

SOZIAL GERECHTER EINKAUF – JETZT!

Die Berücksichtigung von ILO-Kernarbeitsnormen
und Kriterien des Fairen Handels
beim Einkauf von Dienst- und Schutzkleidung

EIN PRAXIS-LEITFADEN



INHALT

VORWORT	04
A EINLEITUNG	05
B HINTERGRÜNDE ZUR TEXTIL- UND BEKLEIDUNGSPRODUKTION	08
1 Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie	09
2 Globale Lieferketten	09
C STANDARDS FÜR SOZIALVERANTWORTLICH HERGESTELLTE TEXTILIEN IN DER ÖFFENTLICHEN BESCHAFFUNG	11
1 Kriterien und Standards	12
a Kriterien des Fairen Handels	
b Normen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO	
2 Verankerung der Kriterien im Vergabeverfahren	16
3 Anforderungen an glaubwürdige Nachweise	17
4 Unternehmen auf den Weg bringen: zielführende Maßnahmen	17
D DER VERGABEPROZESS	19
1 Bedarfsfeststellung, Planung und Vorbereitung	21
a Bedarfsfeststellung	
b Leistungsbeschreibung	
c Auf spezifische Details verzichten	
d Marktrecherche	
e Bieterdialog	
2 Durchführung des Vergabeverfahrens	24
a Vorbereitung	
b Veröffentlichung	
c Angebotsphase	
d Prüfung und Wertung	
e Zuschlag	
3 Leistungs- und Kontrollphase	27
a Kontrolle der Qualität	
b Kontrolle der zielführenden Maßnahmen	
c Kontrolle der Nachweise und Zertifikat	
d Sanktionen	
E RESUMÉE	28
F ZUM WEITERLESEN	32
IMPRESSUM	35



VORWORT

Den Hauptanteil der öffentlichen Vergabevorgänge in Europa tragen Kommunen. Sie haben damit ein hohes Maß an Verantwortung und Vorbildcharakter für eine nachhaltige Entwicklung auf kommunaler Ebene. Bisher finden soziale Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen noch zu wenig Anwendung.

Dies systematisch weiter zu entwickeln, ist das Ziel des Projekts „Jede Kommune zählt: Sozial gerechter Einkauf - Jetzt!“. Hier haben Dortmund, Třebíč und Wels, drei Kommunen in Deutschland, Tschechien und Österreich, gemeinsam mit den Nichtregierungsorganisationen Christliche Initiative Romero, Südwind und NaZemi innerhalb der letzten drei Jahre vielfältige Projekte und Maßnahmen zur sozial verantwortlichen öffentlichen Beschaffung durchgeführt.

Ein wesentliches Ergebnis ist dieser Praxis-Leitfaden zur sozial gerechten Vergabe von Dienst- und Schutzkleidung. Der Leitfaden gibt die Erfahrungen der Stadt Dortmund wieder und bietet einen Überblick über komplexe Vergabeprozesse und damit Hilfestellung für alle Schritte einer erfolgreichen sozialverantwortlichen Vergabe.

Es würde mich freuen, wenn wir mit diesem Leitfaden anderen öffentlichen Verwaltungen wichtige Impulse geben und zum Diskutieren und Nachmachen anregen könnten.

Ullrich Sierau

Oberbürgermeister der Stadt Dortmund

EINLEITUNG

A | EINLEITUNG

Die Textilindustrie fällt immer wieder durch negative Schlagzeilen auf. Im Jahr 2015 haben Nicht-regierungsorganisationen über gravierende Verletzungen der Arbeits- und Menschenrechte von Beschäftigten in der Textilindustrie in Kambodscha und Indien berichtet. Wie Human Rights Watch belegt, haben Arbeiterinnen und Arbeiter in kambodschanischen Textilfabriken häufig weder existenzsichernde Löhne erhalten noch wurde es ihnen gestattet, für ihre Arbeitsrechte einzutreten¹. Taten sie es dennoch, mussten sie mit schwerwiegenden Repressionen rechnen. Ähnliche massive Arbeitsrechtsverletzungen sind in 2015 auch aus Indien bekannt geworden². Zwei Jahre nach dem Einsturz der Fabrik Rana Plaza in Bangladesh, die zu einem weltweiten Aufschrei geführt hatte, sind Verstöße gegen Menschen- und Arbeitsrechte der Beschäftigten nach wie vor an der Tagesordnung.

Beim Einsturz der Fertigungshalle Rana Plaza in der Nähe von Bangladesch's Hauptstadt Dhaka starben tausende Arbeiterinnen und Arbeiter, viele weitere wurden verletzt. Dieses wohl größte Unglück in der Geschichte der Bekleidungsindustrie hat schlagartig deutlich gemacht, dass ein Großteil der Bekleidung auf dem europäischen Markt unter menschenunwürdigen Bedingungen hergestellt wird. Das gilt nicht nur für den Bereich Mode sondern genauso für Arbeitsbekleidung, die in ähnlichen, teils denselben Fabriken produziert wird.

Grundlegende Arbeits- und Menschenrechte in der Produktion von Dienst- und Schutzbekleidung müssen Schritt für Schritt durchgesetzt werden. Die öffentliche Hand kann dabei ein wichtiger Motor sein. Wenn Kommunen in ihrem eigenen Einkauf die Einhaltung dieser Sozialstandards fordern, können sie den Bemühungen um Nachhaltigkeit in den globalen Lieferketten deutlich mehr Schwung verleihen.

Denn die Marktmacht der öffentlichen Hand ist nicht zu unterschätzen. Öffentliche Ausgaben machen immerhin zwischen 17 und 19 Prozent des Bruttoinlandsproduktes der Europäischen Union aus. Mit ihrer Beschaffung hat die öffentliche Hand also eine reale Chance, zu einer sozial und ökologisch nachhaltigen Globalisierung beizutragen³.

Der sozialverantwortliche Einkauf von Arbeits- und Schutzbekleidung durch Kommunen ist aber nicht nur wichtig, er ist auch rechtlich zulässig. Das Vergaberecht ermutigt die Kommunen, bei ihren Händlern soziale Kriterien entlang der gesamten Zulieferkette einzufordern. Dazu bedarf es aber einiger sorgfältiger Abwägungen und Vorbereitungen im Vorfeld von Ausschreibungen.

Der Leitfaden gibt Hilfestellung für alle Schritte einer erfolgreichen sozialverantwortlichen Vergabe von der Planung und Vorbereitung einer Ausschreibung bis zur Kontrolle der erbrachten Leistung. Er macht Vorschläge, wie soziale Kriterien in Ausschreibungen für Dienstbekleidung integriert und ihre Befolgung kontrolliert werden können.

¹ Work faster or get out — Labor Rights Abuses in Cambodia's Garment Industry. Hrsg. von Human Rights Watch, März 2015. www.hrw.org/sites/default/files/reports/cambodia0315_ForUpload.pdf

² Studie über den Gesundheitszustand der „Sumangali-Mädchen“ in den Textilfabriken und Spinnereien von Tamil Nadu, Indien. Hrsg. von Vaan Muhil, Februar 2015. www.ci-romero.de/studien

³ Nach Angaben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung erfolgen etwa 17 bis 19 Prozent der Ausgaben einer Volkswirtschaft in der Europäischen Union durch die öffentliche Hand. Dabei sind die Kommunen mit ca. 60 Prozent aller Aufträge der größte öffentliche Einkäufer. www.horizont2020.de/einstieg-public-procurement.htm

Mit dem Leitfaden will die Stadt Dortmund Erfahrungen aus ihrer Pilotausschreibung zur Dienst- und Schutzkleidung weitergeben, die sie im Rahmen des europäischen Projektes „Jede Kommune zählt: Sozial gerechter Einkauf – Jetzt!“ gewonnen hat⁴. Sie sollen auch anderen Kommunen zur Verfügung stehen.

AUF EINEN BLICK

DORTMUNDER PILOTAUSSCHREIBUNG

GEGENSTAND:

Arbeits- und Schutzbekleidung für städtische Bedienstete bei der Feuerwehr, im Zoo, im Umweltamt, im Vermessungs- und Katasteramt, bei der Städtischen Immobilienwirtschaft, im Tiefbauamt, bei den Friedhöfen und der Stadtentwässerung.

