



socialplatform



ÖFFENTLICHE AUFTRAGSVERGABE FÜR SOZIALEN FORTSCHRITT

*Ein Handbuch zur EU-Richtlinie über
die öffentliche Auftragsvergabe*



Die Social Platform bedankt sich für die finanzielle Unterstützung der Europäischen Kommission. Diese Publikation gibt die Sicht der Autoren wieder. Die Kommission haften nicht für die Verwendung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen.

Veröffentlicht im Oktober 2015.

Layout: Emily Sadler: www.emilysadler.com.

Social Platform ist die größte Allianz der Zivilgesellschaft, die sich für soziale Gerechtigkeit und partizipative Demokratie in Europa einsetzt. Social Platform besteht aus 48 paneuropäischen NGO's und engagiert sich dafür, dass die europäische Politik in Partnerschaft mit den betroffenen Personen entwickelt wird und dabei die Grundrechte respektiert, die Solidarität gefördert und die Lebensbedingungen verbessert werden.

Inhaltsverzeichnis

EINLEITUNG	4
KERNAUSSAGEN	5
DIE AKTUELLE ROLLE DER EU	6
ANWENDUNGSBEREICH DER RICHTLINIE	7
VORBEHALTENE AUFTRÄGE	8
ARTIKEL 20 UND ERWÄGUNGSGRUND 36 – VORBEHALTENE AUFTRÄGE	8
SOZIALE ASPEKTE	12
DIE WICHTIGSTEN PHASEN DER VERGABEVERFAHREN	12
ARTIKEL 18.2 UND ERWÄGUNGSGRUND 37 – DIE VERPFLICHTENDE SOZIALKLAUSEL	13
ARTIKEL 42 UND ERWÄGUNGSGRUND 74 – TECHNISCHE SPEZIFIKATIONEN	14
ARTIKEL 67 UND ERWÄGUNGSGRÜNDE 97-99 – ZUSCHLAGSKRITERIEN	16
ARTIKEL 70 UND ERWÄGUNGSGRÜNDE 98-99 – BEDINGUNGEN FÜR DIE AUFTRAGSAUSFÜHRUNG	18
DIE NUTZER VON SOZIALEN DIENSTLEISTUNGEN MÜSSEN AN ERSTER STELLE STEHEN	20
ARTIKEL 74 UND ANHANG XIV – VERGABE VON AUFTRÄGEN FÜR SOZIALE UND ANDERE BESONDERE DIENSTLEISTUNGEN	20
ARTIKEL 75 – VERÖFFENTLICHUNG DER BEKANNTMACHUNGEN	20
ARTIKEL 76 UND ERWÄGUNGSGRUND 114 – GRUNDSÄTZE FÜR DIE VERGABE VON AUFTRÄGEN FÜR SOZIAL- UND GESUNDHEITSDIENSTLEISTUNGEN	21
ARTIKEL 77 – BESTIMMTEN DIENSTLEISTUNGEN VORBEHALTENE AUFTRÄGE	24
EMPFOHLENE WEITERFÜHRENDE LITERATUR	26
GESETZGEBUNG	26
ARTIKEL UND BÜCHER	26
ONLINE QUELLEN	27
DANKSAGUNGEN	28



EINLEITUNG

Öffentliche Auftragsvergabe für Sozialen Fortschritt: ein Handbuch zur EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe

Am 17. April 2014 trat die neue EU Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe in Kraft. Die Mitgliedsstaaten müssen die Richtlinie bis 18. April 2016 in nationales Recht umsetzen.

Obwohl die Richtlinie den Auftraggebern Instrumente zur Erreichung von sozialen und umweltbezogenen Zielen bietet, sind sie nicht verpflichtet, diese Ziele zu verfolgen. Die Mitgliedsstaaten dürfen diese einmalige Gelegenheit nicht missen, der abnehmenden Qualität und Häufigkeit in der Dienstleistungserbringung entgegenzuwirken, die auch eine Folge der nachteiligen Auswirkungen der Wirtschaftskrise und der anhaltenden Kürzungen von nationalen Budgets sind.

Dieses Handbuch soll Vertreter der Mitgliedsstaaten bei der Überführung der Richtlinie in nationales Recht und die Auftraggeber bei der Umsetzung unterstützen. Ebenso soll damit das Verständnis der Richtlinie bei Betrieben der Sozialwirtschaft und gemeinnützigen Dienstleistungserbringern im Sozial- und Gesundheitsbereich erleichtert werden.

Um aus den sozialen Vorteilen, die die Richtlinie bietet, möglichst großen Nutzen zu ziehen, haben wir den Fokus auf die folgenden drei Themenbereiche gelegt:

1. "Vorbehaltene Aufträge" für Wirtschaftsteilnehmer, die die soziale und berufliche Integration von Personen mit Behinderungen und von benachteiligten Personen fördern.

2. „Soziale Aspekte“ als Leitlinie im Vergabeverfahren

3. Priorität für die Nutzer von Dienstleistungen durch die Gestaltung von effektiven Verfahren in der Zuschlagserteilung für soziale und Gesundheitsdienstleistungen.



KERNAUSSAGEN

- 1. Förderung der Beurteilung der Angebote auf Basis des besten Preis-Leistungsverhältnisses, vor allem im Bereich sozialer und Gesundheitsdienstleistungen:** das Preis-Leistungsverhältnis sagt nicht allein etwas über den finanziellen Erfolg aus – die sozialen Auswirkungen und die Auswirkungen auf die Umwelt sind ebenso wichtig, wenn nicht wichtiger.
- 2. Die Mitgliedsstaaten sollten die Möglichkeit der Vergabe von vorbehaltenen Aufträgen (Artikel 20) in der nationalen Gesetzgebung vorsehen:** die Auftraggeber sollten einige Ausschreibungsverfahren auf geschützte Werkstätten und jene Wirtschaftsteilnehmer beschränken, deren vorrangiges Ziel die Integration von Personen mit Behinderungen und von benachteiligten Personen ist.
- 3. Zulassung von vorbehaltenen Aufträgen für soziale Dienstleistungen von Anbietern der Sozialwirtschaft:** die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten sollten die Auftraggeber über die Möglichkeiten informieren, eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit diesen Anbietern über eine Laufzeit von drei Jahren hinaus zu verlängern.
- 4. In allen Mitgliedsstaaten sollten Unterstützungsstrukturen für die Auftraggeber, die Betriebe der Sozialwirtschaft und Unternehmen eingerichtet werden, wie sie z.B. von SAW-B in Belgien¹ angeboten werden:** solche Einrichtungen sollten diese Akteure dabei unterstützen, das Potenzial der Richtlinie für eine nachhaltige Entwicklung und für soziale und umweltbezogene Aspekte maximal auszuschöpfen.
- 5. Wenn machbar, sollten die Auftraggeber die Aufträge in einzelne Lose unterteilen,** um dadurch die Teilnahme von Organisationen der Zivilgesellschaft, Betrieben der Sozialwirtschaft und kleinen und mittleren Unternehmen zu erleichtern (Artikel 46).

1. In Belgien hat Solidarité des Alternatives Wallonnes (SAW-B), ein Zusammenschluss von Organisationen der Sozialwirtschaft, einige Programme und Werkzeuge entwickelt, die auf die Verbreitung von Sozialklauseln im öffentlichen Beschaffungswesen abzielen (vor allem Treffen mit öffentlichen Einkäufern und lokalen sozialen Betrieben, einen Helpdesk-Service, und Beratungsangebote für Auftraggeber, wie soziale Kriterien bei öffentlichen Aufträgen gehandhabt werden können).



DIE AKTUELLE ROLLE DER EU

Obwohl sich die Richtlinie bereits im Umsetzungsstadium in nationales Recht befindet, spielt die EU weiterhin eine wichtige Rolle. Die Europäische Kommission sollte die Mitgliedsstaaten in dieser Phase weiterhin unterstützen, ebenso die Auftraggeber bei der Anwendung. Zu diesem Zweck sollte die Europäische Kommission Folgendes gewährleisten:

1. Erleichterung der Beteiligung von relevanten interessierten Kreisen (Stakeholdern) an inhaltlichen Sitzungen mit Vertretern des Mitgliedsstaates, in denen an der Umsetzung der Richtlinie gearbeitet wird: dies sollte auch Organisationen der Zivilgesellschaft, Vertreter der Sozialwirtschaft, gemeinnützige Dienstleistungsanbieter und Vertreter der Nutzer einschließen.
2. Sammlung, Austausch und Verbreitung von guten Beispielen von sozial verantwortlicher öffentlicher Auftragsvergabe unter den Mitgliedsstaaten.
3. Erstellung und Umsetzung von maßgeschneiderten Schulungsprogrammen für Auftraggeber - gemeinsam mit Mitgliedsstaaten und Organisationen der Zivilgesellschaft, wie z.B. sozialwirtschaftlichen Betrieben.
4. Erstellung von einheitlichen Formularen zur Auftragsbekanntmachung, Vorinformation und Vergabebekanntmachung in einer verständlichen Form, um die Zugänglichkeit zu den Vergabeverfahren und den Dokumenten zu sichern.
5. Aktualisierung des „Handbuches für die Anwendung der EU Regeln für staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt für Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“.



