

Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Integrationsfirmen durch Änderungen im Vergaberecht

Die bag if begrüßt die Bemühungen der Bundesregierung zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Integrationsunternehmen. Insbesondere bei der Vergabe öffentlicher Aufträge kann der Gesetzgeber die durch die überdurchschnittliche Beschäftigungsquote schwerbehinderter Mitarbeiter entstehenden Wettbewerbsnachteile ausgleichen. Die bag if möchte mit diesem Papier einige Aspekte zu bereits laufenden und zukünftigen Gesetzesnovellierungen erörtern.

1. Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts

Mit der vorgesehenen Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) im

§ 118

Bestimmten Auftragnehmern vorbehalten öffentliche Aufträge

(1) Öffentliche Auftraggeber können das Recht zur Teilnahme an Vergabeverfahren Werkstätten für Menschen mit Behinderung und Unternehmen vorbehalten, deren Hauptzweck die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderung oder von benachteiligten Personen ist, oder bestimmen, dass öffentliche Aufträge im Rahmen von Programmen mit geschützten Beschäftigungsverhältnissen durchzuführen sind.

(2) Voraussetzung ist, dass mindestens 30 Prozent der in diesen Werkstätten oder Unternehmen Beschäftigten Menschen mit Behinderung oder benachteiligte Personen sind.

wird den öffentlichen Auftraggebern die Möglichkeit eröffnet, geeignete Vergabeverfahren auf „Soziale Unternehmen“, zu denen Integrationsunternehmen i. d. R. gehören, und Werkstätten für behinderte Menschen zu beschränken.

Die bag if sieht in diesem gesetzgeberischen Vorhaben zwar ein politisches Wohlwollen, bezweifelt jedoch die Wirksamkeit zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Integrationsunternehmen. Folgende Risiken und Sachverhalte sollten bei der Änderung berücksichtigt werden:

- a) Integrationsunternehmen stehen in der Regel nicht im Wettbewerb zu Werkstätten für behinderte Menschen, sondern zu Mitbewerbern des allgemeinen Arbeitsmarktes.
- b) Die öffentlichen Auftraggeber werden von der Anwendung vermutlich kaum Gebrauch machen, da sie sich mit der Anwendung einem Preisdiktat der Werkstätten und Integrationsunternehmen aussetzen.
- c) Die Integrationsunternehmen setzen sich mit der Anwendung dem Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung aus, dem sie auch nach vielen Jahren ihrer Existenz und ihrer Verankerung in den regionalen Wirtschaftsnetzwerken immer wieder ausgesetzt sind und dem sie in der Vergangenheit mit der Argumentation begegnen konnten, dass sie nur Nachteilsausgleich erhalten, die jeder Arbeitgeber auch für sich in Anspruch nehmen kann.

- d) Die im § 132 SGB IX genannten Integrationsabteilungen wären mit diesem Vorschlag nicht bevorzugt, obwohl sie mit der Beschäftigung besonders betroffener Schwerbehinderter ebenfalls Wettbewerbsnachteile haben.
- e) Ein nicht unerheblicher Teil der Integrationsunternehmen erfüllt zwar die Beschäftigungsquote für Integrationsprojekte mit mindestens 25 %, häufig sogar 40 % und mehr, verzichtet aber dennoch auf den Status der Gemeinnützigkeit. Diese Unternehmen wären mit der vorgeschlagenen Lösung im § 118 GWB ebenfalls nicht erfasst.

Die bag if schlägt deshalb vor, das Vergaberecht so auszugestalten, dass die erhöhte Beschäftigungsquote Schwerbehinderter, unabhängig von einem gemeinnützigem Status, im allgemeinen Arbeitsmarkt bevorzugt berücksichtigt wird.

Dadurch wird Wettbewerbsgleichheit mit nicht gemeinnützigen Firmen des Arbeitsmarktes hergestellt. Hier könnte auch bereits das signifikante „Übererfüllen“, z. B. 10%, der Pflichtquote ein Kriterium sein, um allen Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes einen Anreiz zur Beschäftigung Schwerbehinderter zu geben. Mindestens sollte jedoch die Quote zur Anerkennung eines „Integrationsprojektes“ (25%) als Basis dienen.

2. Änderung des § 141 SGB IX

Neben den Änderungen im GWB sind entsprechende Änderungen im § 141 SGB IX und eine entsprechende Bundesverwaltungsvorschrift mit Zustimmung des Bundesrates erforderlich.

