Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



24.06.2014

Stellungnahme der BAGFW zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/23/EU vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe sowie

die Richtlinie 2014/24/EU vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe

Am 28. März 2014 wurden im Amtsblatt der Europäischen Union die neuen Richtlinien über die Konzessionsvergabe sowie die geänderte Richtlinie über die Auftragsvergabe veröffentlicht. Beide Richtlinien traten am 17. April 2014 in Kraft. Deutschland ist nunmehr verpflichtet, die Vorgaben der Richtlinien binnen zwei Jahren, also bis zum 18. April 2016, in nationales Recht umzusetzen.

Am 28. März 2014 wurden im Amtsblatt der Europäischen Union die neuen Richtli- nien über die Konzessionsvergabe sowie die geänderte Richtlinie über die Auftrags- vergabe veröffentlicht. Beide Richtlinien traten am 17. April 2014 in Kraft. Deutsch- land ist nunmehr verpflichtet, die Vorgaben der Richtlinien binnen zwei Jahren, also bis zum 18. April 2016, in nationales Recht umzusetzen.

Im Zuge der nunmehr anstehenden Vergaberechtsreform hält die BAGFW es für dringend geboten, nicht nur die Verfahrensregelungen der Richtlinie umzusetzen sondern auch die untergesetzliche Rechtsetzung durch die Verdingungsausschüsse auf den Prüfstand zu stellen. Es hat sich gezeigt, dass diese sowohl hinsichtlich ihrer Zusammensetzung, ihrer

Benennungsverfahren aber auch ihrer Beschlussfassung nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben für Regelungen genügen, die die in Artikel 12 GG verankerte Freiheit der Berufsausübung berühren. Insoweit fehlt den Ver- dingungsausschüssen die notwendige demokratische Legitimation und dem Verfah- ren die notwendige Transparenz, um solch weitreichende Bestimmungen zu treffen. Sollte diese wichtige weitergehende Thematik (vorerst) zurückgestellt bleiben, halten wir es für unerlässlich, dass bis zur Aufhebung dieser Gremien und Regelungsinstrumente die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie analog zur Beteili- gung der Wirtschaftsministerien auch die Sozialministerien an der Fortschreibung der Verdingungsordnung gleichberechtigt mitwirken können. Nur so lässt sich sicherstel- len, dass bei der Ausformung des untergesetzlichen Sozialvergaberechts die erfor- derliche fachliche Qualifikation gesichert ist.

Unseren Vorstellungen zur Umsetzung der Richtlinien ist Folgendes vorauszuschi- cken:

Beide Richtlinien enthalten Sonderregelungen für „soziale und andere besondere Dienstleistungen“. Das bedeutet aber nicht, dass die Richtlinien generell auf soziale Dienstleistungen anzuwenden wären. Die Richtlinien sind vielmehr nur dann anzu- wenden, wenn die jeweiligen Aktivitäten in den Anwendungsbereich der Richtlinien fallen - jeweils Artikel 1 der Richtlinien. Das ist insbesondere bei der RL 2014/24/EU nur dann der Fall, wenn die öffentliche Hand einen Auftrag zu erteilen, also

entgeltli- che Beschaffungsverträge abzuschließen, beabsichtigt.

Demgegenüber erfolgt die Erbringung sozialer Dienstleistungen in Deutschland ganz überwiegend im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses. Leistungser- bringer müssen bestimmte Anforderungen erfüllen, die in Sozialgesetzen enthalten oder aufgrund dieser Sozialgesetze festgelegt worden sind. Erfüllen Leistungserbrin-

ger die Anforderungen, haben sie de facto einen Anspruch auf Abschluss eines Ver- sorgungsvertrages oder einer Leistungsvereinbarung. Dies ist keine Beauftragung, sondern ein Akt der Zulassung. Die leistungsberechtigten Bürgerinnen und Bürger können zur Realisierung ihrer Leistungsansprüche zwischen den zugelassenen Leis- tungserbringern wählen. Ein Vergütungsanspruch des Leistungserbringers entsteht erst mit der Ausübung ihres Wunsch- und Wahlrechtes und der Inanspruchnahme durch einen konkreten Leistungsberechtigten. Dieser richtet sich zunächst gegen den Leistungsberechtigten, der der Vertragspartner des Leistungserbringers ist. Erst auf der Grundlage seiner im Einzelfall erklärten Kostenübernahmeerklärung verpflichtet sich der Leistungsträger zur Entrichtung der Vergütung.