MATERIAL:

Hundert Prozent Baumwolle und Baumwoll-Polyester-Mischgewebe

ART DER AUSSCHREIBUNG:

offenes europaweites Verfahren

LAUFZEIT:

Zwei Jahre mit Verlängerungsoption um zwei weitere Jahre

VOLUMEN:

Auftragssumme von ca. 100.00 Euro netto (für zwei Jahre)

SOZIALSTANDARDS:

Kernarbeitsnormen der ILO oder Kriterien des Fairen Handels

BESONDERE AUFTRAGSAUSFÜHRUNGSBESTIMMUNGEN:

- Ausschließlich Waren, die die Anforderungen an fair gehandelte Produkte erfüllen oder
- Ausschließlich Waren, die unter Beachtung der in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Mindeststandards gewonnen oder hergestellt worden sind.

NACHWEISVERFAHREN:

Unabhängiges Siegel, Zertifikat, Label, Mitgliedschaft in einer Multi-Stakeholder-Initiative oder gleichwertiger Nachweis

Alternativ: Verpflichtung zu zielführenden Maßnahmen mit Erstellung eines Verhaltenskodex, Offenlegung der gesamten Lieferkette, Durchführung eines Audits und Verfassen eines Sozialberichts

⁴ Das EU-Projekt brachte neben Dortmund die Städte Wels in Österreich und Třebíč in der Tschechischen Republik mit den Nichtregierungsorganisationen Christliche Initiative Romero und NaZemi sowie sowie der Südwind Agentur zusammen. Ziel war es, die sozial gerechte öffentliche Beschaffung über Ländergrenzen hinweg zu fördern.

**HINTERGRÜNDE ZUR
TEXTIL- UND BEKLEIDUNGS-
PRODUKTION**

B | HINTERGRÜNDE ZUR TEXTIL- UND BEKLEIDUNGSPRODUKTION

Die Textil- und Bekleidungsindustrie ist heute ein globales Geschäft, das durch die weitgehende Auslagerung der Produktion in sog. Billiglohnländer im globalen Süden und Osten gekennzeichnet ist. Der Herstellungsprozess ist dadurch in erheblichem Maße an Lieferanten ausgelagert, die wiederum (Teil-)Aufträge an Sublieferanten und Sub-Sublieferanten weitergeben. Dieses System der Unterauftragnehmer, die über die ganze Welt verstreut sind, reicht teilweise bis hin zur informellen Beschäftigung und Heimarbeit. Es ist eine der Hauptursachen für die massiven Missstände in der Branche.

1 | Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie

Zahlreiche Studien⁵ belegen unterschiedlichste Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte in der Textil- und Bekleidungsindustrie. So werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer häufig daran gehindert, Gewerkschaften zu bilden und für ihre Rechte einzutreten. Übermäßig viele und oft unbezahlte Überstunden sind an der Tagesordnung. Ferner herrscht eine internationale Standortkonkurrenz, die zu einem Unterbietungswettbewerb bei den Löhnen führt. Zwar werden zum Teil staatlich festgelegte Mindestlöhne gezahlt, diese decken jedoch nicht den tatsächlichen Bedarf für ein Leben in Würde.

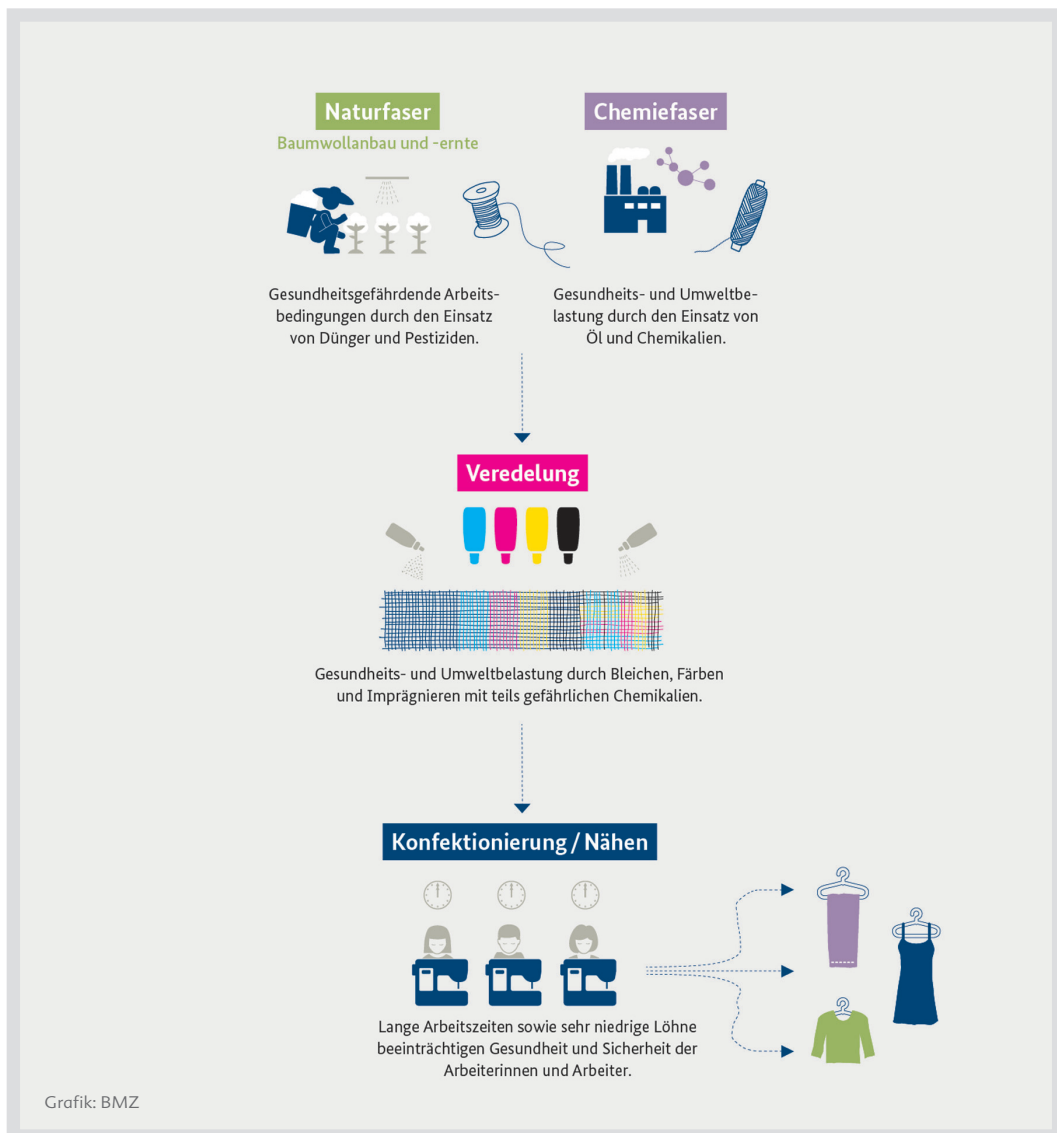
Daneben wurden Fälle von physischer und psychischer – oft geschlechtsspezifisch motivierter – Gewalt durch Vorarbeiter und Fabrikbesitzer, schlechte hygienische Bedingungen (z.B. verseuchtes Trinkwasser), mangelnder Brandschutz und unzureichende Sicherheitsvorkehrungen dokumentiert. Bedenkliches Stoffmaterial und schlechte Belüftung in den Fabrikhallen gefährden die Gesundheit und führen zu häufigen Erkrankungen der Atemwege. Beim Anbau und der Ernte von Pflanzenfasern wie Baumwolle ist nach wie vor auch ausbeuterische Kinderarbeit verbreitet.

2 | Globale Lieferketten

Die Herstellung von Textilien und Bekleidung ist heute in komplexen Zulieferketten organisiert, die sich über den gesamten Globus erstrecken. Am Anfang dieser Lieferketten stehen der Anbau von Natur- oder die Herstellung von Chemiefasern. Danach folgen die Produktion von Stoffen und Garnen (Weberei und Spinnerei), das Färben und Ausrüsten der Stoffe sowie die Arbeit am Design bis hin zur Konfektionierung (Nähen) und dem Verkauf der fertigen Textilien durch den Handel in Europa. Die zahlreichen Schritte bei der Herstellung und die stark globalisierte Produktion machen es schwierig, die Einhaltung von Umweltauflagen und Arbeitsrechten zu kontrollieren.

⁵ Siehe Liste der Studien und Materialien im Kapitel Zum Weiterlesen, S. 32ff

Im Zuge der Technologisierung ist die textile Kette mit Ausnahme des Baumwollanbaus und der Konfektionierung stark automatisiert worden. Vor allem beim Anbau der pflanzlichen Fasern und bei der arbeitsintensiven Konfektionierung werden international anerkannte Arbeitsstandards wie die Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO häufig verletzt (siehe Kapitel C). In letzter Zeit häufen sich auch Berichte über widrige Bedingungen in Spinnereien⁶. Dies gilt nicht nur für die oft im Fokus der Kritik stehende Modebranche sondern genauso für die Hersteller von Berufsbekleidung. So belegen z.B. Recherchen aus Mazedonien, dass es dort bei der Herstellung von Berufsbekleidung auch für den deutschen Markt zu gravierenden Verletzungen von Arbeits- und Menschenrechten kommt⁷.



