

TOP 3

Faires Rathaus: Änderung der Vergabepaxis der Stadt Freiburg i. Br. hinsichtlich des Ausschlusses von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit

hier:

Interfraktioneller Antrag

OB Dr. Salomon verweist auf Drucksache G-07/229 und weist darauf hin, dass der interfraktionelle Antrag der Fraktionsgemeinschaft Junges Freiburg/DIE GRÜNEN, der CDU-Fraktion, der SPD-Fraktion und der Fraktionsgemeinschaft Unabhängige Listen vom 19.10.2007 von der Verwaltung - außer der Formulierung, dass in Ziffer 2 der Halbsatz "...die von den ansässigen Weltläden bezogen werden" - übernommen wird. Die Streichung erfolgt aus vergaberechtlichen Gründen.

Wortmeldungen: StR Thoma
StRin Dr. Breckwoldt
StR Moos
StR Krögner
OB Dr. Salomon

Beschluss

Der Gemeinderat beschließt zur Bekämpfung ausbeuterischer Kinderarbeit die in der Drucksache G-07/229 genannten Maßnahmen als verbindliche Vergabegrundsätze der Stadt Freiburg i. Br. mit folgenden Ergänzungen:

"1. Auf Seite 4 unten im Ausschreibungstext:

Berücksichtigung finden nur Produkte, die unter Beachtung der Sozialstandards der ILO Nr. 29/105, 87, 98, 100, 111 und 138 und ohne ausbeuterische ...

2. Auf Seite 5 im zweiten Absatz:

... Kakao etc., das Xertifix-Siegel für Natursteine und das Flower-Label für Blumen. Bei Produkten mit diesen Siegeln ist ein weiterer Nachweis seitens der Bieter nicht erforderlich.

3. Seite 5 Absatz 6:

Die Selbstverpflichtung soll künftig als Vertragsbestandteil in die Auftragsvergabe übernommen werden:

"Für den städtischen Eigenbedarf und die Bewirtung in Rats- und Ausschusssitzungen werden ab sofort ausschließlich fair gehandelte Kaffee, Tee und Kakaoprodukte sowie Orangensaft mit dem Fairtrade-Label und für die Schulen ausschließlich Bälle aus fairem Handel beschafft. Sofern für den städtischen Eigenbedarf Blumen mit Herkunft aus dem Ausland eingesetzt werden, sollen, sofern verfügbar, ausschließlich Blumen mit dem Flower-Label eingesetzt werden."

4. Die Eigenbetriebe und städtischen Gesellschaften sollen angeregt werden, entsprechend zu verfahren. Die Vertreterinnen/Vertreter der Stadt Freiburg in den Aufsichtsräten wirken darauf hin, dass auch diese die o. g. Regelungen entsprechend anwenden.
5. Der Hauptausschuss ist über die Erfahrungen und Ergebnisse bei der o. g. Umstellung des Vergabewesens innerhalb eines Zeitraumes von spätestens zwei Jahren zu unterrichten.
6. Die Verwaltung prüft in regelmäßigen Abständen, ob sich Anhaltspunkte für die Aufnahme weiterer Produkte oder Produktgruppen ergeben und wird in diesem Fall den Hauptausschuss entsprechend unterrichten."

(modifizierter Verwaltungsantrag auf Grundlage des modifizierten interfraktionellen Antrags der Fraktionsgemeinschaft Junges Freiburg/DIE GRÜNEN, der CDU-Fraktion, der SPD-Fraktion und der Fraktionsgemeinschaft Unabhängige Listen vom 19.10.2007)

(einstimmig)

BESCHLUSS - VORLAGE

Dezernat/Amt:	Verantwortlich:	Tel.Nr.:	Datum
I/Haupt- und Personalamt	Herr Hurst	1100	10.10.2007

Betreff:

Faires Rathaus: Änderung der Vergabep Praxis der Stadt Freiburg i. Br. hinsichtlich des Ausschlusses von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit

h i e r :

Interfraktioneller Antrag

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Öff.	N.Ö.	Empfehlung	Beschluss
1. HA	15.10.2007		X	X	
2. GR	23.10.2007	X			X

Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO): nein

Abstimmung mit städtischen Gesellschaften: nein

Beschlussantrag:

Der Gemeinderat beschließt zur Bekämpfung ausbeuterischer Kinderarbeit die in der Drucksache G-07/229 genannten Maßnahmen als verbindliche Vergabe-grundsätze der Stadt Freiburg i. Br.

Anlagen:

1. Interfraktioneller Antrag der Fraktionen Junges Freiburg/DIE GRÜNEN, CDU, SPD und Unabhängige Listen vom 24.08.2007
2. Formular zur Erklärung des Bieters über die Produktionsbedingungen

1. Ausgangslage

Die Fraktionen / Fraktionsgemeinschaften Junges Freiburg/DIE GRÜNEN, CDU, SPD und Unabhängige Listen beantragen mit Schreiben vom 24.08.2007, den Beratungsgegenstand „Faires Rathaus: Änderung der städtischen Vergabep Praxis“ auf die Tagesordnung der nächstmöglichen Sitzung zu setzen und einen Beschlussantrag zu erarbeiten, wonach künftig bei der Stadt Freiburg i. Br. sowie in den städtischen Gesellschaften Produkte aus ausbeuterischer Kinderarbeit nicht mehr verwendet werden sollen.

