

DAS LANDMARK PROJEKT

AUF DEM WEG ZU
SOZIAL-VERANTWORTLICHER
BESCHAFFUNG



**Fachkonferenz zu
sozialverträglicher Beschaffung
von IT in Rostock am 13.6.2013:**

**Rechtliche Möglichkeiten und
Vorgaben zu sozial-
verantwortlicher Beschaffung**

**Dr. Kirsten Wiese, Referentin bei der Senatorin
für Finanzen, Bremen und Projektleiterin
Bremen für das LANDMARK Projekt;
kirsten.wiese@finanzen.bremen.de;**

Tel: 0421 36182307



This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of The LANDMARK Project Consortium and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.



Setem



Die Senatorin für Finanzen



and



Coordinated by:





Gliederung

1. Vergaberechtssystem – Übersicht
2. Aufbau eines Vergabeverfahrens
3. Grundsätze für die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte und § 97 Absatz 4 Satz 2 GWB
4. Soziale Aspekte
5. ILO-Übereinkommen
6. Nachweise über die Einhaltung von ILO-Übereinkommen in der IT-Produktion



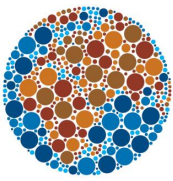


Vergaberechtssystem – Unterteilung nach Schwellenwerten

Die einschlägigen rechtlichen Vorschriften unterscheiden sich danach, ob das Auftragsvolumen einer Vergabe oberhalb oder unterhalb der von der Europäischen Union vorgegebenen Schwellenwerte liegt.

Die Schwellenwerte betragen gegenwärtig

- für Liefer- und Dienstleistungsaufträge 200 000 €;
- für Bauaufträge 5 000 000 €.



(maßgebliche) Vergaberechtliche Vorschriften oberhalb der EU-Schwellenwerte

Europäisches Recht

- europäisches Primärrecht (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union; Vertrag über die Europäische Union),
- Vergabekoordinierungsrichtlinie der EU (Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31.3.2004), *wird ggw. reformiert, Verabschiedung für Juni 2013 erwartet.*

Bundesrecht

- § § 97 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),
- Vergabeverordnung (VgV),

Vergabe- und Vertragsordnungen

- Vergabe- und Vertragsordnung für Leistung (VOL/A und VOL/B),
- Vergabe- und Vertragsordnung für freiberufliche Dienstleistungen (VOF),
- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A, B, C)

(Erlangen Geltung gemäß § § 4 – 6 VgV.)





(maßgebliche) Vergaberechtliche Vorschriften unterhalb der EU-Schwellenwerte

- Europäisches Primärrecht und deutsches Verfassungsrecht
- Landeshaushaltsordnung und ausführende Verwaltungsvorschriften,
- Landesvergabe- und Tarifreuegesetze und Durchführungsverordnungen
- VOL, VOB, VOF, sofern sie durch Gesetz oder durch Erlass für anwendbar erklärt werden.



Aufbau eines Vergabeverfahrens

- **Auftragsgegenstand bestimmen**
- **Verdingungsunterlagen, insbesondere Leistungsverzeichnis erstellen**
- **Angebotsphase**
- **Prüf- und Wertungsphase**
 - Eignung der Bieterinnen in finanzieller, wirtschaftlicher, fachlicher und technischer Hinsicht überprüfen,
 - Angebotswertung (Zuschlagskriterien)
 - Nebenangebote
- **Ausführungsbestimmungen**
- **Vertragsdurchführung überwachen (inkl. Vertragsstrafen)**





Grundsätze für die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte

1. Gleichbehandlung

- alle Bieter_innen müssen unabhängig von Staatsangehörigkeit über die gleichen Chancen verfügen;

2. Transparenz

- alle Anforderungen an das Angebot müssen umfassend veröffentlicht werden;

3. Verhältnismäßigkeit

- die Bieter_innen dürfen nicht vor unerfüllbare Anforderungen gestellt werden;
- der Auftraggeber muss die Anforderungen, die er stellt, überprüfen können;

4. Auftragsbezug

- die Anforderungen müssen im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen;
- eine bestimmte allgemeine Firmenpolitik darf nicht verlangt werden.





Maßgebliche deutsche Norm für soziale und ökologische Aspekte: § 97 Absatz 4 Satz 2 GWB

„Für die Auftragsausführung können zusätzliche Anforderungen an Auftragnehmer gestellt werden,

die insbesondere soziale, umweltbezogene und innovative Aspekte betreffen,

wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen

und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben.“

→ gilt oberhalb der EU-Schwellenwerte;

→ ist in einige Landesvergabegesetze übernommen worden (z.B. § 18 Abs. 2 Brem TtVG).