ANWENDUNGSBEREICH DER RICHTLINIE

Artikel 1, Artikel 4, Erwägungsgrund 6 und 114 und Anhang XIV

Artikel 1 der Richtlinie definiert den Anwendungsbereich und den Auftragsgegenstand: Regeln für die Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags mit einem bestimmten Volumen für Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen an Wirtschaftsteilnehmer. Artikel 4 setzt die Schwellenwerte bis zu bzw. über denen die Richtlinie zur Anwendung kommt, fest. Anhang XIV zählt die Dienstleistungen auf, die einfacheren und maßgeschneiderten Regeln unterworfen sind (Artikel 74-77) als Dienstleistungen, die in ihrer Gesamtheit der Richtlinie unterliegen.

Alle Behauptungen, die Richtlinie schaffe einen Anreiz, öffentliche Dienstleistungen zu privatisieren, sind falsch. Das wird in Erwägungsgründen 5 und 114 ausdrücklich festgehalten. Artikel 1.4 wiederholt, dass die Mitgliedsstaaten im Einklang mit dem EU-Recht frei entscheiden können, welche Dienstleistungen sie als von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erachten und wie diese organisiert und finanziert werden. Gleichermaßen hindert die Richtlinie unter Berufung auf Artikel 14 und Protokoll 26 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die öffentlichen Auftraggeber nicht daran, selbst zu entscheiden, wie die Dienstleistungen ausgeführt werden sollen.

Da sich Artikel 1.4. nur auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse bezieht, ist davon auszugehen, dass nichtwirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zur Gänze vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind. Erwägungsgrund 6 bestätigt auch, dass nichtwirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nicht in den Geltungsbereich fallen sollten.

Außerdem wird in Artikel 1.5. und in Erwägungsgrund 6 festgehalten, dass die Richtlinie die Art und Weise, wie Mitgliedsstaaten ihre Systeme der sozialen Sicherheit gestalten, nicht berührt. Anhang XIV zählt die Dienstleistungen der gesetzlichen Sozialversicherung zu den Dienstleistungen, die gemäß Artikel 74-77 bereitgestellt werden. Das sollte dahingehend interpretiert werden, dass die Artikel 74-77 dann Anwendung finden, wenn Dienstleistungen der sozialen Sicherheit als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse organisiert und im Rahmen öffentlicher Aufträge durchgeführt werden.

Öffentliche Aufträge für soziale Dienstleistungen und andere spezielle Dienstleistungen, die in Anhang XIV aufgezählt werden und deren Wert € 750.000 oder höher ist (es gelten

die Schwellenwerte, die in Artikel 4(d) angegeben werden), unterliegen den Artikeln 74-77 der Richtlinie, den sogenannten besonderen Beschaffungsregeln für soziale und Gesundheitsdienstleistungen.

Es ist wichtig, hervorzuheben, dass laut Erwägungsgrund 114 die Mitgliedsstaaten und die Auftraggeber personenbezogene Dienstleistungen, insbesondere im Sozial-, Gesundheits- und Bildungsbereich, selbst anbieten können. Sie können diese Dienstleistungen auch ohne öffentliches Vergabeverfahren organisieren, z.B. durch bloße Finanzierung dieser Dienstleistungen oder durch Vergabe von Lizenzen und Genehmigungen an alle Wirtschaftsteilnehmer, die die zuvor festgelegten Bedingungen der Auftraggeber erfüllen. Mitgliedsstaaten können die Dienstleistungserbringer nach weitem Ermessen auswählen, solange das Auswahlverfahren transparent ist und alle Wirtschaftsteilnehmer gleich behandelt werden.

Wenn Auftraggeber Dienstleistungen im Sozial- und Gesundheitsbereich aus der Liste von Anhang XIV beschaffen und wenn der Auftragswert € 750.000 oder höher ist, müssen die Regeln aus den Artikeln 74-77 der Richtlinie zur Anwendung kommen.



VORBEHALTENE AUFTRÄGE

Zur Erreichung von sozialer und beruflicher Integration von Personen mit Behinderungen und von benachteiligten Personen

Bei öffentlichen Auftragsverfahren bieten vorbehaltene Aufträge konkrete Möglichkeiten, die soziale und berufliche Integration von Personen mit Behinderungen und von benachteiligten Personen zu unterstützen.

In einigen Mitgliedsstaaten gibt es bereits gesetzliche Regelungen, die öffentliche und private Arbeitgeber ab einer bestimmten Größe dazu verpflichten, einen festgelegten Anteil von Personen mit Behinderungen zu beschäftigen.² Offizielle Statistiken³ zeigen jedoch, dass Unternehmen es eher vorziehen, Ausgleichszahlungen zu leisten als den gesetzlichen Vorschriften Folge zu leisten, wodurch die Arbeitsmarktintegration von Personen mit Behinderungen extrem schwierig wird. Derzeit gibt es keine gleichartigen Gesetze, die die berufliche Integration von benachteiligten Personen fördern. Aus diesem Grund ist die Umsetzung von Artikel 20 von größter Bedeutung.

ARTIKEL 20 UND ERWÄGUNGSGRUND 36 – VORBEHALTENE AUFTRÄGE

EMPFEHLUNGEN AN DIE MITGLIEDSSTAATEN

Obwohl Artikel 20 nicht verpflichtend ist, wird den Mitgliedsstaaten die Umsetzung empfohlen. Die Umsetzung von Artikel 20 würde es den Auftraggebern erlauben, Ausschreibungsverfahren für Lieferungen, Bauleistungen oder Dienstleistungen auf geschützte Werkstätten und solche Wirtschaftsteilnehmer zu beschränken, deren vorrangiges Ziel die Arbeitsmarktintegration von Personen mit Behinderungen und von benachteiligten Personen ist.

Dadurch würden Mitgliedsstaaten und Auftraggeber eine effektivere und nachhaltigere Integration dieser Personen gewährleisten. Gleichzeitig würde es die Wirtschaftsleistung von geschützten Werkstätten und anderen Wirtschaftsteilnehmern steigern.

Die überarbeitete Richtlinie nimmt benachteiligte und behinderte Personen in den Geltungsbereich von vorbehaltenen Aufträgen auf; Voraussetzung ist, dass 30% der Beschäftigten in diese zwei Kategorien fallen und nicht mehr 50%, wie in der Richtlinie aus dem Jahr 2004 festgelegt wurde.

2. z.B. in Italien Legge 12 marzo 1999, nr. 68 „Norme per il diritto al lavoro dei disabili, in Frankreich „Loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

3. z.B. waren 2012 in Italien 41.304 Personen mit Behinderungen nicht in Betrieben angestellt, was einer Gesetzesverletzung von Gesetz 68/1999 gleichkommt. Dies betrifft vor allem Betriebe mit mehr als 50 Beschäftigten. Quelle: Camera dei Deputati „relazione sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili (anni 2012-2012)“; S.44



Erwägungsgrund 36 führt beispielhaft aus, wie “benachteiligte Person” zu interpretieren ist und wer dazugehört: zum Beispiel Arbeitslose, Angehörige benachteiligter Minderheiten oder auf andere Weise an den Rand der Gesellschaft gedrängte Personen. Die Mitgliedsstaaten sollten diesen Begriff nach weitem Ermessen interpretieren, um alle Personengruppen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, einzuschließen und die Definition an den nationalen Kontext und die nationalen Bedürfnisse anpassen.

“Geschützte Beschäftigungsprogramme” und “geschützte Werkstätten” sind nicht als Synonyme zu verstehen. Geschützte Beschäftigungsprogramme bedeuten im Allgemeinen Beschäftigung

in einem geschützten Rahmen, in dem alle Beschäftigten einen Tariflohn erhalten und Zugang zu Sozialversicherungssystemen haben. Geschützte Werkstätten verfolgen in der Regel die Integration von Personen mit Behinderungen durch Arbeit in einem geschützten Rahmen; in diesem Fall haben die Beschäftigten kein voll sozialversicherungspflichtiges Dienstverhältnis und es gelten für sie nicht dieselben Regeln und Bestimmungen. Beide Beschäftigungsformen müssen dennoch der Definition der Europäischen Kommission in der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung entsprechen: Beschäftigung in einem Betrieb mit mindestens 30% Beschäftigten mit Behinderungen.⁴

„Geschützte Beschäftigungsprogramme“ sind nicht gleichzusetzen mit “Supported Employment”. Supported Employment ist ein Programm, das Personen mit Behinderungen oder andere benachteiligte Gruppen dabei unterstützt, am offenen Arbeitsmarkt eine bezahlte Beschäftigung zu finden oder zu behalten und nicht in einem geschützten Rahmen zu sein. Unterstützende Maßnahmen umfassen Hilfestellung für den Beschäftigten während und nach der Arbeitsaufnahme als auch Unterstützung für den Arbeitgeber. Kernaufgabe ist die Funktion als Jobcoach. Supported Employment konzentriert sich auf die Fähigkeiten der Personen und nicht auf deren Behinderungen und legt den Fokus auf ein Dienstverhältnis und nicht auf Aktivierung oder Existenzsicherung⁵.

EMPFEHLUNGEN AN DIE AUFTRAGGEBER

Artikel 20 ermöglicht es den Auftraggebern, Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen mit Behinderungen und benachteiligte Personen, die in ihren Regionen leben, ganz konkret zu unterstützen.