⁶ Siehe Löchrige Kleider. Der Missbrauch von Mädchen und jungen Frauen in der Textilindustrie Südindiens. Hrsg. von Center for Research on Multinational Corporations und India Committee of the Netherlands, Oktober/November 2014.

⁷ Siehe Made in Europe. Schweizer, österreichische und deutsche Berufsbekleidungsfirmen profitieren von Armut und Angst unter mazedonischen ArbeiterInnen. Hrsg. von Südwind Österreich, 2012.

www.sachsen-kauft-fair.de/wp-content/uploads/2012/08/studie_madeineurope.pdf

**STANDARDS FÜR
SOZIALVERANTWORTLICH
HERGESTELLTE TEXTILIEN**

C | STANDARDS FÜR SOZIALVERANTWORTLICH HERGESTELLTE TEXTILIEN

Für eine Vergabe, die die Beschaffung von Produkten verhindern will, bei deren Herstellung arbeits- und menschenrechtliche Verstöße begangen wurden, ist es wichtig, sich als erstes folgende Fragen zu stellen: Was soll eingekauft werden? Und welche Kriterien sollen eingehalten werden? Denn je nach dem Material der Bekleidung sollten sinnvollerweise unterschiedliche Sozialstandards herangezogen werden. Für Bekleidung, die überwiegend aus Baumwolle besteht, kommen andere Kriterien in Frage als für Bekleidung aus Baumwoll-Kunstfaser-Mischgewebe oder reinem Kunstfasergewebe.

Wenn in diesem Kapitel von Sozialstandards die Rede ist, dann sind soziale, menschen- und arbeitsrechtliche Kriterien gemeint, die bei der Herstellung eingehalten werden sollen. Der Begriff Sozialstandards wird in diesem Leitfaden synonym für die Kriterien des Fairen Handels und/oder der ILO-Normen verwendet.

1 | Kriterien und Standards

a | Kriterien des Fairen Handels

Der Begriff „fair“ ist rechtlich nicht geschützt; jeder darf ihn in seinem eigenen Sinne verwenden. Die EU-Kommission hat jedoch in einer Mitteilung aus dem Jahr 2009 eine Definition des Fairen Handels herausgegeben⁸, auf die sich die Stadt Dortmund bei ihren Ausschreibungen bezieht. Für Kleidung und Textilien aus Fairem Handel gelten in Anlehnung an diese Mitteilung der Kommission folgende Kriterien:

- > Bei der Herstellung müssen die acht ILO-Kernarbeitsnormen eingehalten werden.
- > Der Preis muss einen fairen Lohn beinhalten, welcher die Kosten für die nachhaltige Erzeugung und den Lebensunterhalt der Produzenten deckt. Er muss mindestens so hoch liegen wie der Fairtrade-Mindestpreis plus Zuschlag, sofern ein solcher von den internationalen Fairtrade-Vereinigungen festgelegt worden ist.
- > Transparenz und Rückverfolgbarkeit müssen entlang der gesamten Lieferkette garantiert sein, damit Verbraucherinnen und Verbraucher angemessene Informationen über die Herstellung erhalten.
- > Die Einhaltung dieser Kriterien muss kontrolliert werden. Um ein Fairtrade-Siegel wie z.B. Fairtrade Certified Cotton⁹ zu erhalten, müssen die Textilien allerdings zu mindestens 50 Prozent aus Baumwolle bestehen.* Schutzbekleidung mit einem 65-prozentigen Polyester-Anteil fällt hier raus.

⁸ Insgesamt elf Kriterien zum Fairen Handel. Siehe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:dv0004>.

⁹ Siehe www.fairtrade-deutschland.de/produzenten/baumwolle/fairtrade-standards.

* Aktuelle Änderung: „Inzwischen ist es für Hersteller von Berufsbekleidung möglich, auch mit nur 30 % Baumwollanteil im Endprodukt das Fairtrade Certified Cotton Siegel zu erhalten. Weitere, aktuelle Informationen zur Einschätzung und Kritik des Siegels finden Sie auf der Webseite der Christlichen Initiative Romero unter www.ci-romero.de/berufsbekleidung/.

b | Normen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO¹⁰

Für Schutz- und Arbeitsbekleidung aus weniger als 50 Prozent Baumwolle oder aus reinem Kunstfasergewebe müssen also andere als die Fairtrade Kriterien verlangt werden.* Stattdessen ist es wichtig, auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen in anderen Abschnitten der Produktion zu achten, wie z.B. beim Zusammennähen („Konfektionierung“) der Kunstfaser-Mischgewebe oder der reinen Kunstfasergewebe zu Arbeitshosen oder -jacken.

Neben den acht Kernarbeitsnormen der ILO (siehe Kasten auf S.14) gibt es weitere ILO-Übereinkommen, die die Grundrechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einfordern und für würdige Arbeitsbedingungen in den Zulieferketten von Bedeutung sind.

Dazu gehören:

- > Übereinkommen 135: Allen Beschäftigten müssen ausreichende Löhne und menschenwürdige Arbeitsbedingungen zugesichert werden.
- > Übereinkommen 26 und 131 über einen Mindestlohn: Mindestlöhne sollen zumindest die Grundbedürfnisse (Nahrung, Bekleidung und Wohnen) der Beschäftigten und ihrer Familienangehörigen abdecken.
- > Übereinkommen 001 über die Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben: 48 Wochenarbeitsstunden und maximal zwölf freiwillige Überstunden werden danach als angemessen erachtet. In diesem Sinne sind die Arbeitszeiten gesundheits- und sozialverträglich zu gestalten, was insbesondere überlange Arbeitszeiten ausschließt.

Hier können Unternehmen z.B. durch die Mitgliedschaft in der Fair Wear Foundation¹¹ glaubwürdig belegen, dass sie bei der Konfektionierung hohe soziale Standards einhalten.

FAZIT

Bei Ausschreibungen für sozialverantwortlich hergestellte Bekleidung lohnt es sich, im Vorfeld zu überlegen, wie die Lose gut aufgeteilt werden können bzw. welche Materialien verlangt werden. Je nach den verwendeten Materialien können dann die passenden Kriterien und Nachweise eingefordert werden.

¹⁰ Siehe www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.html.

¹¹ Siehe www.fairwear.org

* Aktuelle Änderung: „Inzwischen ist es für Hersteller von Berufsbekleidung möglich, auch mit nur 30 % Baumwollanteil im Endprodukt das Fairtrade Certified Cotton Siegel zu erhalten. Weitere, aktuelle Informationen zur Einschätzung und Kritik des Siegels finden Sie auf der Webseite der Christlichen Initiative Romero unter www.ci-romero.de/berufsbekleidung/.

AUF EINEN BLICK

DIE ACHT KERNNORMEN DER INTERNATIONALEN ARBEITSORGANISATION (ILO)

Die **Kernarbeitsnormen** der Internationalen Arbeitsorganisation der Vereinten Nationen (International Labour Organization, ILO) wurden 1998 verabschiedet. Mit ihnen beken- nen sich alle Mitgliedsstaaten der Organisation ausdrücklich zu allen Übereinkommen der ILO, selbst wenn sie diese nicht alle einzeln ratifiziert haben.

Vier Grundprinzipien bestimmen Selbstverständnis und Handeln der ILO: Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf Kollektivverhandlungen, die Beseitigung der Zwangsarbeit, die Abschaffung der Kinderarbeit, das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

Diese Grundprinzipien haben in **acht Übereinkommen**, die auch als Kernarbeitsnor- men bezeichnet werden, ihre konkrete Ausgestaltung erfahren:

Übereinkommen 29: Abschaffung der Zwangs- und Pflichtarbeit

Übereinkommen 87: Recht auf Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechts

Übereinkommen 98: Recht auf Vereinigungsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen

Übereinkommen 100: Gleichheit des Entgelts für Frauen und Männer

Übereinkommen 105: Abschaffung der Zwangs- und Pflichtarbeit

Übereinkommen 111: Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Übereinkommen 138: Einführung eines gesetzlichen Mindestalters

Übereinkommen 182: Verbot der ausbeuterischen Kinderarbeit und Einführung unver- züglicher Maßnahmen zur Beseitigung ihrer schlimmsten Formen.