Soziale Aspekte in öffentlicher Auftragsvergabe I

Auftragsgegenstand

z.B. Computer ist für Menschen mit bestimmten körperlichen Einschränkungen leicht zu bedienen.

Eignung der Bieter_innen

Hat Bieter_in Sozialabgaben gezahlt?

Zuschlagskriterien

Der EuGH hat in dem Urteil Europäische Kommission/Königreich der Niederlande (Nordholland) vom 10.5.2012 entschieden, dass Fair Trade – Anforderungen auch als Zuschlagskriterien bestimmt werden dürfen.

Anzunehmen ist deshalb, dass auch die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen als Zuschlagskriterium bestimmt werden darf.





Soziale Aspekte in öffentlicher Auftragsvergabe II

Ausführungsbestimmungen

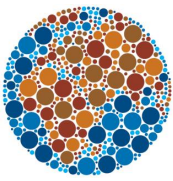
Soziale Anforderungen an die Auftragsdurchführung können gestellt werden, wenn sie im sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen und sich aus der Leistungsbeschreibung ergeben (§ 97 Abs. 4 S. 2 GWB; z.B. § 18 TtVG Bremen), z.B.

- die Beschäftigung von Auszubildenden und/oder Langzeitarbeitslosen;
- die Verwendung von Produkten, die unter Einhaltung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation gewonnen oder hergestellt wurden;
- die Sicherstellung der Entgeltgleichheit von Männern und Frauen.

Zielführende Maßnahmen

Bei Produkten, für die noch keine Zertifikate zu den Herstellungsbedingungen existieren, bietet es sich an, von den Bieter_innen die Einhaltung zielführender Maßnahmen zur bestmöglichen Umsetzung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation zu verlangen.





Verpflichtung zur Beachtung von ILO-Kernarbeitsnormen bei der öffentlichen Auftragsvergabe in den Bundesländern I.

Berlin: ILO-Kernarbeitsnormen müssen bei bestimmten in einem Rundschreiben definierten Produkten beachtet werden.

Brandenburg: ILO-Normen können berücksichtigt werden; Landesvergabestellen dürfen keine Produkte aus ausbeuterischer Kinderarbeit kaufen.

Bremen: „Bei der Vergabe von Bau-, Liefer- oder Dienstleistungen ist darauf hinzuwirken, dass keine Waren Gegenstand der Leistung sind, die unter Missachtung der in den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) festgelegten Mindeststandards gewonnen oder hergestellt worden sind.“

Hamburg: ILO-Normen sind zu berücksichtigen (wie Bremen)

Niedersachsen: noch keine gesetzliche Vorgabe zu sozialen Aspekten, aber Reform-Gesetzesentwurf kurz vor Verabschiedung (Unternehmer soll „dafür Sorge tragen“ und Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen bei er Gewinnung oder Herstellung der Waren ermitteln)





Verpflichtung zur Beachtung von ILO-Kernarbeitsnormen bei der öffentlichen Auftragsvergabe in den Bundesländern II

Nordrhein-Westfalen: ILO-Kernarbeitsnormen müssen berücksichtigt werden

Mecklenburg-Vorpommern: auf Einhaltung der ILO-Normen ist hinzuwirken

Rheinland-Pfalz: ILO-Kernarbeitsnormen können berücksichtigt werden;
Landesvergabestellen dürfen keine Waren aus ausbeuterischer Kinderarbeit kaufen

Saarland: Auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen ist hinzuwirken.

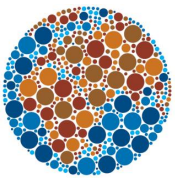
Sachsen-Anhalt: ILO-Kernarbeitsnormen sind einzuhalten.

Schleswig-Holstein: reformiertes Tariftreue- und Vergabegesetz wird am 1.8.2013 in Kraft treten: Berücksichtigung von ILO-Kernarbeitsnormen wie in Bremen

Thüringen: Bieter müssen ILO-Kernarbeitsnormen einhalten.

>> 12 Länder haben Regelungen zu den ILO-Kernarbeitsnormen getroffen, nur Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Sachsen haben keine entsprechenden Regelungen.