Bei der Überprüfung der Bedingungen für eine Beteiligung an einer Ausschreibung sollten die Auftraggeber sicherstellen, dass die Integration von Personen mit Behinderungen und von benachteiligten Personen als Hauptaufgabe in den Statuten oder satzungsmäßigen Dokumenten der antragstellenden Organisation festgelegt ist. Betriebe der Sozialwirtschaft fallen in diese

Kategorie. Die Auftraggeber sollen die Qualität der sozialen Integration als wesentliches Kriterium in die Leistungsbeschreibung aufnehmen, das der Antragsteller erfüllen muss. Dies würde verhindern, dass Betriebe den Auftrag erhalten, die aus opportunistischen Gründen behinderte oder benachteiligte Personen nur während der Vertragsperiode anstellen.

4. Verordnung der EU Kommission Nr. 651/2014 vom 17. Juni 2014, in der gewisse Kategorien von staatlichen Beihilfen als vereinbar mit den Regeln des Binnenmarktes unter der Anwendung der Artikel 107 und 108 des EU Vertrags Artikel 2 (100) erklärt wurden.

5. Europäische Kommission, [Study Report](#) “Supported employment for people with disabilities in the EU and EFTA – EEA”, Mai 2011, S. 7.

BEISPIELE FÜR GOOD PRACTICE

Fall 1: Vorbehaltener Auftrag für Reinigungsleistungen in öffentlichen Gebäuden in Italien

Land	Italien
Auftraggeber	Gemeindeverwaltung von Gabicce Mare
Auftragsgegenstand	Reinigungsleistungen in Gebäuden der Gemeinde
Auftragssumme	€190,000 (unter dem EU Schwellenwert)
Dauer	4 Jahre
Besondere Merkmale der Ausschreibung	<p>Vorbehaltene Aufträge: Bezug zu Artikel 52 über “vorbehaltene Aufträge” aus dem italienischen Erlass 163/2006 und soziale Genossenschaften Typ B, die laut Gesetz mindestens 30% benachteiligte Beschäftigte haben müssen⁶.</p> <p>Soziale Aspekte: in den Zuschlagskriterien enthalten</p> <p>Anwendung von MEAT (Most Economically Advantageous Tender = das wirtschaftlich günstigste Angebot) (30% Gewichtung für das wirtschaftlich günstigste Angebot und 70% Gewichtung für das technische Angebot, im speziellen wie folgt):</p> <ul style="list-style-type: none"> » 5 Punkte – nachweisliche Erfahrung in diesem Bereich » 15 Punkte – nachweislich bestehende Beziehungen zu regionalen Akteuren (Vereinbarungen mit lokalen Behörden, Anzahl der benachteiligten Personen aus der Region, die in den Arbeitsmarkt integriert wurden) » 15 Punkte – Arbeitsintegrationsprojekt für benachteiligte Personen » 6 Punkte – Organisationsstruktur des Bieters » 9 Punkte – Organisation, Qualifikation und Erfahrung der Belegschaft, die den Auftrag ausführt » 16 Punkte – Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen für benachteiligte Personen » 4 Punkte – nützliche zusätzliche Dienstleistungen und Vorschläge zur Verbesserung der Leistung

6. Gesetz vom 8. November 1991, Nr. 381 über soziale Genossenschaften

Fall 2: Erlass des Stadtrates, welcher die öffentlichen Auftraggeber zu einer verantwortungsvollen öffentlichen Auftragsvergabe unter Einbeziehung von sozialen und umweltbezogenen Kriterien verpflichtet.

Land Spanien

Auftraggeber Stadtrat von Barcelona⁷

Mit diesem Erlass verlangt der Stadtrat von Barcelona, dass öffentliche Auftraggeber vorbehaltene Aufträge und soziale (und umweltbezogene) Kriterien sowie Vertragserfüllungsklauseln nutzen.

Der Erlass enthält die Verpflichtung, für bestimmte, genau definierte Bauleistungen, Lieferungen und Dienstleistungen beschränkte Ausschreibungsverfahren zu organisieren, zu denen die folgenden drei Wirtschaftsteilnehmer zugelassen sind: "Centres Especials de Treball",⁸ Work Integration Social Enterprises (WISE's = soziale Arbeitsintegrationsbetriebe) und gemeinnützige Organisationen, deren Zweck die Beschäftigung oder die soziale Integration von Menschen ist, die von Ausgrenzung bedroht sind. Vorbehaltene Aufträge für WISE's und gemeinnützige Organisationen gelten nur für kleinere Aufträge und/oder wenn das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung angewendet wird. Vorbehaltene Aufträge an "Centres Especials de Treball" können ohne Beschränkung der Auftragshöhe und unabhängig vom Verfahren vergeben werden.

Der Erlass fordert von den zuständigen Auftraggebern zu begründen, weshalb ein Auftrag für ein beschränktes Ausschreibungsverfahren für Wirtschaftsteilnehmer, die für die soziale und berufliche Integration von benachteiligten Personen arbeiten, nicht geeignet ist und eine Sozialklausel nicht angewendet wird. Daher werden vorbehaltene Aufträge und die Anwendung von Sozialklauseln die Regel sein und nicht die Ausnahme.

Dieser Erlass legt auch Verpflichtungen der Auftraggeber zur Berücksichtigung von sozialen Aspekten fest.

7. Stadtrat von Barcelona, Erlass vom 15. März 2013

8. "Centres Especials de Treball" wurden mit Artikel 42 des spanischen Gesetzes 13/1982 geregelt. Es sind Zentren, entweder in öffentlicher oder privater Hand, deren Hauptziel es ist, den Zugang zum Arbeitsmarkt für Personen mit Behinderungen in einem geschützten Umfeld zu erleichtern und sie im Anschluss in reguläre Betriebe zu vermitteln. Mindestens 70% der Beschäftigten in diesen Zentren müssen Personen mit Behinderungen sein.



SOZIALE ASPEKTE

Die Leitlinie im Vergabeverfahren

Vergabeverfahren können von den Auftraggebern nicht nur dazu genutzt werden, anzuschaffen, was benötigt wird, sondern auch um nachhaltige Entwicklung, soziale und umweltbezogene Ziele zu erreichen. Soziale und umweltbezogene Aspekte sind hier ein wichtiges Instrument.

Ein Beispiel für soziale und umweltbezogene Aspekte: ein Auftraggeber beauftragt einen Autobusdienst und gibt den Bau von Straßen und Brücken in Auftrag, um seine Funktion zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs zu erfüllen. Er kann gleichzeitig auch entscheiden, dass

der Auftragnehmer einen bestimmten Prozentsatz von Personen einer ethnischen Minderheit beschäftigen muss oder dass die Abgaswerte des Autobusdienstes einen bestimmten Grenzwert nicht überschreiten dürfen.

DIE WICHTIGSTEN PHASEN DER VERGABEVERFAHREN

- » **Definition des Vertragsgegenstandes:** der Auftraggeber bestimmt, was er kaufen möchte (Güter oder Bauleistungen) oder welche Dienstleistungen er bekommen möchte; der Auftraggeber kann auch entscheiden, ob soziale (und umweltbezogene) Aspekte berücksichtigt werden sollen. Soziale (und umweltbezogene) Aspekte müssen in einem direkten Zusammenhang mit dem Vertragsgegenstand stehen; es können z.B. keine allgemeinen Kriterien für den Bieter formuliert werden wie z.B. eine bestimmte Politik der Chancengleichheit.
- » **Ausarbeitung der technischen Spezifikationen:** Der Auftraggeber definiert die erforderlichen Merkmale der Güter/ Bauleistungen/Dienstleistungen, die er kaufen möchte; Angebote, die nicht allen technischen Merkmalen entsprechen, werden abgelehnt.
- » **Definition der Zuschlagskriterien:** die neue Richtlinie sieht drei Arten der Zuschlagserteilung vor: der niedrigste Preis, die niedrigsten Kosten und das beste Preis-Leistungsverhältnis (in der Richtlinie von 2004 "most economically advantageous tender – MEAT" genannt). Bei letzterer Zuschlagserteilung wird den einzelnen Kombinationen von ausgewählten Kriterien eine spezielle Gewichtung gegeben.
 - » Wenn der niedrigste Preis oder die niedrigsten Kosten ausschlaggebend sind, werden nur die finanziellen Aspekte des Auftrags berücksichtigt.
 - » Wenn das beste Preis-Leistungsverhältnis ("Best Price-Quality Ratio - BPQR") angewendet wird, können soziale Aspekte mit einer bestimmten Gewichtung neben anderen abzuwägenden Zuschlagskriterien berücksichtigt werden, also neben dem Preis oder den Kosten auch andere Kriterien wie Qualität und umweltbezogene Aspekte.
 - » **Definition der Vertragserfüllungsklauseln:** diese letzte Phase ist nicht verpflichtend und bezieht sich darauf, wie der Auftrag ausgeführt werden soll. Diese Klauseln können soziale und umweltbezogene Aspekte beinhalten.



Soziale Aspekte kommen am häufigsten in Zusammenhang mit der Beschäftigung von Langzeitarbeitsuchenden und in Verbindung mit Schulungen für Arbeitslose und Jugendliche während der Auftragsdauer zur Anwendung.

Im Handbuch⁹ „Sozial kaufen“ der EU Kommission gibt es eine nicht vollständige Liste von sozialen Aspekten: diese beinhaltet Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten, Sicherstellung von menschenwürdiger Arbeit, Einhaltung von sozial- und arbeitsrechtlichen Verpflichtungen inklusive Geschlechtergerechtigkeit und Nichtdiskriminierung, Unterstützung von sozialer Inklusion und Förderung von Organisationen der Sozialwirtschaft sowie Gewährleistung der Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen und der Konzeption für alle Nutzer (Design for all).