AUF EINEN BLICK

DORTMUNDER PILOTAUSSCHREIBUNG

RAHMENVERTRAG DIENST- UND SCHUTZKLEIDUNG

Im Jahr 2015 hat die Stadt Dortmund zum ersten Mal Dienst- und Schutzbekleidung mit einer Auftragssumme von 100.875,65 Euro netto (120.042,03 Euro brutto) und einer Laufzeit von zwei Jahren mit der Option auf Verlängerung für zwei weitere Jahre nach sozial gerechten Kriterien ausgeschrieben.

LOSE UND PRODUKTGRUPPEN

- LOS 1:** T-Shirts aus 100 Prozent Baumwolle
Polo-Shirts aus 100 Prozent Baumwolle
- LOS 2:** Pullover (Fleece, Troyer, Sweat, Polo-Sweat, etc.)
Westen
Arbeitsbundhosen
Arbeitslatzhosen
Arbeitshemden
Winter-Arbeitsjeanshosen
T-Shirts und Polo-Shirts in Sonderfarben (khaki)
- LOS 3:** Diverse Jacken (Arbeits-, Faserpelz-, Winter-, Wetterparka 3-1, Kälteschutzparka)
Regenbekleidung
Westen
- LOS 4:** Thermofunktionsunterwäsche
Funktionssocken (Sommer und Winter)
Textilhandschuhe
- LOS 5:** Konnte nicht vergeben werden, da kein Angebot eingegangen war, dass den Ausschreibungsunterlagen entsprach. Diverses (Bundeswehrrparka, Tankoveralls, Watthosen)
- LOS 6:** Einziehsocken

2 | Verankerung der Kriterien im Vergabeverfahren

Die Verpflichtung zur Einhaltung sozialer Standards wie z. B. der ILO-Kernarbeitsnormen oder der Kriterien des Fairen Handels kann in unterschiedlichen Phasen des Vergabeverfahrens verankert werden.

Besonders gängig ist die Verankerung der einzuhaltenden Kriterien in den **zusätzlichen Auftragsausführungsbestimmungen**. Viele Landesgesetze, wie z.B. das Tariftreue- und Vergabegesetz in NRW sehen die Auftragsausführungsbedingungen als geeigneten Rahmen, um die Einhaltung von Sozialstandards bei der Herstellung von z. B. Dienst- und Schutzkleidung zu verlangen.

Eine weitere Möglichkeit besteht in der Verortung der ILO-Kernnormen oder der Kriterien des Fairen Handels in den **Zuschlagskriterien**. Dies erfolgt in der Regel indem Unternehmen Wertungsvorteile eingeräumt werden, wenn diese Produkte aus Fairem Handel anbieten. Diese Variante soll der Vollständigkeit halber erwähnt werden, jedoch wurde sie von den im Projekt beteiligten Partnern nicht weiter verfolgt, da mit dieser Vorgehensweise Produkte, bei denen die ILO-Kernarbeitsnormen oder die Kriterien des Fairen Handels in der Produktion eingehalten werden, mit solchen Produkten verglichen werden, die diese Standards nicht erfüllen. Im Extremfall kann diese Vorgehensweise eben dazu führen, dass ein besonders günstiges Produkt, welches möglicherweise unter besonders schlechten Bedingungen hergestellt wurde, einem fairen Produkt den Rang ablauft. Ziel des Projektes ist es, dass die Berufsbekleidung unter einem garantierten Mindeststandard hergestellt wird, daher wurde die Verpflichtung zur Einhaltung der Sozialstandards in die zusätzlichen Auftragsausführungsbestimmungen aufgenommen.

Die Verpflichtung zur Einhaltung von ILO-Kernnormen und der Kriterien des Fairen Handels entlang der Lieferkette ist für **Rahmenverträge** besonders geeignet. Die Verpflichtung zur Einhaltung der Sozialstandards in den zusätzlichen Auftragsausführungsbestimmungen sagt aber noch nichts darüber aus, ob sie auch tatsächlich eingehalten werden. Um die Einhaltung nachzuweisen, müssen Unternehmen – so die derzeitige gängige Praxis – sog. Zertifikate oder Eigenerklärungen vorlegen.

Aber auch die Eigenerklärung eines Unternehmens oder die Vorlage eines Verhaltenskodex allein sagen noch nichts darüber aus, ob Sozialstandards tatsächlich eingehalten werden. Eine Eigenerklärung wurde daher im Rahmen der Musterausschreibung als Nachweis nicht akzeptiert. Stattdessen mussten glaubwürdige Nachweise mit konkreten Standards vorgelegt werden.

3 | Anforderungen an glaubwürdige Nachweise

Zurzeit gibt es viele Nachweise auf dem Markt, die weder unabhängig noch glaubwürdig sind. Um hier einem unfairen Wettbewerb vorzubeugen, ist es wichtig, die Kriterien für Nachweise entsprechend zu definieren. Hier die wichtigsten Kriterien:

- > Unabhängigkeit (Multi-Stakeholder-Steuerung)
- > Glaubwürdigkeit (unabhängige Kontrollen, Verifizierung)
- > Transparenz (Informationen zum Standard auf der Website)

Als glaubwürdig gilt zum Beispiel eine Mitgliedschaft in der Fair Wear Foundation (FWF) oder das Zertifikat Fairtrade Certified Cotton¹².

Auszug

„Der Bieter kann für sich (sofern er nur Händler ist, für seine Nachunternehmer) einen Nachweis zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen bis zur Konfektionierung durch ein unabhängiges Label, ein Zertifikat oder einen Nachweis einer Multi-Stakeholder-Initiative erbringen. [...]“

MEHR INFO >

Anhang: Besondere Vertragsbedingungen zu Los 2-4

4 | Unternehmen auf den Weg bringen: zielführende Maßnahmen

Um den Markt nicht zu sehr einzuschränken (auch wenn die Zahl der Unternehmen, die glaubhafte Nachweise vorzeigen können, stetig wächst, kam es bei früheren Ausschreibungen immer wieder zum Marktversagen und es gingen keine bewertbaren Angebote ein) konnten die Unternehmen alternativ sogenannten **zielführenden Maßnahmen** im Vertragsverlauf zustimmen.

Auszug

„Wenn es dem Auftragnehmer nicht möglich ist, einen Nachweis durch ein unabhängiges Label, Zertifikat oder einen Nachweis einer Multi-Stakeholder-Initiative für sich oder für die das Produkt herstellende Nachunternehmer beizubringen, ...hat der Bieter nach Zuschlagserteilung unaufgefordert die folgenden Unterlagen sowie Nachweise vorzulegen bzw. Maßnahmen zu ergreifen“

MEHR INFO >

Anhang: Besondere Vertragsbedingungen zu Los 2-4

Zielführende Maßnahmen bringen die Unternehmen auf den Weg in Richtung Zertifizierung und schaffen einen fairen Wettbewerb, weil die Anforderungen denjenigen von glaubwürdigen Nachweisen (wie z.B. FWF oder Fairtrade) ähnlich sind.

¹² Mehr Informationen zu Siegeln und Standards unter Zum Weiterlesen, S. 32ff.

AUF EINEN BLICK

ZIELFÜHRENDE MAßNAHMEN

ZIELFÜHRENDE MAßNAHMEN BEINHALTEN:¹³

- Das Unternehmen erstellt einen Verhaltenskodex, der sich an den ILO-Kernarbeitsnormen orientiert.
- Das Unternehmen legt die Lieferkette des jeweiligen Produkts offen, angefangen von der Auslieferung bis einschließlich zur Konfektionierung unter Benennung aller Lieferanten mit Adresse und Firmensitz.
- Das Unternehmen legt einen Sozialaudit-Bericht für die Fabrik vor, in der die angebotene Kleidung zusammengenäht wird. Dieser darf nicht älter als zwei Jahre sein. Sind im Audit-Bericht Verstöße gegen die ILO-Kernnormen festgestellt worden, hat der Auftragnehmer unaufgefordert innerhalb von zwölf Monaten nach Auftragserteilung einen mit der Fabrik vereinbarten Corrective Action Plan¹⁴ vorzuweisen. Am Ende erstellt das Unternehmen einen Sozialbericht.

Der Vorteil von zielführenden Maßnahmen ist, dass diese auch bei Produktgruppen oder im Rahmen von spezifischen Anforderungen an ein Produkt funktionieren, bei denen glaubwürdige Nachweise noch nicht so verbreitet sind. Gleichzeitig nutzt die öffentliche Hand damit ihre Marktmacht und kann insbesondere auch regionale Unternehmen dabei begleiten, nachhaltiger zu agieren. Niemand wird per se vom Vergabeverfahren ausgeschlossen.

