Position bewährter und kompetenter Maßnahmeträger im Ausschreibungsverfahren gestärkt wird.
- Vergleichbare Ausschreibungen zur Unterstützten Beschäftigung, bei denen bereits umfangreiche Qualitätsanforderungen an die Bieter gestellt worden sind, wurden auch von Verbänden, die Ausschreibungen tendenziell kritisch gegenüberstehen, inhaltlich grundsätzlich positiv gewürdigt.
- Es kann auch nicht gesagt werden, dass Integrationsfachdienste in ihrer Existenz bedroht sind, wenn sie bei einer Ausschreibung einmal nicht den Zuschlag bekommen. Schon unter der Geltung des § 37 SGB III a.F. (Vorgängervorschrift des § 46 SGB III) waren Integrationsfachdienste nur in einigen Regionen Deutschlands mit der Vermittlung schwerbehinderter Menschen beauftragt (eher im Westen und Süden Deutschlands). Das zeigt, dass die Tätigkeit nach §§ 37 SGB III a.F. bzw. § 46 SGB III vom Umfang her für die wirtschaftliche Existenz eines Integrationsfachdienstes keine unverzichtbare Voraussetzung ist. Im übrigen bieten die komplexen Maßnahmenpakete nach § 46 SGB III den Diensten die Chance, ein weit größeres Geschäftsfeld zu erschließen, als dies bei den reinen Vermittlungsleistungen nach § 37 SGB III a.F. der Fall war.

3. Zu den gegenwärtig laufenden Ausschreibungen von Leistungen zur beruflichen Eingliederung schwerbehinderter Menschen nach § 46 SGB III und ihrer Evaluierung

Eine Evaluation sowohl der Ausschreibungen als auch der Umsetzung der Maßnahmen ist vorgesehen.

Die Maßnahmen der beruflichen Eingliederung schwerbehinderter Menschen nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2, 3 und 5 SGB III sowie § 16 Abs. 1 SGB II i.V.m. § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 2, 3 und 5 SGB III (sog. Kombinationsmaßnahmen) wurden erstmalig und unabhängig voneinander mit regional unterschiedlichen Zeitschienen im Herbst 2010 ausgeschrieben. Als Beginn der Maßnahmen ist der 03.01.2011 vorgesehen. Die Auftragsvergaben werden voraussichtlich Mitte Dezember 2010 abgeschlossen sein, sodass bis Ende 2010 eine Auswertung der Vergabeverfahren hinsichtlich der Anzahl der zugeschlagenen Lose, der Teilnehmerzahlen und der Beteiligung von Integrationsfachdiensten möglich ist.

Eine erste inhaltliche Auswertung der Durchführungsqualität (insbesondere Analyse der Eingliederungsquoten) könnte frühestens Ende 2012 erfolgen. Die Eingliederungsquote gibt an, wie viele Teilnehmer sich stichtagsbezogen sechs Monate nach ihrem Austritt aus der Maßnahme in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung befunden haben. Die Laufzeit der Verträge beträgt 33 Monate (24 Monate Zuweisungskorridor zuzüglich einer maximalen Zuweisungsdauer von 9 Monaten). Dadurch erhalten die beauftragten Träger eine verlässliche Planungsgrundlage.

Ein Vergleich der Qualität der Auftragsdurchführung bezogen auf frühere Jahre ist allerdings aufgrund der erheblichen inhaltlichen Unterschiede nicht möglich. Die bislang u.a. von Integrationsfachdiensten erbrachten Leistungen zur Vermittlung schwerbehinderter Menschen wurden an § 46 SGB III unter Berücksichtigung der spezifischen Anforderungen bei schwerbehinderten Menschen angepasst. Dies geschah immer unter dem Blickwinkel der Verwirklichung von Teilhaberechten und dem Ziel, eine optimale Unterstützungsleistung zu ermöglichen. Im Mittelpunkt steht die intensive Unterstützung bei der individuellen Eingliederung des Teilnehmers. Dies umfasst die Heranführung der Teilnehmer an den Arbeitsmarkt, die Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen, die Vermittlung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und die Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme.

Im Rahmen der Ausschreibung wird mit Angebotsabgabe ein detailliertes Konzept des Trägers gefordert, das fachlich durch den Bedarfsträger vor Ort bewertet wird. Im Rahmen der Leistungserbringung

sind eventuelle behinderungsspezifische Besonderheiten der Teilnehmer zu berücksichtigen. Daneben erfolgte die Implementierung der folgenden Leistungsinhalte: Analyse und Aufarbeitung des Bewerberprofils, Bewerbercoaching und Eigenbemühungen, intensive Aktivierung, Teile von Maßnahmen bei einem Arbeitgeber, Probebeschäftigung und Nachbetreuung während der ersten sechs Monate (bei Einverständnis des Teilnehmers).

Für die Teilnehmer aus dem Rechtskreis des SGB II wurden als zusätzliche Inhalte wirtschaftliches Verhalten und Gesundheitsorientierung (Umfang max. 20 % der Maßnahme) aufgenommen.

Die Ausgestaltung der gegenwärtig laufenden Ausschreibungen von Leistungen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung schwerbehinderter Menschen – danach wurde in der 37. Sitzung des Ausschusses auch gefragt – umfasst auch den Umfang der Präsenzzeiten der Teilnehmer an den Maßnahmen. Diese wurden auf 15 Stunden pro Woche festgelegt und resultieren allein aus der komplexen inhaltlichen Ausgestaltung der Maßnahmen, die sich nicht auf Vermittlung beschränken, sondern je nach Einzelfall eine Kombination unterschiedlicher Unterstützungsmaßnahmen zur Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen ermöglichen. Die Festlegung der Präsenzzeit auf 15 Stunden wurde insbesondere nicht aus statistischen Gründen vorgenommen, da Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach § 16 Abs. 2 SGB III ohnehin nicht als arbeitslos gelten. Der Umfang der Präsenz der Teilnehmer an den Maßnahmen ist dabei nicht von Belang.

Eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg der Maßnahmen ist fachlich qualifiziertes und geeignetes Personal. Zwar ist es vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs derzeit vergaberechtlich nicht möglich, Vorgaben an die Dienstleister zur Entlohnung ihrer Fachkräfte zu stellen. Hierzu fehlt es an einem einschlägigen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag auf der Grundlage des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes. Doch kann auch durch die Anforderungen an die Qualifikation des in der Maßnahme eingesetzten Personals im Rahmen der Ausschreibungsunterlagen ein ausreichend hoher Qualitätsstandard für die Durchführung bestimmt und damit den besonderen behinderungsbedingten Bedürfnissen der Teilnehmer Rechnung getragen werden. Darüber hinaus unterstützen sachgerechte Anforderungen an die technische Ausstattung, die dem Stand der Technik und den gesetzlichen Vorgaben beispielsweise nach Arbeitsstättenverordnung oder Bildschirmarbeitsverordnung entsprechen muss, die erfolgreiche Durchführung der Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung schwerbehinderter Menschen.