ARTIKEL 18.2 UND ERWÄGUNGSGRUND 37 – DIE VERPFLICHTENDE SOZIALKLAUSEL

Gemäß diesem Artikel müssen die Mitgliedsstaaten sicher stellen, dass die Wirtschaftsteilnehmer die geltenden umwelt- sozial- und arbeitsrechtlichen Vorschriften einhalten, die die EU-Rechtsvorschriften, nationale Gesetze, Tarifverträge oder internationale Abkommen festlegen – wie z.B. die Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), die von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert wurden und in Anhang X der Richtlinie aufgelistet sind. Damit werden Möglichkeiten für eine sozial verantwortliche öffentliche Auftragsvergabe geschaffen.

EMPFEHLUNGEN AN MITGLIEDSSTAATEN UND AUFTRAGGEBER

Artikel 18.2 ist gesetzlich verpflichtend und sollte gemeinsam mit den Erwägungsgründen 37-40

gelesen werden: Verpflichtungen, die am Ort der Ausführung von Bauleistungen oder der Erbringung von Dienstleistungen gelten.

Die Einhaltung der Gesetze, die in der verpflichtenden Sozialklausel angeführt sind, sollte für die gesamte Dauer der Vertragserfüllung gelten. Das sollte jedoch in keinsten Weise die Anwendung von für die Arbeitnehmer günstigeren Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen beeinträchtigen. (Erwägungsgrund 37).

Der Bezug zu Artikel 18.2 sollte auch bei den „Technischen Spezifikationen“ (Artikel 42) hergestellt werden. Querverweise im Rahmen der Auftragsvergabe (Artikel 56), Ausschlussgründe (Artikel 57 und 59), ungewöhnlich niedrige Angebote (Artikel 69) und der Vergabe von Unteraufträgen (Artikel 71) sind ebenfalls unbedingt zu empfehlen.

9. Europäische Kommission „Buying social – A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement“ S. 7-9



ARTIKEL 42 UND ERWÄGUNGSGRUND 74 – TECHNISCHE SPEZIFIKATIONEN

EMPFEHLUNGEN AN DIE MITGLIEDSSTAATEN

Die einzigen sozialen Aspekte, die bei den technischen Spezifikationen angeführt werden können, beziehen sich auf die Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen und die Konzeption für alle Nutzer.

Konzeption für alle Nutzer ist „Konzeption von Gütern und der Umgebungen, die von allen Menschen im größtmöglichen Umfang ohne weitere Anpassung oder spezielles Design genutzt werden können“.¹⁰

Auf EU-Ebene wird ein Standard entwickelt, der auch die Konzeption für alle Nutzer in alle relevanten Standardisierungsinitiativen aufnehmen wird sowie ein Standard für die Zugänglichkeit von baulicher Umgebung.¹¹ Bis diese EU Normen verabschiedet werden, stellen die Prinzipien des „universal design“¹², die vom Centre for Universal Design der North Carolina State

University entwickelt wurden, für alle Auftraggeber bei der Erarbeitung der technischen Spezifikationen eine nützliche Quelle dar.

In Bezug auf IKT gibt es einen europäischen Standard für die Zugänglichkeit von IKT-Produkten und IKT-Dienstleistungen¹³ als auch einen Online-Toolkit für die Vergabestellen.¹⁴

Die Mitgliedsstaaten sollten klare Leitlinien über die Anwendung von Artikel 42 erstellen mit spezifischen und engen Parametern, die festlegen, wann die Formulierung der Richtlinie „außer in hinreichend begründeten Fällen“ zutrifft. Diese Ausnahme – sie wird in der Richtlinie nicht näher definiert – sollte nur unter besonders außergewöhnlichen Umständen genutzt werden. Sie gilt nicht bei solchen Produkten oder Dienstleistungen, die zum Gebrauch für die Allgemeinheit oder die Belegschaft konzipiert wurden und bei Ablehnung finanziellen Gründen.

EMPFEHLUNGEN AN DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION

Die Europäische Kommission sollte den Umsetzungsprozess überwachen, um sicherzustellen, dass die Regierungen spezifische und ähnliche Anweisungen zu Interpretation eines „ordnungsgemäß gerechtfertigten Falles“ erstellen. Es ist von größter Wichtigkeit, in diesen Prozess Organisationen der Zivilgesellschaft, die Personen mit Behinderungen vertreten, einzubeziehen, um von ihrer Expertise in diesem Sektor zu profitieren.

Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission ein Web-Portal mit Informationen, Ressourcen und einen Helpdesk schaffen, ähnlich der Website für „Grüne öffentliche Aufträge“, um den Mitgliedsstaaten die Zugänglichkeit zum Vergabewesen zu erleichtern.

10. Quelle: The Centre of Universal Design, North Carolina State University

11. Mandat 473 Standardisierungsmandat für CEN, CENELEC und ETSI für „Konzeption für alle Nutzer“ wird für alle relevanten Standardisierungsinitiativen entwickelt.

12. Die Prinzipien von „universal design“ sind auf dieser Website verfügbar

13. Der europäische Standard ist hier verfügbar

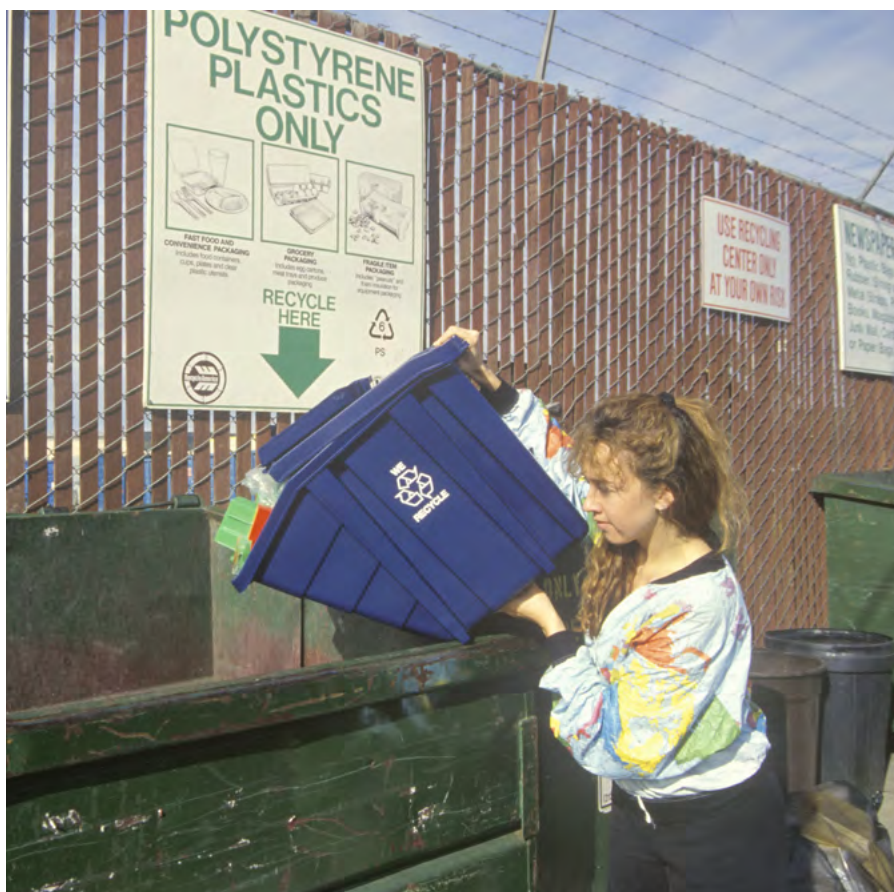
14. Der Toolkit ist hier verfügbar

EMPFEHLUNGEN AN DIE AUFTRAGGEBER

Bei Erhalt eines Angebots soll der Auftraggeber prüfen, wie der Auftragnehmer die Erfordernisse der Zugänglichkeit und der Konzeption für alle Nutzer zu gewährleisten beabsichtigt, etwa durch die Anstellung von entsprechend qualifizierten Mitarbeitern. Die Auftraggeber sollten nicht bis zum Auftragsende warten, um diese zu überprüfen.

Die oben angeführten Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten bezüglich der „Konzeption für alle Nutzer“ und die EU Standards für die Zugänglichkeit von IKT-Produkten und IKT-Dienstleistungen gelten ebenso für die Auftraggeber.

Bewusstseinsbildung und Schulungen sind ebenfalls wichtig, um sicher zu stellen, dass die beauftragten Bauleistungen, Lieferungen und Dienstleistungen zugänglich und in der Praxis nutzbar sind.