Auszug

“Die Stadt Dortmund beabsichtigt den Bedarf an T-Shirts und Polo-Shirts, bestehend aus hundert Prozent Baumwolle, aus Fairem Handel zu beschaffen. Produkte aus Fairem Handel müssen im Einklang mit den Kriterien der Entschließung des europäischen Parlaments zum Fairen Handel stehen.”

MEHR INFO >

Anhang: Besondere Vertragsbedingungen zu Los 1

Wichtig ist es, die zielführenden Maßnahmen klar und transparent zu gestalten und sie im Vertragsverlauf zu kontrollieren.

Bei der Metausschreibung der Stadt Dortmund wurde bei dem Los mit den Kriterien des Fairen Handels, in dessen Rahmen lediglich T-Shirts aus hundert Prozent Baumwolle eingekauft wurden, eine alternative Nachweisführung über zielführende Maßnahmen nicht zugelassen¹⁵.

¹³ Siehe Formblatt Besondere Vertragsbedingungen zu Los 2-4, Anhang, S.16.

¹⁴ Ein Corrective Action Plan enthält eine Abmachung über Maßnahmen zur Einhaltung der ILO-Kernnormen inklusive der Angabe eines Zeitrahmens.

¹⁵ Siehe Formblatt Besondere Vertragsbedingungen zu Los 1, Anhang S.13.

DER VERGABEPROZESS

D | DER VERGABEPROZESS

Der Prozess der Beschaffung kann grob in die folgenden drei Phasen unterteilt werden:

BEDARFSFESTSTELLUNGS-, PLANUNGS- UND VORBEREITUNGSPHASE

Diese Phase beschreibt die Planung und Vorbereitung der Beschaffung von der **Bedarfsentstehung** über die Vorbereitung mit Erstellung der **Leistungsbeschreibung** des Beschaffungsprojekts und Erreichung der Ausschreibungsreife.

DURCHFÜHRUNG DES VERGABEVERFAHRENS UND ZUSCHLAGSERTEILUNG

Diese Phase enthält die operative Abwicklung der Beschaffung bis zur **Auftragserteilung** an einen Auftragnehmer (Lieferant/Dienstleister). Die Phase wird weiter unterteilt in die verschiedenen Vergabeschritte (Veröffentlichung, Submission, formale Prüfung, Wertung, Zuschlag).

LEISTUNGS- UND KONTROLLPHASE

Diese Phase enthält die **Kontrolle der auftragsgemäßen Leistungserbringung** durch den Auftragnehmer, die Rechnungsprüfung und Zahlungsfreigabe sowie das Störungsmanagement im Fall von Leistungsstörungen.



1 | Bedarfsfeststellung, Planung und Vorbereitung

a | Bedarfsfeststellung

In diesem ersten Teilprozess der Beschaffungsplanung erfolgt die Bedarfsermittlung. Dazu werden im Rahmen einer Bedarfsanalyse die zu beschaffenden Einzelleistungen qualitativ und quantitativ ermittelt und beschrieben sowie die voraussichtlichen Kosten der Beschaffung geschätzt.

Diese Phase ist für den Erfolg der Ausschreibung wesentlich. Dies gilt insbesondere für Beschaffungen nach sozial gerechten Kriterien. Dementsprechend sollte hier ein Arbeitsschwerpunkt liegen. Wichtig ist ein Abgleich der von den Bedarfsträgern gewünschten qualitativen und technischen Merkmale mit dem, was der Markt anbieten kann.

b | Leistungsbeschreibung

Die Leistung ist eindeutig und erschöpfend zu beschreiben, so dass alle Bewerberinnen und Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen und ihre Preise sicher und ohne umfangreiche Vorarbeiten berechnen können. Die Leistung soll durch verkehrübliche Bezeichnungen nach Art, Beschaffenheit und Umfang hinreichend genau beschrieben werden. Alle den Preis beeinflussenden Umstände sind in der Beschreibung anzugeben.

Eine Leistungsbeschreibung ist dann eindeutig, wenn sie Art und Umfang der geforderten Leistungen mit allen dafür maßgeblichen Bedingungen zum Beispiel hinsichtlich (Mindest-) Qualitätsstandards, Beanspruchungsgrad, technischer Bedingungen, zu erwartender Erschwernisse oder besonderer Bedingungen der Ausführung erkennen lässt und keine Widersprüche in sich oder zu anderen Vergabeunterlagen (z. B. vertragsrechtlichen Regelungen) enthält¹⁶.

c | Auf spezifische Details verzichten

Bei genauerem Hinsehen sind Ausschreibungen häufig auf die Produkte eines bestimmten Herstellers zugeschnitten. Dann sehen die Vorgaben schon mal folgendermaßen aus: „Gesucht wird eine Outdoor-Hose aus 100 Prozent Baumwolle mit Rosenscherttasche links, Kappnähten an der Seite rechts, einer weiteren Tasche links über dem Knie und einer Stärke von 200 mg.“

Zu solchen Vorgaben kommt es, wenn alte Beschreibungen kopiert oder sehr spezifische Anforderungen der Bedarfsträger übernommen werden, die sich gegebenenfalls auf ein konkretes, bereits im Einsatz befindliches Produkt beziehen. Sobald die Kommunen dann soziale Kriterien in die Ausschreibungen integrieren, funktioniert das System nicht mehr und am Ende gibt es keine oder nur sehr wenige Bieter. Es ist daher besser, nur Mindestanforderungen an die Produkte zu formulieren und sehr spezifische Details wie z. B. die Form der Nähte oder die Platzierung von Taschen außen vor zu lassen.

! BEISPIELE FÜR LEISTUNGSBESCHREIBUNGEN FINDEN SIE IM ANHANG.

¹⁶ Siehe Formblatt zu Los 1 und Formblatt zu Los 2, Anhang, S.13 und S.16.

d | Marktrecherche

Zur Vorbereitung einer Ausschreibung für Berufsbekleidung, die unter Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, den Bedingungen des Fairen Handels oder anderen nachgewiesenen sozialen und ökologischen Kriterien produziert wird, empfiehlt sich eine Marktrecherche. **Mit einer Marktrecherche können Sie herausfinden, ob der Bedarf Ihrer Kommune an sozialverantwortlichen Produkten überhaupt vom Markt gedeckt werden kann.**

Eine allgemeine Marktrecherche ist nicht nur zulässig, sie ist sogar geboten. Lediglich die Durchführung von Vergabeverfahren zur reinen Markterkundung sind nicht zulässig. Vor der Veröffentlichung einer Ausschreibung ist es aber immer erlaubt, zu recherchieren, welche Produkte und Standards vom Wettbewerb angeboten werden können.

Wenn die Marktrecherche ergeben hat, dass ausreichend Unternehmen sowohl die technischen als auch die anspruchsvollen sozialen und ökologischen Anforderungen an die Produkte erfüllen können, dann steht einer Veröffentlichung der Ausschreibung nichts mehr im Weg.

Nicht zuletzt sollten auch jene eingebunden werden, die die faire Arbeitskleidung tragen werden, wie z.B. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Grünpflege und im Zoo, Försterinnen und Förster sowie die Straßenwärter. Ein mögliches Ergebnis einer Marktrecherche kann aber auch sein, dass es für bestimmte Produkte noch keine Nachweise zur Einhaltung arbeitsrechtlicher und ökologischer Kriterien auf dem Markt gibt. In diesem Fall empfiehlt es sich, mit den Bedarfsträgern in einen Dialog zu treten und zu klären, ob und inwieweit sie in Bezug auf technische Anforderungen flexibel sind, wenn auf diese Weise die Sozialstandards eingehalten werden könnten. Es ist wichtig, ihnen zu verdeutlichen, warum das notwendig ist. Nur dann kann man sie auf diesem Weg mitnehmen.

Sie könnten z.B. die Stadtgärtnerinnen und Stadtgärtner überzeugen, T-Shirts einer anderen Farbe zu benutzen, wenn diese eher verfügbar ist.

Auszug

„Wenn es dem Auftragnehmer nicht möglich ist, einen Nachweis durch ein unabhängiges Label, Zertifikat oder einen Nachweis einer Multi-Stakeholder-Initiative für sich oder für die das Produkt herstellenden Nachunternehmer beizubringen, ...hat der Bieter nach Zuschlagserteilung unaufgefordert die folgenden Unterlagen sowie Nachweise vorzulegen bzw. Maßnahmen zu ergreifen“...