In dieser Konstellation liegt kein öffentlicher Auftrag vor. Es wird auch keine Konzes- sion erteilt, weil der Leistungserbringer kein ausschließliches Recht erwirbt, sondern neben beliebig vielen weiteren Leistungserbringern als geeignet zur Leistungserbrin- gung zugelassen wird. Diese Auslegung wird in den Erwägungsgründen der beiden Richtlinien ausdrücklich bestätigt (Erwägungsgrund 13 der Konzessionsrichtlinie, Er- wägungsgründe 4 und 114 der Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe).

In geringem Umfang fördern staatliche Stellen die Aktivitäten freier Träger (z. B. Selbsthilfeförderung im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung und der ge- setzlichen Pflegeversicherung sowie die Förderung freier Träger im Jugendhilferecht sowie im Sozialhilferecht). Auch hier findet weder eine Beauftragung statt, noch wird eine Konzession erteilt. Vielmehr fördern staatliche Stellen bzw. öffentlich-rechtliche Sozialleistungsträger die eigenen Aktivitäten freier Träger mit ergänzenden Zuwen- dungen, wenn die Realisierung der jeweiligen Projekte und Maßnahmen im öffentli- chen Interesse liegt. Zuwendungsrechtliche Rechtsgrundlagen sind die Fachgesetze (SGB V, SGB VIII, SGB XI, SGB XII) und das Haushaltsrecht (§§ 23 und 44 Bundes- haushaltsordnung).

Beide Richtlinien betonen ausdrücklich, dass die Mitgliedsstaaten weder verpflichtet noch angehalten sind, ihr Sozialleistungsrecht auf die Richtlinien zuzuschneiden. Vielmehr sind die Mitgliedsstaaten ausdrücklich frei in der Ausgestaltung ihres Sozi- alrechtes (Artikel 4 Konzessionsrichtlinie, Artikel 1 Absatz 5 Richtlinie über die öffent- liche Auftragsvergabe).

Für die Konzessionsrichtlinie ist derzeit in Deutschland für den Bereich sozialer Dienstleistungen kein Anwendungsfall ersichtlich. Öffentliche Aufträge im Sinne des Artikel 1 der Vergaberichtlinie werden vor allem im Bereich der Arbeitsmarktdienst- leistungen erteilt (SGB II, SGB III).

Soweit das Sozialrecht das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis vorsieht, ist es den zuständigen Kosten- und Leistungsträgern untersagt, Aufträge zu erteilen. Dadurch würde in das Recht der Leistungserbringer zur freien Berufsausübung sowie auch in das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten eingegriffen.

Es ist nunmehr für den verbleibenden Anwendungsbereich des Vergaberechtes im

Bereich der Erbringung sozialer Dienstleistungen zu prüfen und zu diskutieren, wel-

che Vorgaben die Vergaberichtlinie im Allgemeinen macht, welche Gestaltungsspiel- räume sie für den nationalen Gesetzgeber bereithält und welche Schlussfolgerungen aus dem besonderen Regime der Artikel 74 ff. zu ziehen sind.