BEISPIEL FÜR GOOD PRACTICE

Fall: Zugang zu IKT Diensten für Personen mit Behinderungen

Menschen, die mit einer Behinderung leben, kämpfen ständig damit, Zugang zu Informationen, online Diensten, digitalen Produkten, Fertigwaren und baulichen Umgebungen zu erhalten. Zum Glück gibt es eindeutige Belege dafür, dass Regelungen über öffentliche Aufträge, die die Zugänglichkeit für Personen mit Behinderung fordern, hilfreich waren und den Zugang zu vielen Gütern und Dienstleistungen verbessern. Sektion 508 des United States Rehabilitation Act betreffend IKT Produkte ist ein Beispiel dafür.¹⁵

BEISPIEL FÜR BAD PRACTICE

Fall: Bauordnung in Belgien

In der belgischen Region Wallonien gibt es eine Zugänglichkeitsbestimmung in der Bauordnung, aber diese wird nicht durchgängig beachtet. In der Praxis ist es sehr unwahrscheinlich, dass ein Haus, das nicht den Zugänglichkeitsbestimmungen entspricht, wieder abgerissen werden muss.

Deshalb müssen Überprüfungen in der Planungsphase durchgeführt werden, lange vor Baubeginn, um sicher zu stellen, dass die Zugänglichkeitsbestimmungen eingehalten werden. Prüfmethode sollten erstellt werden, um die korrekte Anwendung der Bestimmungen und im Fall der Nichtbeachtung ihre Durchsetzung zu gewährleisten.

15. Für detaillierte Beispiele siehe Antworten der European's Blind Union zum Green Paper der europäischen Kommission über die Modernisierung der öffentlichen Aufträge der EU.

ARTIKEL 67 UND ERWÄGUNGSGRÜNDE 97-99 – ZUSCHLAGSKRITERIEN

EMPFEHLUNGEN AN DIE MITGLIEDSSTAATEN

Eine der größten Errungenschaften der Richtlinie ist der Wechsel vom niedrigsten Preis als Kriterium der Angebotsbeurteilung zum Prinzip des besten Preis-Leistungsverhältnisses (BPQR). Das ermöglicht den Auftraggebern Qualität, soziale und/oder umweltbezogene Aspekte in die Zuschlagskriterien aufzunehmen.

Obwohl die Auftraggeber, wenn sie dies wollen, immer noch die Kriterien des niedrigsten Preises oder der niedrigsten Kosten anwenden können, sollten die Mitgliedsstaaten sie ausdrücklich dazu ermutigen, dies nicht zu tun; es ist wichtig, dass die Auftraggeber sich der breiteren Wirkungen ihrer öffentlichen Vergabepolitik bewusst werden als standardmäßig die günstigste Option zu wählen.

Die Mitgliedsstaaten sollten in einigen Bereichen die Anwendung des Kriteriums niedrigster Preis oder niedrigste Kosten abschaffen, insbesondere im Sozial- und Gesundheitsbereich sowie bei allen personenbezogenen Dienstleistungen, wie sie in Artikel 76 der Richtlinie angeführt sind.

EMPFEHLUNGEN AN DIE AUFTRAGGEBER

Auch bei Anwendung des Niedrigstpreisprinzips oder des Prinzips des besten Preis-Leistungsverhältnisses ermöglicht es die Methode der "Lebenszykluskosten", alle Kosten, die in der Lebensdauer von Waren oder Dienstleistungen anfallen, zu berücksichtigen. Hiermit kann es den Auftraggebern erlaubt werden, die sozialen

Wirkungen der angeschafften Waren, Bauleistungen oder Dienstleistungen über die gesamte Lebensdauer zu berücksichtigen. Die sozialen Auswirkungen könnten Faktoren wie Schaffung von Arbeitsplätzen, menschenwürdige Arbeit, demokratische Eigentumsverhältnisse, soziale und berufliche Eingliederung von Personen mit Behinderungen und benachteiligten Personen, Integration von benachteiligten Gruppen in die demokratischen Prozesse eines Betriebes und die Zugänglichkeit zu Dienstleistungen (besonders für Personen in abgelegenen Regionen) umfassen.

Die Zuschlagskriterien nach dem besten Preis-Leistungsverhältnis (z.B. Qualität, praktische Merkmale sowie soziale und umweltbezogene Aspekte) sollten an den Vertragsgegenstand des öffentlichen Auftrages gekoppelt werden. Es ist wichtig, hervorzuheben, dass die Auftraggeber die Freiheit haben, den Vertragsgegenstand so zu definieren, dass er ihre Erfordernisse erfüllt, solange sie das Prinzip der gleichen Wettbewerbsbedingungen für Betriebe in der gesamten EU nicht verletzen, z.B. indem sie einen Auftrag ausarbeiten, der einen Anbieter unlauter bevorzugt.¹⁶

Die Tatsache, dass Auftraggeber nun den spezifischen Produktionsprozess in den Zuschlagskriterien berücksichtigen können (Artikel 67), erlaubt ihnen, Zuschlagskriterien mit sozialem Bezug zu formulieren.

Artikel 67(4) verlangt Zuschlagskriterien (auch soziale Zuschlagskriterien) "die mit Spezifikationen einhergehen, die eine wirksame Überprüfung der von den Bietern übermittelten Informationen gestatten, damit



bewertet werden kann, wie gut die Angebote die Zuschlagskriterien erfüllen". Wenn Auftraggeber zum Beispiel Langzeitarbeitslosigkeit mit einem Zuschlagskriterium bekämpfen wollen, das die Anzahl von Arbeitsplätzen für (zuvor) langzeitarbeitslose Personen, die durch die Ausführung des betreffenden Auftrags geschaffen werden, misst, müssen sie in den Auftragsunterlagen ausführen, wie "langzeitarbeitslos" definiert wird (z.B. Personen die seit x Monaten ununterbrochen Arbeitslosengeld beziehen) und welche Gewichtung sie diesem Kriterium geben.

Bei manchen Aufträgen ist es möglich, unter dem Kriterium "Qualität" ein Subkriterium für Chancengleichheit anzuführen, wie zum Beispiel eine ausgewogene Zusammensetzung des Teams.¹⁷

EMPFEHLUNGEN AN DIE ZIVILGESELLSCHAFT

Interessierte Kreise (Stakeholders) sollten sich bemühen, Auftraggeber auf nationaler und regionaler Ebene in einem regelmäßigen Dialog dahingehend zu ermutigen, das Prinzip des besten Preis-Leistungsverhältnisses anzuwenden und ihnen die Vorteile klar darlegen.

16. Mehr Informationen über die Definition des Vertragsgegenstandes und einige Beispiele finden sich im Handbuch der europäischen Kommission, „Buying Social – A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement“, S 23-24

17. Belgisches Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern, „Chancengleichheit für Männer und Frauen in der öffentlichen Auftragsvergabe. Einige Empfehlungen“, S. 19

BEISPIEL VON GOOD PRACTICE

Fall 1: Recycling Zentren in Spanien

Land	Spanien
Auftraggeber	Stadtverwaltung von Burgos
Vertragsgegenstand	Management, Kontrolle und ordnungsgemäßer Betrieb der Recycling Zentren in der Stadt Burgos
Auftragssumme	€189,830.50 + 18% MWSt = €224,000
Dauer	2 Jahre
Merkmale der Ausschreibung	Vorbehaltener Auftrag: nicht vorgesehen
	Soziale Aspekte: sind im Prinzip des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses enthalten (50% Gewichtung für das wirtschaftliche Angebot und 50% für das technische Angebot)
	» 23 Punkte – Angebot für die Verwaltung der Recycling Zentren
	» 22 Punkte – Arbeitsintegrations projekt, das sich an Personen richtet, die von sozialer Ausgrenzung bedroht und im Sinne der Definition des spanischen Gesetzes sind
	» 5 Punkte – Verbesserungen des Qualitäts- und Umweltmanagements

Fall 2: Chancengleichheit bei Personalbereit- stellungen in Belgien

Selor, eine belgische Organisation, die Personal für die öffentliche Verwaltung in Belgien rekrutiert, hat bei einzelnen Aufträgen Chancengleichheit als ein Element in die Zuschlagskriterien aufgenommen. Beispielsweise wurde in einem Angebot zur Entwicklung von Auswahltests Chancengleichheit als ein Subkriterium unter "Qualität des angebotenen Tests" aufgenommen. Die Verträge wurden hinsichtlich der Methode überprüft, die für die Testentwicklung angewendet wurde, im speziellen hinsichtlich der Geschlechtsneutralität des Tests.¹⁸

18. Belgisches Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern, „Chancengleichheit für Männer und Frauen in der öffentlichen Auftragsvergabe. Einige Empfehlungen“, S. 19

ARTIKEL 70 UND ERWÄGUNGSGRÜNDE 98-99 – BEDINGUNGEN FÜR DIE AUFTRAGSAUSFÜHRUNG

Dieser Artikel erlaubt es den Auftraggebern, zusätzliche Bedingungen für die Auftragsausführung in Verbindung mit dem Auftragsgegenstand zu formulieren. Diese Bedingungen sind jedoch kein zwingend notwendiger Teil des Auftrags. Ausführungsklauseln für einen Auftrag legen fest, wie der Auftrag ausgeführt werden soll; sie ergänzen die Bedingungen für die Ausführung, die im Aufruf zum Wettbewerb oder in den Auftragsunterlagen angegeben werden.

Wie schon in der Version der Richtlinie aus dem Jahr 2004 enthalten die Bedingungen für die Auftragsausführung soziale Aspekte: die neue Richtlinie erweitert ihren Anwendungsbereich auf wirtschaftliche Aspekte, Innovation und Beschäftigung. In der Praxis könnten die Bedingungen für die Auftragsausführung alle Faktoren in Zusammenhang mit dem Produktionsprozess und der Beschaffung oder Vermarktung des Vertragsgegenstandes umfassen. Anforderungen, die sich auf die allgemeine Unternehmenspolitik, wie Corporate Social Responsibility, beziehen, sind ausgeschlossen.