MEHR INFO >

Anhang: Besondere Vertragsbedingungen zu Los 2-4

Wenn es für ein bestimmtes Produkt noch keine glaubwürdigen Nachweise zur Einhaltung sozialer und ökologischer Standards gibt, besteht auch die Möglichkeit, **zielführende Maßnahmen zu verlangen**¹⁸. Mit den zielführenden Maßnahmen können Sie im Auswahlverfahren Unternehmen zulassen, die bisher noch keine oder nur wenige Schritte zur Umsetzung sozialer und ökologischer Kriterien entlang der Lieferkette unternommen haben, aber bereit sind, dies für die Herstellung Ihrer Produkte nachzuholen. So können Sie den Kreis möglicher Bieter erweitern.

¹⁸ Siehe Formblatt Besondere Vertragsbedingungen zu Los 2-4, Anhang S.16.

AUF EINEN BLICK

MARKTRECHERCHE FÜR DIE DORTMUNDER MUSTERAUSSCHREIBUNG

Die Marktrecherche wurde nach folgenden Gesichtspunkten durchgeführt:

SOZIALE UND ÖKOLOGISCHE KRITERIEN

Wichtige Fragen:

- > Für welche Produktionsschritte sollen soziale und ökologische Kriterien gefordert werden?
- > Welche Siegel und Nachweise garantieren eine glaubwürdige und transparente Umsetzung sowie Kontrolle dieser Kriterien?

Die Umsetzungs- und Kontrollmechanismen von Multi-Stakeholder-Initiativen wie der Fair Wear Foundation beziehen sich beispielsweise auf den Produktionsschritt der Konfektionierung (des Nähens). Dagegen garantiert der Standard Fairtrade Certified Cotton den zertifizierten Baumwollproduzenten faire Abnehmerpreise und langfristige Handelsbeziehungen. Das GOTS-Siegel (Global Organic Textile Standard)¹⁷ bescheinigt eine sozial- und umweltverträgliche Produktion entlang der gesamten Produktionskette für Textilien mit einem Naturfaseranteil von mindestens 70 Prozent.

TECHNISCHE KRITERIEN

Nachdem Sie die sozialen und ökologischen Anforderungen an die Produktion sowie die entsprechenden Nachweise identifiziert haben, können Sie eine Internetrecherche zu den technischen Eigenschaften der Produkte beginnen. Anhand eines einfachen Suchmaschinenaufrufs und der digitalen Produktkataloge von Unternehmen finden Sie hierzu die nötigen Informationen. Weiterführende Informationen können Sie bei den Herstellern und Händlern auch telefonisch erfragen.

Wichtige Kriterien sind u.a.:

- > Produktkategorien (z.B. T-Shirts, Arbeitshosen, Regenjacken)
- > Dicke der Stoffe (z.B. kurzärmeliges T-Shirt mit 150 g/m²)
- > Verhältnis Baumwolle zu Polyester (z.B. Arbeitshemd mit 80 Prozent Baumwolle zu 20 Prozent Polyester)
- > Farben
- > weitere technische Anforderungen (z.B. wind- und wasserabweisend)

¹⁷ Nähere Informationen unter www.global-standard.org/de.

e | Bieterdialog

! FÜR DEN ERFOLG DER AUSSCHREIBUNG
IST ES WICHTIG, DIE BEDARFSTRÄGER
UND UNTERNEHMEN MITZUNEHMEN.

Im Vorfeld der Dortmunder Musterausschreibung hat die Christliche Initiative Romero einen Bieterdialog organisiert. Die Christliche Initiative Romero hat die bekannten Verbände und Unternehmen angeschrieben und zu der Veranstaltung eingeladen. Bei der Veranstaltung standen allgemein der fachliche Austausch und die Reflexion gemachter Erfahrungen im Vordergrund. In diesem Rahmen hat die Stadt den Unternehmen ihre Anforderungen an faire Arbeitsbedingungen vorgestellt. Bisher war die Resonanz auf Ausschreibungen mit entsprechenden Kriterien sehr gering ausgefallen. Der Bieterdialog war sehr wichtig für den Erfolg der Ausschreibung, weil den Unternehmen dadurch bewusst wurde, dass die Kommune sich nicht nur für Preis und Qualität sondern auch für die Sozialstandards interessiert.

Die Firmen ihrerseits konnten ihre Meinung zu den Produkthanforderungen äußern. Ein Unternehmen machte z.B. deutlich, dass schon mal eine Arbeitshose ausgeschrieben wurde, die niemand mehr herstellt, weil sie viel zu schwer ist. Nach dem Bieterdialog und nach einer zusätzlichen Marktsondierung wurden daher zum einen sehr spezielle Produkte aus der Ausschreibung herausgenommen und die Anforderungen offener formuliert, um den Bieterkreis zu erweitern. Die Erkenntnisse aus dem Bieterdialog wurden transparent in die Ausschreibungsunterlagen eingearbeitet, so dass die Unternehmen, die an der Veranstaltung teilgenommen haben, gegenüber anderen Unternehmen keinen Informationsvorsprung hatten und die Gleichbehandlung insgesamt sichergestellt wurde.

2 | Durchführung des Vergabeverfahrens

a | Vorbereitung

Nachdem die konkret einzukaufende Leistung festgelegt ist, wird das Vergabeverfahren konzipiert und die Ausschreibungsunterlagen werden erstellt. Welche Vergabeart dabei zu wählen ist, hängt vom Umfang der geplanten Ausschreibung ab. Die EU-Schwellenwerte für Dienst- und Lieferaufträge liegen derzeit bei 209.000 Euro.

Die Ausschreibungs- und Vergabeunterlagen, die an die Unternehmen versendet werden, bestehen aus den bereitzustellenden allgemeinen Unterlagen (Aufforderung zur Angebotsabgabe, Bewerbungsbedingungen, Allgemeine Vertragsbedingungen) sowie der speziellen Beschreibung der konkreten Leistung mit den Besonderen Vertragsbedingungen und gegebenenfalls sonstigen Anlagen.

Die Anforderungen, die im Rahmen der sozialverantwortlichen Beschaffung definiert wurden, sind z. B. in Form von Besonderen Vertragsbedingungen oder Verpflichtungserklärungen vertraglich in die Ausschreibungsunterlagen aufzunehmen^{19|20}.

Auszug

„Der Auftrag ist gemäß den in der Leistungsbeschreibung bekanntgegebenen besonderen Auftragsausführungsbedingungen ausschließlich mit Waren auszuführen, die die Anforderungen an fair gehandelte Produkte erfüllen.“

MEHR INFO >

Anhang: Verpflichtungserklärung zu Los 1

b | Veröffentlichung

Bei öffentlichen Ausschreibungen und offenen europaweiten Vergabeverfahren wird die auszuscheidende Leistung bekanntgemacht. Hier sollte man bei der Beschreibung der Leistung unbedingt angeben, dass die Produkte aus Fairem Handel stammen sollen bzw. welche Nachweise oder Verpflichtungserklärungen im Rahmen der sozialverantwortlichen Beschaffung abzugeben sind.

Bei nicht offenen Verfahren, beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben müssen die aufzufordernden Unternehmen so ausgewählt werden, dass die Verfügbarkeit der Produkte garantiert ist.

c | Angebotsphase

In der Angebotsphase besteht für die Unternehmen die Möglichkeit, sich mit Bieterfragen an die Vergabestelle zu wenden. Die Pilotausschreibung hat gezeigt, dass diese Möglichkeit bei sozialverantwortlichen Beschaffungen besonders wichtig ist. Mehr als 40 Bieterfragen gingen in der Vergabestelle ein. Aufgrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes ist die Beantwortung von Bieterfragen anonymisiert allen Unternehmen zeitgleich zur Verfügung zu stellen. Durch die Rückmeldungen aus den Unternehmen können gegebenenfalls noch Änderungen an der Leistungsbeschreibung, z.B. hinsichtlich Mindestanforderungen an die Produkte oder Loszuschnitt vorgenommen werden. Die Möglichkeit für die Unternehmen, Rückmeldungen abzugeben, hat sich positiv auf den Wettbewerb ausgewirkt. So wurden geeignete Unternehmen nicht versehentlich, z.B. aus mangelnder Produktkenntnis, vom Wettbewerb ausgeschlossen, nur weil sie etwa eine der gewünschten Farben nicht im Sortiment hatten.

Mit der Pilotausschreibung sollten die Unternehmen ausdrücklich ermutigt werden, Bieterfragen zu stellen. Es ist für den Ablauf und die Zeitplanung des Vergabeverfahrens jedoch zu bedenken, dass es hierdurch eventuell zu einer Submissionsverschiebung kommen kann.