Hierzu schlägt die bag if vor:

§ 141

Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand

Aufträge der öffentlichen Hand, die von anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen oder Integrationsprojekten im Sinne des § 132 SGB IX ausgeführt werden können, werden bevorzugt diesen Auftragnehmern angeboten. Die Bundesregierung erlässt mit Zustimmung des Bundesrates hierzu allgemeine Verwaltungsvorschriften.

Bereits heute schon haben einige Bundesländer Verwaltungsvorschriften erlassen, die eine bevorzugte Vergabe an Integrationsunternehmen und Werkstätten ermöglichen. Diese sehen keine Beschränkung des Vergabeverfahrens auf Werkstätten und Integrationsunternehmen vor, sondern bevorzugen diese im allgemeinen Ausschreibungsverfahren im Wettbewerb mit anderen Anbietern.

Die Verwaltungsvorschrift des Landes Rheinland-Pfalz könnte für eine Bundesverwaltungsvorschrift beispielgebend sein (Auszug):

Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung, des Ministeriums des Innern, Sport und Infrastruktur, des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

vom 24. April 2014 (40 5 – 00006 Ref. 8203)

7. Werkstätten für behinderte Menschen, Blindenwerkstätten und Integrationsprojekte

...

7.2.1 Personenkreis

...Im nationalen Recht sind aufgrund der §§ 141 und 143 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen – vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1046), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2598), öffentliche Aufträge, die von Werkstätten für behinderte Menschen und Blindenwerkstätten ausgeführt werden können, diesen bevorzugt anzubieten. Gleiches gilt für Integrationsprojekte im Sinne des § 132 SGB IX und Einrichtungen anderer Staaten, die mit den vorgenannten deutschen Einrichtungen vergleichbar sind.

Zur Verwirklichung dieser Zielsetzung sind bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oberhalb und unterhalb der EU-Schwellenwerte die nachfolgenden Regelungen zu berücksichtigen. Sie stehen unter dem Vorbehalt einer späteren Regelung durch eine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung gemäß § 141 Satz 2 SGB IX. ...

7.2.2.1

Zum Nachweis der Bevorzugteneigenschaft ist den Vergabestellen auf Verlangen vorzulegen

....bei Integrationsprojekten eine Bescheinigung des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung Rheinland-Pfalz über die Anerkennung als Integrationsprojekt. ...

7.3 Inhalt der Bevorzugung

Bei Beschränkten Ausschreibungen und Freihändigen Vergaben sind regelmäßig auch die in Nummer 7.2 genannten Einrichtungen in angemessenem Umfang zur Angebotsabgabe mit aufzufordern.

Ist das Angebot eines nach Nummer 7.2 bevorzugten Bieters ebenso wirtschaftlich (VOL/A) oder annehmbar (VOB/A) wie das ansonsten wirtschaftlichste Angebot eines Bieters, der nicht nach Nummer 7.2 bevorzugt ist, so ist dem bevorzugten Bieter der Zuschlag zu erteilen.

Bevorzugten Einrichtungen nach Nummer 7.2 ist der Zuschlag immer dann zu erteilen, wenn ihr Angebotspreis den des wirtschaftlichsten Bieters um nicht mehr als 15 v. H. übersteigt. ...

... 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....

Eine Bundesverwaltungsvorschrift sehen wir als zwingend notwendig, um den öffentlichen Auftraggebern Handlungsklarheit in der Anwendung zu geben und den Integrationsunternehmen einheitliche Rahmenbedingungen im Wettbewerb zu verschaffen.

Voraussetzung für die Bevorzugteneigenschaft könnte schon die signifikante Übererfüllung der Beschäftigungspflichtquote sein, z. B. 10%, um Anreize zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zu schaffen. Mindestens sollte aber die Anerkennung als Integrationsprojekt mit mind. 25 % Beschäftigungsquote besonders betroffener Schwerbehinderter die Bevorzugteneigenschaft gewährleisten.

Mit den vorgeschlagenen Änderungen im § 141 SGB IX und einer begleitenden Regelung der bevorzugten Vergabe im Rahmen einer Bundesverwaltungsvorschrift sehen wir ein erhebliches Potential zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Integrationsunternehmen.

Berlin, den 16.11.2015