EMPFEHLUNGEN AN DIE MITGLIEDSSTAATEN

Die Mitgliedsstaaten sollten diesen Artikel umsetzen und den Auftraggebern die Entscheidung überlassen, ob sie von dieser Option Gebrauch machen wollen.

EMPFEHLUNGEN AN DIE AUFTRAGGEBER

Die Anwendung von Vertragserfüllungsklauseln ist – über die gesetzlich geregelten Bedingungen hinaus – ein wichtiger Schritt, um mit öffentlicher Vergabe sozialpolitische Ziele zu erreichen. Mit Hilfe der Vertragserfüllungsklauseln haben die Auftraggeber auch die Freiheit, angemessene Qualitätsstandards festzulegen.

Vertragserfüllungsklauseln werden vor allem im Zusammenhang mit der Beschäftigung von Langzeitarbeitssuchenden und der Umsetzung von Schulungsmaßnahmen für zuvor arbeitslose Personen oder Jugendliche im Zuge der Ausführung des zu vergebenden Auftrags eingesetzt (Erwägungsgrund 98). Sie können jedoch auch die Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt, die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben und den Umwelt- und Tierschutz begünstigen. Sie können außerdem dem der Erfüllung der grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) dienen sowie dazu, mehr benachteiligte Personen als im nationalen Recht gefordert einzustellen (Erwägungsgrund 99). Der Auftraggeber sollte mit Hilfe von Marktstudien die Machbarkeit von solchen Vertragserfüllungsklauseln überprüfen.¹⁹

Zur Gewährleistung der Transparenz des Vergabeverfahrens sollten die Bedingungen für die Auftragsausführung in der Vertragsankündigung und/oder bei den technischen Spezifikationen veröffentlicht werden.



Die Bedingungen für die Vertragsausführung haben keinen Einfluss auf die Bewertung des Angebots – sie beziehen sich nur auf die Ausführung des tatsächlichen Auftrags. Die Fähigkeit der Bieter, solche Klauseln zu erfüllen, wird während der Vertragsausführung überprüft und nicht bei der Beurteilung des Angebots. Im Falle der Nicht-Erfüllung sollte der Auftrag beendet und ein neues Vergabeverfahren eingeleitet werden oder es sollten Strafzahlungen verhängt werden. Dies geschieht jedoch sehr selten, da die Beendigung eines Auftrags teuer und zeitaufwendig ist. Daher ist die Aufnahme von sozialen Aspekten in die Zuschlagskriterien der wirkungsvollste und effizienteste Weg, um sozialpolitische Zielsetzungen mittels Auftragsvergabe zu erreichen.

19. Das belgische Institute für die Gleichstellung von Frauen und Männern gibt folgendes Beispiel: eine Marktstudie zeigt, dass es auf dem Arbeitsmarkt nicht genügend Arbeitnehmer eines Geschlechts für bestimmte Positionen/Sparten gibt, was bedeutet, dass es unmöglich ist, Mitarbeiter dieses Geschlechts für diese Positionen des Auftrags einzusetzen. Belgisches Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern, „Chancengleichheit für Männer und Frauen in der öffentlichen Auftragsvergabe. Einige Empfehlungen“, S. 23

BEISPIEL VON GOOD PRACTICE

Fall 1: Reinigung von Bussen in Belgien

Land	Belgien
Auftraggeber	TEC Hainaut, ein öffentliches Transportunternehmen
Vertragsgegenstand	Reinigungsleistungen für Busse und öffentliche Transportausrüstung
Dauer	4 Jahre
Merkmale der Ausschreibung	<p>Vorbehaltener Auftrag: nicht vorgesehen</p> <p>Soziale Aspekte im wirtschaftlich günstigsten Angebot enthalten (MEAT); 55% Gewichtung für das technische Angebot</p> <ul style="list-style-type: none"> » 15% - Leistungsfähigkeit des Personals und Reinigungsleistungen » 25% - Arbeitsintegrationsprojekt » 5% - Schulungsprogramm für das Personal » 10% - umweltrelevante Qualität der verwendeten Reinigungsmittel <p>Soziale Aspekte: sind in der Vertragserfüllungsklausel enthalten.</p> <p>Gemäß Artikel 18a § 1 des belgischen Gesetzes vom 24. Dezember 1993 über öffentliche Auftragsvergabe soll der Auftragnehmer während der Ausführung des Auftrags ein Schulungsprogramm und Arbeitsintegrationsmaßnahmen für Arbeitslose oder Jugendliche umsetzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Bereitstellung von Schulungen vor Ort für die Auszubildenden, um Reinigungsfachkräfte zu werden oder » Vergabe eines Teils der Gesamtsumme – exklusive MWSt - als Unterauftrag an einen sozialwirtschaftlichen Arbeitsintegrationsbetrieb oder » Sicherstellung, dass der Auftragnehmer selbst ein sozialwirtschaftlicher Arbeitsintegrationsbetrieb ist, gemäß Definition in Art. 59 des Gesetzes vom 26. März 1999. <p>Sanktion: bei einem Verstoß gegen diese Klausel, für den nicht rechtzeitig eine Begründung eingereicht und angenommen wurde, kann der Auftraggeber den Auftragnehmer mit einer Geldstrafe in der Höhe von 1% des jährlichen Gesamtwerts bestrafen.</p>

Fall 2: Geschlechterquote in Italien

In Italien wurden im Fall von öffentlichen Aufträgen im Bereich Architektur Bedingungen über die Zusammensetzung der Mitarbeiter hinsichtlich ihres Geschlechts gestellt. Da Architektinnen unterrepräsentiert sind, wurde eine Quote für Architektinnen bei öffentlichen Aufträgen festgelegt.²⁰

20. Belgisches Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern, „Chancengleichheit für Männer und Frauen in der öffentlichen Auftragsvergabe. Einige Empfehlungen“, S. 19



DIE NUTZER VON SOZIALEN DIENSTLEISTUNGEN MÜSSEN AN ERSTER STELLE STEHEN

Die Richtlinie erkennt, dass soziale und Gesundheitsdienstleistungen sowie personenbezogene Leistungen andere Ziele, Arten von Nutzern und Merkmale haben als sonstige Dienstleistungen. Diese Dienstleistungen tragen zum sozialen Zusammenhalt und zur Inklusion bei, sie fördern die Einhaltung der Menschenrechte und richten sich an jedermann – insbesondere jene, die sie am meisten brauchen. Einfachere Regelungen, die an die Natur dieser Dienstleistungen angepasst sind, sind ein erster großer Schritt für diesen Sektor. Die stärkere Betonung von Qualität anstelle des Preises in den bei den Mitgliedsstaaten und Auftraggebern verwendeten Kriterien wird besonders begrüßt.

Die Richtlinie ist ein weiterer Schritt, um den “Unterbietungswettbewerb” zu stoppen, der von Auftraggebern zur Kostensenkung von Dienstleistungen genutzt wird ohne die Auswirkungen auf die Qualität der Leistungserbringung und die Arbeitsbedingungen für die beschäftigten Personen zu bedenken.

Erarbeitung von spezifischen Regelungen für soziale und Gesundheitsdienstleistungen

ARTIKEL 74 UND ANHANG XIV – VERGABE VON AUFTRÄGEN FÜR SOZIALE UND ANDERE BESONDERE DIENSTLEISTUNGEN

Dieser Artikel führt aus, dass die Auftraggeber bei der Beschaffung von sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen, die im Anhang

XIV aufgezählt werden und deren Wert € 750.000 oder höher ist, die Auftragsvergabe gemäß den Regeln von Artikel 74-77 erfolgen soll.

ARTIKEL 75 – VERÖFFENTLICHUNG DER BEKANNTMACHUNGEN

Dieser Artikel schreibt vor, wie Auftraggeber ihre Absicht einen öffentlichen Auftrag für soziale Dienstleistungen oder andere in Anhang XIV angeführte besondere Dienstleistungen zu erteilen, mittels Auftragsbekanntmachung oder Vorinformation bekannt machen müssen.

Auftraggeber müssen die Ergebnisse des Vergabeverfahrens in einer Vergabebekanntmachung mitteilen, in der die Informationen enthalten sein sollten, auf die in Anhang V Teil J Bezug genommen wird, in Übereinstimmung mit den Standardformularen gemäß Artikel 51.

EMPFEHLUNGEN AN DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION

Die Europäische Kommission sollte Standardformulare für die Auftragsbekanntmachung, die Vorinformation und die Vergabebekanntmachung in einem zugänglichen Format erstellen, um die Zugänglichkeit der Vergabeverfahren und der Dokumente zu gewährleisten (Artikel 75.3).

Unter dem EU Schwellenwert sollte die Verantwortung, es so zu handhaben, bei den Mitgliedsstaaten und den Auftraggebern liegen.



ARTIKEL 76 UND ERWÄGUNGSGRUND 114 – GRUNDSÄTZE FÜR DIE VERGABE VON AUFTRÄGEN FÜR SOZIAL- UND GESUNDHEITSDIENSTLEISTUNGEN

EMPFEHLUNGEN AN DIE MITGLIEDSSTAATEN

Bei der Umsetzung dieses Artikels ist es für die Mitgliedsstaaten ratsam, soziale und andere im Anhang XIV aufgeführte besondere Dienstleistungen nur nach dem besten Preis-Leistungsverhältnis zu vergeben (vormals das wirtschaftlich günstigste Angebot) und nicht nach dem Kriterium niedrigster Preis oder niedrigste Kosten.