¹⁹ Siehe Rechtsgutachten zu sozial gerechttem Einkauf, Anhang, S.37.

²⁰ Siehe Formblatt Verpflichtungserklärung soziale Kriterien, Anhang S.4 und S.7.

d | Prüfung und Wertung

Nach der Submission sind die Angebote auf Vollständigkeit sowie auf rechnerische und formale Richtigkeit zu prüfen. Weiterhin empfiehlt sich eine Bemusterung der angebotenen Produkte, um so einen Abgleich zwischen den ausgeschriebenen Mindestproduktkriterien und dem tatsächlich angebotenen Produkt durchführen zu können.

Bei der Wertung gilt es, insbesondere die von den Unternehmen eingereichten Nachweise und Verpflichtungserklärungen zu prüfen.

Hier hat sich in der Praxis gezeigt, dass Händler im Rahmen eines Loses teilweise verschiedene Hersteller und Marken im Angebot haben. Sie müssen dann für jeden einzelnen Hersteller und jedes einzelne Produkt einen Nachweis vorlegen oder angeben.

Dies gilt für die zielführenden Maßnahmen genauso wie für den Nachweis durch ein Label oder Zertifikate und den Nachweis über den Ort der Produktion (sog. DAC-Land). Jede Variante muss sorgfältig geprüft werden. Bei großen Aufträgen, die viele unterschiedliche Produkte umfassen, muss dafür ausreichend Zeit eingeräumt werden. Bestehen Unsicherheiten über die Qualität der Nachweise kann eine Rücksprache mit einer Nichtregierungsorganisation, die in dem Bereich arbeitet, oder eine Anfrage bei der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt weiterführen²¹.

Die Prüfung der Nachweise erfordert einen erheblichen Arbeitsaufwand. Kreuzt ein Unternehmen an, dass es zielführende Maßnahmen eingehen will, muss zu diesem Zeitpunkt noch nicht so viel geprüft werden. Dafür steigt dann der Betreuungs- und Prüfaufwand im Vertragsverlauf.

e | Zuschlag

Nach Abschluss des Vergabeverfahrens wird der Auftrag erteilt.

²¹ Nähere Informationen unter www.service-eine-welt.de und www.kompass-nachhaltigkeit.de.

3 | Leistungs- und Kontrollphase

Die auftragsgemäße Leistungserbringung ist zu überprüfen.

a | Kontrolle der Qualität

Zunächst ist zu prüfen, ob das Produkt qualitativ mit den im Angebot angegebenen Merkmalen übereinstimmt.

b | Kontrolle der zielführenden Maßnahmen

Die Kontrolle der zielführenden Maßnahmen wird dem Auftraggeber im gesamten Vertragsverlauf immer wieder begegnen.

In regelmäßigen, vertraglich festgelegten Abständen ist zu kontrollieren, ob der Auftragnehmer die Maßnahmen tatsächlich durchgeführt hat. So muss nach drei Monaten geprüft werden, ob das Unternehmen seine Lieferkette vertraulich offengelegt hat. Nach sechs Monaten muss der Verhaltenskodex abgerufen werden und am Ende wird das Sozial-Audit auf Vollständigkeit und Konsistenz geprüft. Hier bietet es sich an, mit entsprechenden Nichtregierungsorganisationen zu kooperieren und bei ihnen anzufragen, ob sie einen Blick auf den Bericht werfen können.

c | Kontrolle der Nachweise und Zertifikate

Bei Lieferung muss überprüft werden, ob die im Angebot angegebenen Nachweise auch tatsächlich das gelieferte Produkt betreffen. Im Falle eines zertifizierten Unternehmens, welches nicht für jedes Produkt ein Label hat, muss geprüft werden, ob das gelieferte Produkt tatsächlich ein Siegel besitzt. Bei allen Produkten ist zu prüfen, ob sie von dem Hersteller stammen, der im Angebot angegeben wurde.

d | Sanktionen

Bei Nichteinhalten der in den zielführenden Maßnahmen beschriebenen Schritte zur Offenlegung des Herstellungsprozesses kann die Kommune Vertragsstrafen verhängen. Bei zweifachem Verstoß gegen die vorgesehenen Dokumentationspflichten kann sie den Vertrag außerordentlich kündigen²².

²² Siehe Formblatt Besondere Vertragsbedingungen zu Los1, Anhang S.13.

RESUMÉE

E | RESUMÉE

Im Jahr 2015 konnte die Stadt Dortmund einen europaweiten Auftrag in Höhe von über 100.000 Euro zur Beschaffung von Arbeits- und Schutzbekleidung fair vergeben. Den Zuschlag erhielt ein Händler, in dessen Angebot sämtliche Hersteller mit der Mitgliedschaft in der Fair Wear Foundation oder mit dem Zertifikat Fairtrade Certified Cotton belegen konnten, dass sie glaubwürdige und extern bestätigte Schritte unternehmen, um Arbeitsrechtsverletzungen bei der Produktion von Berufsbekleidung auszuschließen.

Eine Ausschreibung nach sozialen Kriterien in diesem Umfang war nur möglich durch intensive interne Vorarbeiten und die passenden äußeren Rahmenbedingungen. Bei einigen kleineren Vergabeverfahren und Pilotausschreibungen nach sozialverantwortlichen Kriterien konnten bereits Erfahrungen gesammelt werden. So waren z.B. Blumenpräsente, Lebensmittel, Bälle und Dienstkleidung in geringerem Umfang sowie Kaffee und Tee bereits erfolgreich nach fairen Kriterien eingekauft worden.

Neben diesen Vorerfahrungen war für das Gelingen der Musterausschreibung für Dienst- und Schutzkleidung die vertrauensvolle Zusammenarbeit der städtischen Verwaltung mit den Nichtregierungsorganisationen aus dem EU-Projekt, insbesondere der Christlichen Initiative Romero, entscheidend. Die Kompetenz der Initiative war besonders hilfreich, um die wesentlichen Schwachstellen bei den Sozialstandards entlang der Lieferkette zu identifizieren und die Glaubwürdigkeit der von den Unternehmen eingereichten Nachweise zu beurteilen.

Außerdem hat es sich als hilfreich erwiesen, die gesamte Beschaffung in einer Stelle zentral zu organisieren. Auf diese Weise können strategische Ziele für den öffentlichen Einkauf (z.B. einheitliche Produktstandards und faire Kriterien) zentral umgesetzt, begleitet und entsprechend kommuniziert werden.

Wer neue Wege in der städtischen Einkaufspolitik beschreiten will, braucht aber neben den entsprechenden Voraussetzungen in der Verwaltung auch eine breite Akzeptanz bei der Bürgerschaft und in der Lokalpolitik für diese Vorgehensweise. Durch die Kampagne Fairtrade Town Dortmund wurde bereits in der Stadt für den Fairtrade-Gedanken geworben. Das Ziel, als Kommune zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Textilarbeiterinnen und Textilarbeitern weltweit beizutragen und vor allem illegale Kinder- und Zwangsarbeit zu verhindern, stieß dadurch auf eine breite Zustimmung in der Stadt.

In diesem Leitfaden sind die Erfahrungen aus dem Dortmunder Pilotprojekt beschrieben. Sie sollen als Basis für künftige Vorgänge und Verfahrensabläufe in der nachhaltigen Beschaffung dienen. Sie sollen auch andere Kommunen dazu anregen, sich auf den Weg zu einer nachhaltigen, sozial und ökologisch verantwortlichen Beschaffung zu machen.

Einen Überblick über Studien, Organisationen und Links zu einzelnen Siegeln und Standards sowie für die Pilotausschreibung verwendete Formblätter und ein Rechtsgutachten zur sozial gerechten Beschaffung finden Sie im Anhang.

SCHRITT FÜR SCHRITT ZUM SOZIALVERANTWORTLICHEN EINKAUF

A. WAS WOLLEN SIE EINKAUFEN?

- > Bedarfsermittlung
- > Technische und qualitative Anforderungen an die Produkte abgleichen mit dem Markt
- > Auf sehr spezifische Details verzichten
- > Evtl. Marktrecherche: Sind die gewünschten sozialverantwortlich hergestellten Produkte auf dem Markt verfügbar?
- > Bieterdialog: Möglichkeit für die Firmen, ihre Einschätzung zu den Produkthanforderungen zu bekunden
- > Einbeziehung und Sensibilisierung der Bedarfsträger und Bedarfsträgerinnen: Sind sie bereit, ggf. auf aktuelle Anforderungen und Standards zu verzichten? Stehen sie einem Wechsel bei Farben und Material offen gegenüber? Z.B. Polo-Shirt statt Arbeitshemd?