Vorauszuschicken ist allerdings die folgende Überlegung: Der Schwellenwert, der im Laufe der Verhandlungen über die endgültige Fassung der Richtlinien noch einmal auf 750.000 Euro angehoben wurde, trägt zwar der häufig fehlenden Binnenmarktre- levanz von Sozialdienstleistungen Rechnung. Es erscheint auch sinnvoll, die Schwelle für letztlich doch ergebnislose europaweite Ausschreibungen hoch anzu- setzen, denn der erhebliche Aufwand, den diese Verfahren mit sich bringen, ist nur bei Aufträgen vertretbar, die über den unmittelbar grenzüberschreitenden Dienstleis- tungsverkehr hinaus europaweite Bewerbungen erwarten lassen. Allerdings verur- sacht dieser Schwellenwert bei der Umsetzung der Richtlinie im Mitgliedsstaat ein Problem: Die von der Richtlinie beabsichtigte Modifikation des Vergabeverfahrens- rechts würde bei Fortgeltung der Schwellenwerte ihre

Wirksamkeit einbüßen. In der Praxis wird der Auftragswert der ausgeschriebenen sozialen Dienstleistungen in der Regel deutlich unterhalb dieses Schwellenwertes liegen. Für die innerstaatliche Umsetzung stellt sich damit die Frage, ob es sinnvoll und möglich ist, den Schwellenwert niedriger als in der Richtlinie vorgegeben anzusetzen oder auch ganz entfallen zu lassen. Dies ist, da es dem Anwendungsbereich der Richtlinie und ihren Wertungen einen größeren Geltungsbereich verschafft, europarechtlich unproblematisch. Für diese Ausdehnung spricht aber vor allem folgende Überlegung: Die Richtlinie

2014/24/EU trägt mit Art. 76 der Einsicht Rechnung, dass die bisherige unmodifizier- te Anwendung des Vergaberechts auf die Ausschreibung von Dienstleistungen kont- raproduktive Wirkungen hatte. Diese Auswirkungen betreffen nicht nur die Bieter, sondern auch die Nutzer der eingekauften Leistungen. Angesichts der erheblichen Summen, die der Sozialstaat für soziale Dienstleistungen aufzubringen hat, halten wir es für unabdingbar, die von der Richtlinie ausdrücklich geschaffenen Gestal-

tungsspielräume zu nutzen und Vergabebestimmungen zu schaffen, die mit den Wer- tungen des Sozialrechtes besser als bislang vereinbar sind. Die klare Wertung der Richtlinie für eine sozialrechtsverträgliche Ausschreibung von sozialen Dienstleistun- gen muss sich auch im deutschen Vergaberecht (soweit dieses überhaupt zur An- wendung kommen muss) niederschlagen. Der finanzielle Aufwand für soziale Dienstleistungen ebenso wie für Vergabeverfahren ist erheblich. Eine Verfahrensgestal- tung, die das Erstellen bedarfsgerechter Leistungsbeschreibungen und ihre quali- tätsgerechte Umsetzung bei qualifizierten Bietern besser als bisher ermöglicht, stellt sicher, dass dieser finanzielle Aufwand nicht auch vergeblich ist.

Mit den Artikeln 74 ff. RL 2014/24/EU erkennt die EU sowohl die Besonderheit von sozialen Dienstleistungen als auch die Notwendigkeit an, bei der Ausschreibung sol- cher Dienstleistungen das ansonsten streng formale Vergaberechtsregime zu modifi- zieren. Artikel 76 RL 2014/24/EU konkretisiert dies und verpflichtet in Absatz 1 die Mitgliedsstaaten dazu, das Vergaberecht für die Ausschreibung von Sozialleistungen

– soweit diese überhaupt stattfinden sollen – entsprechend dem besonderen Charak- ter dieser Dienstleistungen zu modifizieren. Das heißt, die Richtlinie räumt den Mit- gliedsstaaten zwar ein Gestaltungsermessen bezüglich der Frage ein, wie diese Mo- difizierung erfolgen soll. Der Wortlaut des Artikel 76 Absatz 1 RL 2014/24/EU lässt aber keinen Zweifel daran, dass sie erfolgen *muss*.