Die Anwendung des besten Preis-Leistungsverhältnisses gibt den Auftraggebern die Möglichkeit, spezifische Qualitätskriterien einzuschließen, die für die Erbringung von sozialen und anderen personenbezogenen Dienstleistungen wesentlich sind. Die Auswahl kann nicht nur auf der Basis von Kosten oder Preis getroffen werden, ohne bestimmte Qualitätskriterien zu berücksichtigen. Experten an der Basis berichten, dass auf Grund der schwierigen wirtschaftlichen Situation und

dem Druck auf öffentliche Budgets, die Auftraggeber immer öfter das Kriterium der niedrigsten Kosten anwenden. Das zeigt nachteilige Auswirkungen sowohl auf die Qualität der Dienstleistungen, die dem Endnutzer zur Verfügung stehen, als auch auf die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter im Sozial- und Gesundheitsbereich.²¹ Die Vernachlässigung der Qualität dieser Dienstleistungen bringt Auftraggeber in die Gefahr, dadurch soziale Grundrechte, die in verschiedenen internationalen Konventionen festgelegt sind, zu verletzen.

Um sicher zu stellen, dass Qualität zu einer wesentlichen Komponente bei der Auftragsvergabe für soziale und Gesundheitsdienstleistungen wird, sollte Qualität im Vergleich zu anderen Kriterien wie z.B. dem Preis eine Gewichtung von mindestens 50% bekommen.

Für soziale und Gesundheitsdienstleistungen ist die Qualität ausschlaggebend, damit die Dienstleistung ihren Zweck, ein

Bedürfnis abzudecken, erreichen kann. Im Gegensatz zu anderen „Netzwerk“ Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen oder öffentlichen Interesse (wie z.B. die Wasserversorgung), werden sie nicht auf Basis einer üblichen Lieferanten-Konsumenten-Beziehung angeboten; sondern vielmehr auf einer asymmetrischen Ebene bereitgestellt, bedingt durch die Verletzbarkeit des Dienstleistungsnutzers und den persönlichen Charakter der Dienstleistung. Außerdem reduziert die Investition in qualitativ hochwertige soziale Dienstleistungen – insbesondere in präventive Angebote – oft den Bedarf an Langzeit-Pflegebedürfnissen und reduziert dadurch auch die Langzeit-Ausgaben.

Wenn Mitgliedsstaaten das Kriterium des niedrigsten Preises für soziale, gesundheits- und andere personenbezogene Dienstleistungen bevorzugen, sollten sie die Auftraggeber verpflichten, in die technischen Spezifikationen Qualitätskriterien aufzunehmen.

21. Für einige konkrete Beispiele siehe Informal Network of Social Service Providers, "Seminar – Impact of EU legislation on social services", September 2009 (insbesondere die Beispiele 1, 2, 4, 11 und 12)

Zuschlagskriterien für soziale Dienstleistungen müssen die Kernprinzipien, die in Artikel 76.2 aufgezählt werden, enthalten: Qualität, Kontinuität, Zugänglichkeit, Bezahlbarkeit, Verfügbarkeit und Vollständigkeit der Dienstleistungen; Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse verschiedener Nutzerkategorien, einschließlich benachteiligter und schutzbedürftiger Gruppen; Innovation; die Einbeziehung und Ermächtigung der Nutzer.

Mitgliedsstaaten sollten auch die Entstehung von „Innovationspartnerschaften“ ermöglichen, die Auftraggeber berechtigen, eine Ausschreibung zu machen, um ein spezielles Problem ohne Vorwegnahme einer Lösung in Angriff zu nehmen und somit den Auftraggebern und Bietern Raum geben, gemeinsam innovative Lösungen zu finden.



EMPFEHLUNGEN AN DIE AUFTRAGGEBER

Auftraggeber sollten immer das Prinzip des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses anwenden und die Qualitätskriterien mit mindestens 50% gewichten. Sie sollten sich schließlich dazu ermutigt fühlen, diesen Prozentsatz weiter zu erhöhen. Eine vernünftige Mindestdauer für soziale und Gesundheitsdienstleistungen beträgt mehr als drei Jahre, wenn eine maximale Wirkung erzielt und ein erfolgreicher Genesungspfad für die Dienstleistungsnutzer gewährleistet werden soll. Aufträge mit einer Dauer von drei oder weniger Jahren sollten vermieden werden, um den Nutzern Kontinuität der Leistungserbringung zu sichern, insbesondere für jene in prekären Situationen.

Obwohl es äußerst empfehlenswert ist, die Zuschlagskriterien nach dem niedrigsten Preis und den niedrigsten Kosten abzuschaffen, sollten die Auftraggeber, wenn sie diese Kriterien anwenden, Qualitätskriterien in die technischen Spezifikationen aufnehmen, und dies insbesondere, wenn es keine Qualitätsstandards für soziale Dienstleistungen gibt. Die Richtlinie empfiehlt die Anwendung des freiwilligen [Europäischen Qualitätsrahmen für soziale Dienstleistungen](#) veröffentlicht vom EU Ausschuss für Sozialschutz im Jahr 2010, um die Entwicklung von Qualitätskriterien zu fördern.²²

Der Ausgangspunkt für Diskussionen über die Dienstleistungsqualität sollte der Dienstleistungsnutzer sein. Daher ist die Einbindung von Dienstleistungsnutzern ein grundlegendes Element jedes Vergabeverfahrens. Es gibt verschiedenste Beispiele von

Rahmenbedingungen und Methoden, bei denen der Mensch im Zentrum bei der Erbringung von sozialen Dienstleistungen und bei Beratungen über die lokale Sozialpolitik steht.²³ Dienstleistungsnutzer sind die wichtigsten Stakeholder im Vergabeprozess – mit ihrer Erfahrung können sie die Auftraggeber zu einer effektiven Erbringung von Dienstleistungen anleiten.

Damit die Dienstleistungen die Bedürfnisse der Menschen erfüllen und die Qualitätskriterien in den Auftragsunterlagen gut definiert sind, sollte generell ein Verhandlungsverfahren oder ein wettbewerblicher Dialog angewendet werden. Es ist wichtig, dass Auftraggeber sich mit bestehenden Dienstleistungserbringern in einer offenen, fairen und transparenten Art beraten, um ihre Erfahrungen zu berücksichtigen; und Prozesse wie diese können das unterstützen.

22. wie in Erwägungsgrund 114 der Richtlinie von 2014 festgehalten. Die Definition von „Qualität“ des EU Ausschusses für Sozialschutz umfasst derzeit die verschiedenen in Artikel 76(2) enthaltenen Dimensionen, nämlich: Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Bezahlbarkeit, Personenzentriertheit, Vollständigkeit, Kontinuität und Ergebnisorientiertheit.

23. Zum Beispiel FEANTSA's Toolkits über die Beteiligung von Nutzern



BEISPIELE VON GOOD PRACTICE

Fall 1: Stadtverwaltung von Edinburgh und Dienstleistungen für Obdachlose

Im Jahr 2011, hat die Stadtverwaltung Edinburgh in einer Ausschreibung für Dienstleistungen für Obdachlose 70% Qualitätskriterien (und 30% kostenbezogene Kriterien) angewendet. Obwohl das Preis-Leistungsverhältnis im gegenwärtigen wirtschaftlichen Klima immer wichtiger wird, versucht die Stadtverwaltung von Edinburgh, wo immer möglich, eine höhere Gewichtung für die Qualität zu gewährleisten. Die Stadtverwaltung von Edinburgh variiert bei Dienstleistungen für Obdachlose die Qualitätsgewichtung zwischen 40- und 60%, abhängig von der spezifischen Dienstleistung. Wenn es für die ausgeschriebene Dienstleistung Qualitätsstandards gibt, ist die Gewichtung 40% Qualität und 60% Preis-Leistungsverhältnis. Was die Erbringung von sozialen Betreuungsaufträgen betrifft, liegt die Empfehlung bei bis zu 70% für Qualitätskriterien.²⁴

Fall 2: Einführung des Europäischen Qualitätsrahmen in Estland

Zwischen 2010 und 2014 haben in Estland - im Rahmen eines Projekts des Europäischen Sozialfonds - die Anbieter von Dienstleistungen für Personen mit Behinderungen und andere benachteiligte Personen den „Freiwilligen Europäischen Qualitätsrahmen“ für soziale Dienstleistungen in ihren Organisationen – egal ob privat, halb-öffentlich und öffentlich – eingeführt. Ein Ergebnis ist, dass die Erfüllung der Anforderungen des Qualitätsrahmens neben den finanziellen Aspekten ein Kriterium für die Finanzierung von sozialen Dienstleistungen durch öffentliche Behörden in Estland geworden ist.

Der Qualitätsrahmen wurde mittels des „[EQUASS Assurance Tool](#)“ eingeführt und führte zu einem Anstieg der Qualität, der Effizienz in der Dienstleistungsausführung, der Förderung der Rechte der Nutzer und zu ihrer breiteren Beteiligung.²⁵ Diese Praxis, die dem Ministerium und den Partnerorganisationen vielfache Auszeichnungen brachte, sollte in der öffentlichen Auftragsvergabe nachgeahmt werden.