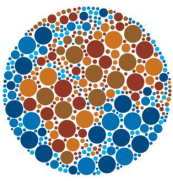




INTERNATIONALE ARBEITSORGANISATION (ILO/IAO):

- Unterorganisation der Vereinten Nationen;
- 1919 gegründet;
- Mitglieder: Regierungen, Arbeitgeber_innen und Arbeitnehmer_innen, gegenwärtig insgesamt 185;
- Ziel: Sicherung des Weltfriedens durch eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen aller Menschen. Es soll verhindert werden, dass sich einzelne Teilnehmer am internationalen Handel durch Abbau von Rechten von Arbeitnehmer_innen und Verschlechterung der Arbeitsbedingungen Vorteile verschaffen.





NORMEN DER INTERNATIONALEN ARBEITSORGANISATION

ILO-Grundprinzipien =

sie bestimmen Selbstverständnis und Handeln der ILO;

Völkergewohnheitsrecht, das für alle Staaten gilt;

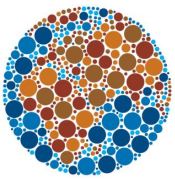
ILO-Kernarbeitsnormen =

Ausgestaltung der ILO-Grundprinzipien;

Völkerrechtliche Vereinbarungen, die für alle Mitgliedsstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation gelten (1998 Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit);

ILO-Übereinkommen, die nur für die Staaten gelten, die sie unterzeichnet haben.

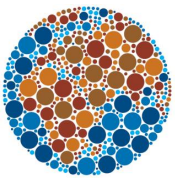




ILO-GRUNDPRINZIPIEN

- Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen;
- Beseitigung der Zwangsarbeit;
- Abschaffung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit;
- Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.





ILO- KERNARBEITSNORMEN

29: Beseitigung der Zwangs- oder Pflichtarbeit (1930)

87: Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechtes (1948)

98: Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen (1949)

100: Gleichheit des Entgelts (1951)

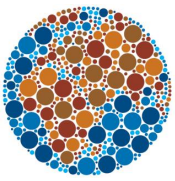
105: Abschaffung der Zwangsarbeit (1957)

111: Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958)

138: Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung (1973)

182: Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999).

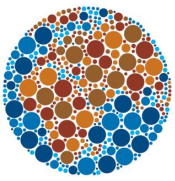




WEITERE ILO-ÜBEREINKOMMEN, DIE FÜR DIE INFORMATIONSTECHNOLOGIE-INDUSTRIE RELEVANT SIND ...

- 1: Begrenzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf 8 Stunden täglich und 48 h wöchentlich (1919);
- 102: Mindestnormen der sozialen Sicherheit (1952): den Arbeitnehmer_innen muss Lohnfortzahlung im Krankheitsfall zustehen;
- 131: Festsetzung von Mindestlöhnen besonders unter Berücksichtigung der Entwicklungsländer (1970): Mindestlöhne müssen existenzsichernd sein unter Berücksichtigung der allgemeinen Löhne in dem Land und der Lebenshaltungskosten;

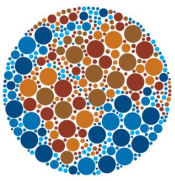




...WEITERE ILO-ÜBEREINKOMMEN, DIE FÜR DIE INFORMATIONSTECHNOLOGIE-INDUSTRIE RELEVANT SIND

- 155: Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt (1981): sichere und gesunde Arbeitsbedingungen müssen geschaffen werden;
- 158: Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber (1982): es muss ein Kündigungsgrund vorliegen;
- 170: Sicherheit bei der Verwendung chemischer Stoffe bei der Arbeit (1980): Schutz vor durch chemischen Einwirkungen verursachten Erkrankungen und Verletzungen;
- 169: Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (1989): indigene Völker dürfen nicht ausgesiedelt werden.





RECHTSFOLGEN DER ILO-ÜBEREINKOMMEN FÜR ÖFFENTLICHE EINKÄUFER_INNEN

- ILO-Übereinkommen binden nur Staaten, keine Unternehmen.
- Deutschland ist verpflichtet, die ILO-Kernarbeitsnormen und die ILO-Normen, die es unterzeichnet hat, in nationales Recht umzusetzen.
- Ob öffentliche Institutionen in Deutschland auch verpflichtet sind, bei ihrem tatsächlichen Handeln, z.B. in der Beschaffung auf die Umsetzung der ILO-Übereinkommen hinzuwirken, ist strittig.
- ILO-Übereinkommen lassen eine solche Auslegung jedenfalls zu, z.B. Übereinkommen 138: „Jedes Mitglied, für das dieses Übereinkommen in Kraft ist, verpflichtet sich, eine innerstaatliche Politik zu verfolgen, die dazu bestimmt ist, die tatsächliche Abschaffung der Kinderarbeit sicherzustellen und das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung oder Arbeit fortschreitend bis auf einen Stand anzuheben, bei dem die volle körperliche und geistige Entwicklung der Jugendlichen gesichert ist.“