Für die Ausgestaltung des jeweiligen in den Mitgliedsstaaten zu schaffenden "Sozial- vergaberechts" verlangt die Richtlinie von den Mitgliedsstaaten, einen Ausgleich zwi- schen den wettbewerblichen Belangen von Transparenz und Chancengleichheit auf der einen und den besonderen Belangen im Zusammenhang mit sozialen Dienstleis- tungen auf der anderen Seite zu schaffen, die Artikel 76 Absatz 2 RL 2014/24/EU aufzählt. Hierbei lässt Artikel 76 Absatz 1 RL 2014/24/EU den Mitgliedsstaaten einen weiten Gestaltungsspielraum. Ausdrückliche Vorgabe ist nur, dass die anwendbaren Verfahrensregeln die Grundsätze der Transparenz und der Chancengleichheit ein- halten und es den öffentlichen Auftraggebern ermöglichen, den Besonderheiten der

jeweiligen Dienstleistungen Rechnung zu tragen.

Die BAGFW ist der Ansicht, dass es dem Sinn der Artikel 74 ff. am nächsten kommt, wenn wesentliche Grundsätze des allgemeinen Vergaberechts hinsichtlich der Be- sonderheiten der sozialen Dienstleistungen konkretisiert und sodann ins nationale Recht überführt werden:

· Im Bereich sozialer Dienstleistungen müssen die dialogischen Vergabeverfah- ren generell Anwendung finden. In diesen Dialogen kann die fachliche Qualifi- kation und Erfahrung der Bieter besser als in den einseitig vom Auftraggeber gesteuerten Verfahren in die Leistungsbeschreibung einfließen. Das wiederum trägt dazu bei, die Qualität der ausgeschriebenen Leistung sicherzustellen.

Derzeit sind die Ausschreibungen von einem Nachfragemonopol der Auftrag- geber geprägt. Diese bestimmen einseitig die Leistungsbeschreibung. Im Falle der Ausschreibungen von Leistungen nach dem SGB II und III durch die Bun- desagentur für Arbeit verstärkt deren engmaschig beschriebenes und stark standardisiertes Angebot an Leistungen die problematischen Auswirkungen des Nachfragemonopols. Diese einseitige und alternativlose Steuerung durch einen Auftraggeber verhindert Innovationsschübe. Dies unterscheidet die Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen von anderen Beschaffungen, in de- nen die

öffentliche Hand nur einen Teilmarkt darstellt – z. B. bei der Beschaf- fung von Dienst-Kfz.

- Rechtsschutz ist generell – auch unter den Schwellenwerten – vorzusehen. Es ist aus rechtsstaatlicher Sicht nicht nachvollziehbar, dass vergleichsweise will- kürlich gesetzte Schwellenwerte zu erheblichen Unterschieden im Rechts- schutz führen. Die meisten Mitgliedsstaaten sehen vergaberechtlichen Rechtsschutz längst auch unterhalb der Schwellenwerte vor. Deutschland be- tritt in dieser Hinsicht also weder Neuland noch stellt es einen europaweiten common-sense in Frage. Zudem fördert die Begrenzung des Rechtsschutzes auf Aufträge oberhalb des Schwellenwertes die Bereitschaft von Auftragge- bern, unterhalb der Schwellenwerte Verfahrensgestaltungen auszuprobieren, die die ohnedies schwache Stellung der Bieter im vergaberechtlichen Wettbe- werb noch weiter schwächen.

- In-house-Geschäfte werfen im Bereich sozialer Dienstleistungen zwei Proble- me auf. So ist darauf zu achten, dass diese Inhouse-Vergaben nicht das ord- nungspolitische und sozialrechtlich verankerte Subsidiaritätsprinzip unterlau- fen. Zudem verschafft die finanzielle Sicherung der Kommunen vor dem Bank- rott einen erheblichen Wettbewerbsvorteil, der dem Vergaberecht an sich ent- gegensteht. Insofern muss das Sozialvergaberecht verhindern, dass die Marktdominanz der öffentlichen Hand den Wettbewerb unter den freien und gewerblichen Trägern beherrscht und verzerrt.

- Artikel 18 Absatz 1 ist zu beachten, wonach einzelne Wirtschaftsteilnehmer nicht ausgeschlossen werden dürfen. Damit ist früheren Überlegungen, ge- meinnützige Anbieter vom Wettbewerb auszuschließen, eine klare Absage er- teilt worden.