24. FEANTSA, [“City of Edinburgh Council delivering the homelessness strategy”](#).

25. Analyse im Endbericht von EQUASS, [“The quality of social analysis and proposals for the introduction of a comprehensive quality assurance system”](#).



ARTIKEL 77 – BESTIMMTEN DIENSTLEISTUNGEN VORBEHALTENE AUFTRÄGE

EMPFEHLUNGEN AN DIE MITGLIEDSSTAATEN

Die Richtlinie verpflichtet Mitgliedsstaaten nicht, die Möglichkeit für vorbehaltene Aufträge in ihrer Gesetzgebung vorzusehen, aber es ist empfehlenswert, dies zu tun. Die Richtlinie beinhaltet die Möglichkeit der Vergabe zeitlich befristeter vorbehaltener Aufträge für gemeinnützige Organisationen und Betriebe der Sozialwirtschaft. Auf diese Weise kann die Bereitstellung von sozialen und Gesundheitsdienstleistungen durch gemeinnützige Organisationen und Betriebe der Sozialwirtschaft Wertschätzung erfahren, was in einigen Mitgliedsstaaten eine lange Tradition hat und Teil des Wohlfahrtssystems ist.

EMPFEHLUNGEN AN DIE AUFTRAGGEBER

Auftraggeber sollten von diesem Artikel Gebrauch machen, um die Bereitstellung von sozialen und Gesundheitsdienstleistungen durch gemeinnützige Organisationen und Betriebe der Sozialwirtschaft zu unterstützen.

Im Absatz 2(b) – „etwaige Gewinnausschüttungen oder –zuweisungen sollten auf partizipatorischen Überlegungen beruhen“ – sollte „Gewinnzuweisung“ als Ausnahme der Regel verstanden werden, da der überwiegende Teil der Überschüsse in die Organisation reinvestiert werden sollte, um das soziale Ziel zu erreichen. „Partizipatorische Überlegungen“ sollen als „unter demokratischer Kontrolle stehend“ verstanden werden oder „mit Fokus auf soziale Gerechtigkeit“ und nicht als „basierend auf Kapitalbeteiligung“.²⁶ Dieses Kriterium sollte möglichst breit ausgelegt werden, da es in den verschiedenen Organisationen sehr unterschiedliche Formen haben kann. In Genossenschaften geht es bis zur Kontrolle durch die Teilhaber.²⁷ Andere Organisationen wie Organisationen der Diakonie

und Wohlfahrtsorganisationen fördern die Zusammenarbeit mit der lokalen Gemeinschaft und bauen die Partizipation der Dienstleistungsnutzer aus, sind jedoch in der Regel nicht als Genossenschaften oder Gesellschaften auf Gegenseitigkeit organisiert.²⁸

Die Begrenzung der Vertragsdauer auf drei Jahre stellt eine große Gefahr für die Kontinuität der Dienstleistungserbringung dar. Die Begrenzung bezieht sich auf den Auftrag und nicht auf die Organisation selbst; die Organisation kann mehrere vorbehaltene Aufträge für die maximale Dauer von drei Jahren haben.

Um diese Gefahr zu überwinden, hat der Auftraggeber nach drei Jahren zwei Möglichkeiten. Er kann eine offene Ausschreibung machen, an der der Auftragnehmer, der einen Dreijahresauftrag durchgeführt hat, teilnehmen kann. Alternativ dazu kann der Auftraggeber neben der öffentlichen Ausschreibung andere Prozesse nutzen, um einen Anbieter auszuwählen, so sie alle Prinzipien der Transparenz, der Gleichbehandlung und der Anti-Diskriminierung erfüllen.

26. Diese Definition bezieht sich auf die Definition der europäischen Kommission in ihrer [Communication](#) zur Social Business Initiative, COM (2011) 682, S. 2-3.

27. Genossenschaften mit vielen Teilhabern (Multi-stakeholders cooperatives) schaffen Synergien zwischen verschiedenen Akteuren – öffentlichen Auftraggebern, Dienstleistungsnutzern, Dienstleistungserbringern – und sie gewährleisten auf diesem Weg, dass die verschiedenen Interessen und Ressourcen einer lokalen Gemeinschaft vertreten sind und passende Lösungsansätze entwickelt werden (mehr dazu in „CECOP’s position to the EC staff working document on exploiting the employment potential of the personal and household services“, S. 2).

28. Eurodiaconia, policy position „Social enterprises for social inclusion“, S. 1.



BEISPIEL FÜR GOOD PRACTICE

Fall: Häusliche Pflege für Personen mit Behinderungen in Italien

Land	Italien
Auftraggeber	Gemeinde von Castelfranco Veneto
Auftragsgegenstand	Erbringung von Dienstleistungen der häuslichen Pflege, einschließlich Dienstleistungen für Personen mit Behinderungen
Dauer	3 Jahre
Merkmale der Ausschreibung	Zuschlagskriterien: wirtschaftlich günstigstes Angebot (Qualität 60%, Preis 40%)
	Vorbehaltener Auftrag: die Ausschreibung richtet sich nur an soziale Genossenschaften (Typ A), ihre Konsortien und Gruppierungen



EMPFOHLENE WEITERFÜHRENDE LITERATUR

GESETZGEBUNG

Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EC.

Europäische Kommission, Arbeitspapier der Mitarbeiter der Kommission "Handbuch über die Vorschriften über staatliche Beihilfen, öffentliche Auftragsvergabe und den Binnenmarkt für Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse und insbesondere für soziale Dienstleistungen im allgemeinen Interesse, SWD (2013) 53 endgültig²

Europäische Kommission, [Kommunikation](#), „Initiative für soziales Unternehmertum Schaffung eines "Ökosystems" zur Förderung der Sozialunternehmen als Schlüsselakteure der Sozialwirtschaft und der sozialen Innovation“ 25. Oktober 2011, KOM (2011) 682

Europäische Kommission Verordnung Nr. 651/2014 vom 17. Juni 2014, die einige staatliche Beihilfen als vereinbar mit dem Binnenmarkt unter Anwendung der Artikel 107 und 108 des EU Vertrags erklärt

Europäischer Ausschuss für Sozialschutz: [A Voluntary European Quality Framework for social services](#), SPC/2010/10/8 endgültig

ARTIKEL UND BÜCHER

Belgian Institute for the equality of women and men, "Equal opportunities for men and women in public procurement contracts. A few recommendations", 2007

Informal Network of Social Service Providers, "Seminar – Impact of EU legislation on social services", September 2009

REVES, "Territorial quality standards in social services of general interest", Ergebnisse eines TQS Projektes

Thorsten Schulten, Kristin Alsos, Peter Burgess, Klaus Pedersen, "Pay and other social clauses in European public procurement. An overview on regulation and practices with a focus on Denmark, Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom", Studie im Auftrag der European Federation of Public Service Unions (EPSU), Düsseldorf, Dezember 2012

ONLINE QUELLEN



Camera dei Deputati, "[Relazione](#) sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili (anni 2012-2013)"

CECOP, "[Position](#) to the EC staff working document on exploiting the employment potential of the personal and household services", 13. Juli 2012

Eurodiaconia, "[Policy position](#) "Social enterprises for social inclusion", 12. Februar 2014

Europäische Blindenunion, "[Response](#) to the European Commission's Green Paper on the modernisation of EU public procurement", April 2011

Europäische Kommission, "[Buying Social - A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement](#)", Oktober 2010

Europäische Kommission, "[Study Report](#) "Supported employment for people with disabilities in the EU and EFTA – EEA", Mai 2011

European Platform for Rehabilitation, EQUASS final report concerning Estonia, "[Impact study of the EQUASS Assurance Quality System](#)", Dezember 2014

FEANTSA, "[City of Edinburgh Council delivering the homelessness strategy](#)"

FEANTSA, "[Empowering Ways of Working](#)"

FEANTSA, "[Participation Toolkit - Get a different result... get people participating](#)", (erhältlich in Englisch, Katalanisch, Spanisch, Polnisch, Französisch, Deutsch)

FEANTSA, "[Participation Toolkit - Redistributing the Power](#)", (erhältlich in Englisch, Französisch, Holländisch, Polnisch, Spanisch und Deutsch)

ICLEI, Eurocities, "[RESPIRO Guide](#) on Socially Responsible Procurement of Building Construction Works"

The LANDMARK project, "[Good practice in socially responsible public procurement. Approaches to verification from across Europe](#)"

[Website](#) of the EQUASS project, European Quality in Social Services

[Website](#) of Solidarité des Alternatives Wallonnes (SAW-B)

[Website](#) of "socialement-responsable.org"



DANKSAGUNGEN

Diese Publikation wurde von Valentina Caimi koordiniert und von Helen Joseph herausgegeben, beide Social Platform.



Wir möchten uns bei den folgenden Mitgliedern der Social Platform für ihre Beiträge bedanken:



Patrizia Bussi
Charlotte Gruber



Diana Dovgan



Cinzia De Letis



Thomas Bignal



Laura Jones



Simona Giarratano



Liz Gosme

Mit Unterstützung des European Network of Cities and Regions for the Social Economy (REVES)





socialplatform

Tel. +32 (0) 2 511 37 14

Email: platform@socialplatform.org

Website: www.socialplatform.org

Facebook: SocialPlatform

Twitter: social_platform