B. WELCHE ARBEITSRECHTS- UND MENSCHENRECHTSVERLETZUNGEN GIBT ES?

- > Auf welchen Punkt der Lieferkette beziehen sich die Verstöße? Z.B. beim Baumwollanbau und/oder bei der Konfektionierung
- > Bis zu welchem Punkt der Lieferkette kann die Einhaltung von Sozialstandards realistisch gefordert und durch Maßnahmen oder Zertifikate auch nachgewiesen werden?

C. WELCHE SOZIALEN KRITERIEN WOLLEN SIE ANLEGEN?

- > Kriterien des Fairen Handels
- > Kernarbeitsnormen der ILO
- > Darüber hinausgehende Normen der ILO oder der UN Menschenrechtscharta

D. WIE WOLLEN SIE DIE KRITERIEN IN DIE AUSSCHREIBUNG EINBEZIEHEN?

- > Verankerung als Zusätzliche Ausführungsbedingungen ohne zielführende Maßnahmen
- > Verankerung als Zusätzliche Ausführungsbedingungen mit zielführenden Maßnahmen
- > Verankerung als Zuschlagskriterium (Hier bitte bedenken, dass ein besonders preisgünstiges Produkt einem besonders Fairen den Rang ablaufen kann!)

AUF EINEN BLICK

SCHRITT FÜR SCHRITT ZUM SOZIALVERANTWORTLICHEN EINKAUF

E. WIE SOLL DIE EINHALTUNG DER STANDARDS NACHGEWIESEN WERDEN?

- > Eigenerklärungen der Hersteller sind keine Garantie für die Einhaltung der Sozialstandards
- > Bei Textilien, die überwiegend aus Baumwolle bestehen:
Vorlage eines Nachweises, dass das Produkt aus Fairem Handel stammt, zum Beispiel durch das Siegel Fairtrade Certified Cotton
- > Bei Textilien aus Baumwolle-Kunstfaser-Mischgewebe oder reiner Kunstfaser:
Nachweis zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und weiterer Standards bei der Konfektionierung durch ein unabhängiges Label, ein Zertifikat oder die Mitgliedschaft in einer Multi-Stakeholder-Initiative wie zum Beispiel die Fair Wear Foundation

Wenn ein glaubwürdiger Nachweis nicht möglich ist: zielführende Maßnahmen

- > Vorlage eines Verhaltenskodex für Unternehmen und/oder Nachunternehmer sowie weitere Lieferanten
- > Offenlegung der Lieferkette des jeweiligen Produkts unter Benennung aller Unternehmen mit Firmensitz und genauer Adresse
- > Vorlage eines Auditberichts
- > Bei Verstößen gegen die ILO-Kernarbeitsnormen: Corrective Action Plan
- > Sozialbericht des Unternehmens über seine Maßnahmen zur sozialen Unternehmensverantwortung

F. WIE KONTROLLIEREN SIE DEN NACHWEIS? WIE GESTALTET SICH DAS FOLLOW-UP?

- > Für die Prüfung ausreichend Zeit einplanen!
- > Prüfen der eingereichten Produkte:
Gibt es einen Nachweis für jedes einzelne Produkt und für jeden Hersteller?
- > Bei den zielführenden Maßnahmen:
Wurden die erforderlichen Dokumente fristgerecht eingereicht?
- > Bei Unsicherheiten:
Rücksprache mit Nichtregierungsorganisationen wie der Christlichen Initiative Romero oder Nachfrage bei der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt

ZUM WEITERLESEN

F | Zum Weiterlesen

Studien und Materialien zu Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen in der Textilherstellung

Harte Arbeit für weiche Fasern. Ansätze zur Überwindung von Arbeitsrechtsverletzungen in der Baumwollproduktion. Tagungsdokumentation.

Hrsg. von Institut Südwind, November 2015.

www.suedwind-institut.de/fileadmin/fuerSuedwind/Publikationen/2015/2015-24_Tagungsdokumentation_HarteArbeit_weicheFasern.pdf

Work faster or get out – Labor Rights Abuses in Cambodia’s Garment Industry.

Hrsg. von Human Rights Watch, März 2015.

www.hrw.org/sites/default/files/reports/cambodia0315_ForUpload.pdf

Studie über den Gesundheitszustand der „Sumangali-Mädchen“ in den Textilfabriken und Spinnereien von Tamil Nadu, Indien.

Hrsg. von Vaan Muhil, Februar 2015.

www.ci-romero.de/studien

Im Stich gelassen: Die Armutslöhne der Arbeiterinnen in Kleiderfabriken in Osteuropa und der Türkei.

Hrsg. von Clean Clothes Campaign, Juni 2014.

www.cleanclothes.at/media/common/uploads/download/im-stich-gelassen/CCC-GE-Report-GER-DEF-LR_1.pdf

Crackdown in Cambodia - Workers Seeking Higher Wages Meet Violent Repression.

Hrsg. von Workers Rights Consortium, März 2014.

www.workersrights.org/freports/WRC%20Report%20-%20Crackdown%20in%20Cambodia%203.24.14.pdf

Report Living Wage in Asia.

Hrsg. von Clean Clothes Campaign und Asia Floor Wage Alliance, 2014.

www.cleanclothes.org/resources/publications/asia-wage-report/view

Löchrige Kleider. Der Missbrauch von Mädchen und jungen Frauen in der Textilindustrie Südindiens.

Hrsg. von Center for Research on Multinational Corporations und India Committee of the Netherlands, Oktober/November 2014.

www.saubere-kleidung.de/images/05_pdf/2014/Lochrige%20Kleider.pdf

Breathless for blue Jeans - Health hazards in China’s denim factories.

Hrsg. von War on Want, Juni 2013.

www.cleanclothes.org/resources/publications/Breathless

Made in Europe. Schweizer, österreichische und deutsche Berufsbekleidungsfirmen profitieren von Armut und Angst unter mazedonischen ArbeiterInnen.

Hrsg. von Südwind Österreich, 2012.

www.sachsen-kauft-fair.de/wp-content/uploads/2012/08/studie_madeineurope.pdf

Weiterführende Links

NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN UND ANLAUFSTELLEN

Christliche Initiative Romero
www.ci-romero.de

Kampagne für Saubere Kleidung
www.saubere-kleidung.de

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt
www.service-eine-welt.de

Südwind, Institut für Ökonomie und Ökumene
www.suedwind-institut.de

STANDARDS UND SIEGEL

Fair Wear Foundation
www.fairwear.org

Fairtrade Certified Cotton
www.fairtrade-deutschland.de/produzenten/baumwolle/fairtrade-standards/

GOTS Global Organic Textile Standard
www.global-standard.org

ILO Kernarbeitsnormen
www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.html

Kompass Nachhaltigkeit
www.kompass-nachhaltigkeit.de

Transfair
www.transfair.org

Impressum

Herausgeber:

Stadt Dortmund, Vergabe- und Beschaffungszentrum
Viktoriastr. 15, 44122 Dortmund

Autorinnen und Autoren:

Johanna Fincke (Christliche Initiative Romero), Kerstin Fleischer (Stadt Dortmund),
Aiko Wichmann (Stadt Dortmund), Christian Wimberger (Christliche Initiative Romero)

Redaktion:

Claudia Mende

Rechtsgutachten:

Rechtliche Ausführungen und Beratung:

Katharina Strauß (CBH Rechtsanwälte, Köln),

Entwicklung und Anpassung der Formblätter und Vertragsbedingungen:

Johanna Fincke (Christliche Initiative Romero) und Katharina Strauß (CBH Rechtsanwälte)

Gestaltung /Layout:

Horst Müller (info@mueller-designagentur.de)

Kontakt:

Stadt Dortmund
Vergabe- und Beschaffungszentrum
Viktoriastr. 15, D- 44122 Dortmund
Telefon 0231-50-27138
awichmann@stadtdo.de

Christliche Initiative Romero e.V. (CIR)

Breul 23, D- 48143 Münster

Telefon 0251 - 89 503

cir@ci-romero.de

ab Mai 2016:

Schillerstr. 44 a, D- 48155 Münster



Diese Publikation wurde mit Unterstützung der Europäischen Union ermöglicht. Für den Inhalt dieser Veröffentlichung ist allein die Stadt Dortmund verantwortlich; der Inhalt kann in keiner Weise als Standpunkt der Europäischen Union angesehen werden.



Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL im Auftrag des BMZ
„Für den Inhalt dieser Publikation ist allein die Stadt Dortmund verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.“