NACHWEISE ÜBER EINHALTUNG DER ILO-KERNARBEITSNORMEN IN DER IT-INDUSTRIE

- 1) Zertifikate noch nicht existent
- 2) Eigenerklärung der Bieter_innen, mit der sich diese verpflichten,
 - den Hersteller und die Zulieferer (Lieferkette) offenzulegen;
 - zielführende Maßnahmen durchzuführen;
 - Bericht über ihr Bemühen, Arbeits- und Sozialstandards während der Vertragslaufzeit vorzulegen;
 - sich einem externen Audit zu unterziehen.
- 3) Konzept der Bieter_innen zur Umsetzung der ILO-Übereinkommen.

Wichtig: Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (insbesondere zur Plausibilitätskontrolle von Eigenerklärung und Konzepten).



Zielführende Maßnahmen

Zielführenden Maßnahmen können sein:

- Schulung des Managements entlang der Lieferkette zu den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation;
- Aushändigung von Arbeitsverträgen an die Arbeitnehmer_innen entlang der Lieferkette;
- Arbeitnehmer_innen entlang der Lieferkette über ihre Arbeitsrechte informieren, durch Aushängen/Aushändigen der entsprechenden Gesetze und/oder Informationsveranstaltungen,
- Falls keine gewerkschaftliche Interessensvertretung besteht: Einrichtung eines Beschwerdesystems für die Arbeitnehmer_innen entlang der Lieferkette.



BERICHT WÄHREND DER VERTRAGSLAUFZEIT I

In dem Bericht sollten die Bieter innen u.a. auf folgende Fragen eingehen:

- Wo ist die zu liefernde Hardware hergestellt worden?
- Hat der Hersteller die zu liefernde Hardware vollständig in eigenen Produktionsstätten hergestellt?
- Wenn die Hardware nicht vollständig in eigenen Produktionsstätten hergestellt worden ist, wer sind die Zulieferer entlang der Lieferkette?
- Wie hat sich der Hersteller von den Arbeitsbedingungen in den Unternehmen entlang der Lieferkette informiert?
- Wo in der Lieferkette der zu liefernden Hardware sind maßgeblich Probleme hinsichtlich der Einhaltung der Vorgaben der ILO-Übereinkommen Nr. 1, 30, 87, 98, 29, 102, 105, 100, 111, 115, 131, 135, 138, 155, 158, 169, 170, 182 aufgetreten?
- Was ist unternommen worden, um diese Probleme zu beheben?...





...BERICHT WÄHREND DER VERTRAGSLAUFZEIT

In dem Bericht sollten die Bieter innen u.a. auf folgende Fragen eingehen:

- Wie viele Arbeitnehmer_innen, die mit der Produktion der zu liefernden Hardware beschäftigt waren, hatten einen Arbeitsvertrag?
- Ist das Management aller Unternehmen, die mit der Produktion der zu liefernden Hardware zu tun hatten, zu den Voraussetzungen und Umsetzung der Vereinigungsfreiheit, des Rechts auf Kollektivverhandlungen sowie des Gesundheits- und Arbeitsschutzes geschult worden?
- Ist bei der Produktion der zu liefernden Hardware die Gründung von Interessensvertretungen der Arbeitnehmer/innen in den Unternehmen unterstützt worden?

...

Mögliche Überprüfung des Berichts anhand der Standards der Global Reporting Initiative (GRI).





EXTERNEN AUDIT

- Die Bieterinnen können verpflichtet werden, sich während der Vertragslaufzeit einem Audit durch einen externen Anbieter zu unterziehen.
- In dem Audit wird überprüft, dass sie die zugesagten Arbeits- und Sozialstandards entlang der Lieferkette während der Produktion der Vertragsware eingehalten haben bzw. einhalten.
- Die Pflicht, sich einem externen Audit zu unterziehen, muss in den Verdingungsunterlagen festgelegt werden.
- Es gibt unterschiedliche Anbieter_innen für externe Audits, u.a. der TÜV Rheinland.