- Im Zusammenhang mit Artikel 18 Absatz 2 ist nicht nur die Beachtung von ge- setzlichen Mindestlöhnen, sondern – im Rahmen des von der Arbeitnehmer- entsenderichtlinie Zugelassenen – auch von tariflichen Regelungen zu Löhnen und anderen Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Diese Zielsetzung deckt sich mit den gesetzgeberischen Bestrebungen des Tarifautonomiestärkungsgeset- zes in Deutschland zur Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindest- lohns und einer Reform der Allgemeinverbindlichkeitserklärung nach dem Ta- rifvertragsgesetz. Dennoch weist die BAGFW darauf hin, dass der gesetzliche Mindestlohn allenfalls eine Untergrenze zieht. Zur Sicherung angemessener Löhne für die Mitarbeitenden müssen auch Tariflöhne und tariflich bestimmte Arbeitsbedingungen Berücksichtigung finden und maßgeblich sein. Als gleichwertig sind die Kollektivregelungen der Kirchen und kirchlichen Wohl- fahrtsverbände (sog. dritter Weg) anzusehen.

- Mit Artikel 20 verdeutlicht die EU die Bedeutung von Beschäftigungsmöglich- keiten für benachteiligte Personen und Menschen mit Behinderungen. Sie leis- tet damit einen Beitrag zur weiteren Beschäftigungs- und Erwerbsmöglichkeit dieser Personengruppen. Der

deutsche Gesetzgeber sollte die öffentlichen Auftraggeber verpflichten, regelmäßig vorbehaltene Aufträge zum Zweck der Beschäftigung von benachteiligten Zielgruppen zu vergeben und die Bestim- mung des Artikels 20 als Soll-Bestimmung übernehmen. Dabei sollten die Re- gelungen über Werkstätten für Menschen mit Behinderungen hinaus auch für Integrationsbetriebe und Sozialunternehmen zur Beschäftigung von benachtei- ligten Personengruppen (Artikel 20 der Vergaberichtlinie) gelten.

- Die Offenheit des Artikels 26 der Richtlinie für verschiedene Vergabearten ist vollständig ins deutsche Recht zu übernehmen. Das eröffnet den Vergabestel- len eine große Flexibilität für die Durchführung von Auftragsvergaben und er- möglicht es, die dem jeweiligen Auftragsgegenstand am meisten dienliche Vergabeart auszuwählen. Neben den offenen können damit auch nicht offene Verfahren und der wettbewerbliche Dialog als regelmäßige und gleichrangig anwendbare Verfahren im Rahmen des „Sozialvergaberechts“ zum Tragen kommen. Das nicht offene Verfahren etwa würde die Möglichkeit eröffnen, ei- ne qualitative Vorauswahl im Wettbewerb vorzunehmen und auf diesem Wege den gem. Artikel 76 Absatz. 2 besonders zu berücksichtigenden Qualitätser- fordernissen Rechnung zu tragen.

Die Vergaben von Arbeitsmarktdienstleistungen durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) werden auf der Grundlage des bestehenden nationalen Vergabe- rechts fast ausnahmslos als offene Verfahren durchgeführt, bei

denen die BA ihre beherrschende Stellung als Nachfragemonopolist verdeutlicht.

Das führt zu einem engmaschigen und stark standardisierten Angebot an Leis- tungen. Diese einseitige und alternativlose Steuerung durch einen Auftragge- ber verhindert Innovationsschübe, die beim Wettbewerb um viele Auftragge- ber entstehen und von denen auch die öffentliche Hand profitieren würde (z.

B. Beschaffung von Dienst-Pkw). Es ist zu einer wachsenden Entfremdung zwischen den Trägern in der Arbeitsförderung und den für ihre Nutzerinnen und Nutzer umzusetzenden Aufträgen gekommen. Die BAGFW spricht sich

deshalb dafür aus, zukünftig stärker dialogische Verfahren einzusetzen, um gemeinsam neue Lösungen zur Bewältigung sozialer Probleme zu entwickeln. Im Sinne der von Artikel 76 Absatz 2 geforderten Einbeziehung und Ermächti- gung der Nutzer bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen können im Ver- laufe eines dialogischen Vergabeverfahrens Bedarfe der Bieterinnen und Bie- ter sowie besondere methodische Kompetenzen der Träger schon bei der Auf- tragsformulierung berücksichtigt werden. Der wettbewerbliche Dialog ist inso- fern nicht ausschließlich komplexen Aufgabenstellungen vorzubehalten (§ 101

Absatz 4 GWB), sondern auch bei der Suche nach innovativen und konzeptio- nellen Lösungen anzuwenden.

Der Anwendungsbereich des nicht offenen Verfahrens sollte zudem eröffnet werden, um kurzfristig auftretende bzw. bekannt gewordene Bedarfe der Nut- zerinnen und Nutzer zu decken. Das würde der gem. Artikel 76 Absatz 2 ge- forderten Verfügbarkeit sozialer Dienstleistungen Rechnung tragen.

· Artikel 33 eröffnet die Möglichkeit zum Abschluss mehrjähriger Rahmenverträ- ge zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern. Diese Möglichkeit sollte ge- zielt auch für die Erbringung sozialer Dienstleistungen genutzt werden. Die ak- tuelle Art der Vergabe kann dazu führen, dass in kurzen Abständen mehrfach Trägerwechsel stattfinden. Die beteiligten Institutionen sind für eine zielfüh- rende Förderung und Hilfestellung bei benachteiligten Personengruppen aber auf längerfristige und stabile Kooperationsbeziehungen angewiesen.

• Die BAGFW hält es generell für unerlässlich, das Verbot des ungewöhnlichen Wagnisses wieder ausdrücklich im Vergaberecht zu verankern, das bei der VOL-Reform 2009 entfallen ist. In jedem Fall muss es im Abschnitt über sozia- le Dienstleistungen verankert werden. Der Wegfall dieser Bestimmung hat wie die einschlägige Rechtsprechung belegt, zu erheblichen Auslegungsschwie- rigkeiten und gravierenden Benachteiligungen der Auftragnehmer geführt. Dieser bedenklichen Praxis muss mit der Wiederaufnahme des früheren § 8

Absatz 1 Nr. 3 VOL 2006 ein Riegel vorgeschoben werden. Dies spielt eine besondere Rolle, wo Abnahmeschwankungen nicht durch Leistungen an an- dere Auftraggeber ausgeglichen werden können. Es ist insbesondere dort der Fall, wo die öffentliche Hand ein Auftragsmonopol hat – wie beispielsweise bei den Arbeitsmarktdienstleistungen nach dem SGB II und SGB III. Hier können Anbieter mangels eines allgemeinen Marktes für diese Leistungen nicht durch

„Verkauf“ an andere Auftraggeber kompensieren.

- Die vollständige Erbringung sozialer Dienstleistungen (Artikel 76 Absatz 2) lässt sich angesichts des stark zergliederten deutschen Sozialsystems häufig nur verwirklichen, wenn Leistungen unterschiedlicher Sozialgesetzbücher zu einer einheitlichen oder zumindest eng verzahnten sozialen Dienstleistung zu- sammengeführt werden. Die in Artikel 38 vorgesehenen Möglichkeiten der gemeinsamen Beauftragung erscheinen hilfreich, um dies zu erreichen und sind damit im Sozialvergaberecht zu verankern.

- Die in Artikel 42 der Richtlinie verlangte umfängliche Barrierefreiheit von Aus- schreibungen ist auch im deutschen Recht mit der Maßgabe zu verankern, dass die konkreten Anforderungen der Barrierefreiheit im Hinblick auf die Be- dürfnisse der jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer vorab mit den Trägern von sozialen Dienstleitungen erörtert, und den Trägern realistische Umsetzungs- zeiträume gewährt werden.

- Das Angebot von Varianten (Artikel 45) ermöglicht es Anbietern, innovative oder effizientere Lösungen als die von den Auftraggebern vorgesehenen an- bieten zu können. Varianten sollten generell vorgesehen werden, wenn Auf- traggeber sich für eine öffentliche Ausschreibung entscheiden.

- Die Nichtbeachtung der Anforderungen des Artikels 18 Absatz 2 muss nach Ansicht der BAGFW zwingend zum Ausschluss vom Verfahren und zur Nicht- zulassung zur Angebotswertung führen.

- QM-Systeme im Sinne des Artikels 62 sollten nicht auf die Zertifizierung nach DIN EN ISO oder EFQM beschränkt werden. Jedenfalls die Wohlfahrtsver- bände haben eigene systematische Darlegungsmodelle entwickelt, die zwar den Vorgaben europäischer QM-Systeme entsprechen, diese aber nicht voll- umfänglich umsetzen. Eine vollständige Umsetzung wäre für die zum Teil recht kleinen Einheiten der Wohlfahrtsverbände (z. B. Beratungsstellen mit weniger als 5 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern) unangemessen aufwendig und unverhältnismäßig teuer.

- Da der Personaleinsatz entscheidend für die Qualität der Erbringung perso- nenbezogener sozialer Dienstleistungen ist, soll Artikel 67 Absatz. 2 Nr. b in das Sozialvergaberecht übernommen werden. Er eröffnet die Möglichkeit, ei- nen besonders qualifizierten Personaleinsatz bei der Zuschlagserteilung zu berücksichtigen.

Die derzeit bestehenden Einschränkungen in § 4 Absatz 2 VgV (maximal 25% Gewichtungsanteil an den Zuschlagskriterien) und die fachlich problemati- schen Kriterien (Berücksichtigung des Erfolgs und der Qualität bereits er- brachter Leistungen zur Beurteilung der Organisation, Qualifikation und Erfah- rung des eingesetzten Personals) sollen entfallen. In Deutschland existiert noch kein System zur Messung des Erfolgs und der Qualität sozialer Dienst- leistungen, das in Vergabeverfahren angewandt werden und trotz des darin bestehenden hohen Formalisierungsgrades dem Anspruch gerecht werden könnte, eine umfassende, nicht nur selektiv wirkende, die Nutzerperspektive einbeziehende und damit auch qualitativ aussagekräftige Betrachtung von Er- folgen und Ergebnissen personenbezogener Dienstleistungen zu ermöglichen.

- Im Zusammenhang mit sozialen Dienstleistungen kommt Artikel 67 Absatz 5

Bedeutung zu. Hierbei muss der deutsche Gesetzgeber ausdrücklich aus- schließen, dass die Entscheidung über den Zuschlag allein aufgrund des Prei- ses fällt. Die für soziale Dienstleistungen unerlässlichen und charakteristi- schen persönlichen Interaktionen verlangen Abwägungen, die sich nicht allein auf den Preis der Leistung reduzieren und mit diesem ausdrücken lassen.

- Erhebliche Bedeutung kommt schließlich auch den Bestimmungen aus Artikel

69 zur Reaktion auf ungewöhnlich niedrige Angebote zu. Hier sind vollständi- ge Kostenkalkulationen einzufordern, die alle relevanten Kostenpositionen of- fenlegen und damit geeignet sind, Formen der Quersubventionierung aufzu- decken. Auf diesem Wege kann Monopolbildungen entgegengewirkt werden, die einem pluralen Angebot unter mehreren sozialen Dienstleistungen zuwi- derlaufen.

Auch in die Kontrolle ungewöhnlich niedriger Angebote sind die in Artikel 18

Absatz 2 genannten Vorgaben einzubeziehen. Insbesondere gilt dies für die Einhaltung gesetzlicher und tariflicher Regelungen zu Löhnen und anderen Arbeitsbedingungen. Nur durch eine solche strenge Prüfpflicht kann verhindert werden, dass sich Bieter unter Umgehung der verbindlichen Arbeitsbedingun- gen Aufträge erschleichen.

Dateien

2014-06-24_Stellungnahme_Konzessionsvergabe_Auftragsvergabe.pdf 219 KB

Zum Seitenanfang