Die veränderte Vergabep Praxis soll insbesondere die Produkte in folgenden Bereichen betreffen:

- Bekleidung
- Lederprodukte
- Teppiche und Wohntextilien
- Spielwaren
- Bälle, Sportartikel
- Natur- und Pflastersteine (hier wird auf das Siegel XERTIFIX, das u. a. auch von Freiburger Steinmetzen getragen wird, verwiesen)
- Agrarprodukte (z. B. Kaffee, Tee, Orangensaft, Bananen, Kakao und kakao-haltige Produkte, Schnittblumen)

Zur Begründung und als Beispiele wird im interfraktionellen Antrag Bezug genommen auf die Konvention Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation der Vereinten Nationen (International Labour Organization (ILO)) sowie auf die Vergabe- und Beschaffungspraxis der Städte München, Stuttgart, Bonn, Düsseldorf und Neuss.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Gemäß der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) sind Aufträge an "fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmer" zu vergeben; andere oder weitergehende Anforderungen, sogenannte „vergabefremde Kriterien“, dürfen nur berücksichtigt werden, wenn sie durch Bundes- oder Landesrecht vorgesehen sind (Art. 97 Abs. 4 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen).

Nach Mitteilung der Europäischen Kommission über die Auslegung des gemeinschaftlichen Vergaberechts und die Möglichkeit zur Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen vom 15.10.2001 muss die Ausführung eines Auftrages nach Zuschlagserteilung unter vollständiger Einhaltung aller geltenden nationalen, internationalen oder gemeinschaftlichen Normen, Regeln, Vorschriften und Pflichten erfolgen, die im sozialen Bereich zwingend vorgeschrieben sind. Weiter heißt es: „Die von der ILO identifizierten, grundlegenden internationalen Arbeitsnormen und die Rechte bei der Arbeit gelten selbstverständlich in der Gesamtheit der Mitgliedsstaaten.“ Unter den sieben Kern-Übereinkommen, die die ILO als Basis für die Kern-Arbeitsnormen benennt, befinden sich auch das Übereinkommen 29 (gegen Zwangsarbeit), das Übereinkommen 138 (zur Festsetzung eines Mindestalters) und das Übereinkommen 182 (zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit). Somit ist der Wille der Europäischen Union erkennbar: Sie beabsichtigt, bei öffentlichen Vergaben keineswegs Produzenten zu schützen, die sich ausbeuterischer Kinderarbeit bedienen.

Mit der Unterzeichnung der ILO-Konvention Nr. 182 am 11.12.2001 und dem Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes am 18.04.2003 hat sich die Bundesregierung verpflichtet, Maßnahmen gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu ergreifen. Diese Verpflichtung gilt im Rahmen der Bundestreue auch für die deutschen Kommunen.

Ausbeuterische Kinderarbeit ist in Deutschland gesetzlich verboten. Allerdings gibt es zurzeit kein nationales Gesetz, das die Berücksichtigung von Kinderarbeit bei öffentlichen Vergaben ausdrücklich regelt. Dennoch scheint es nach herrschender Meinung rechtlich vertretbar, sowohl aufgrund der Auslegungsmittlung der Europäischen Kommission als auch aufgrund des Internationalen Übereinkommens, dass Produkte, die unter Einsatz von ausbeuterischer Kinderarbeit hergestellt wurden, bei öffentlichen Auftragsvergaben nicht berücksichtigt werden müssen.

3. Derzeitige Vergabepaxis der Stadt Freiburg i. Br.

Neben der Berücksichtigung wirtschaftlicher und qualitativer Gesichtspunkte werden bei der Stadt Freiburg i.Br. schon jetzt eine Reihe weiterer Kriterien wie z. B. der Verzicht auf die Verwendung von Tropenholz und gefährlichen Stoffen oder die Berücksichtigung des CO₂-Ausstoßes bei der Beschaffung von Kraftfahrzeugen angewandt.

Kinderarbeit und insbesondere ausbeuterische Kinderarbeit hat gesamtgesellschaftspolitische Ursachen und auch Folgen. Daher kann aus Sicht der Verwaltung Kinderarbeit nicht losgelöst von der sozialpolitischen Situation insgesamt gesehen werden. Ein generelles Verbot jeglicher Kinderarbeit würde zu kurz greifen und durch den Verdienstaussfall erhebliche soziale Verschlechterung für die

Betroffenen mit sich bringen. Die Verwaltung ist der Meinung, dass derartige Aktivitäten gekoppelt sein müssen mit Maßnahmen zur Sicherstellung eines ausreichenden Lohnes für die Eltern der arbeitenden Kinder.

Aufgrund der Vielschichtigkeit von Produktion und Handel ist auch heute nur schwer nachvollziehbar, ob bestimmte Produkte unter ethisch verwerflichen sozialen Bedingungen hergestellt wurden. Für die typischen Produktbereiche aus ausbeuterischer Kinderarbeit wie z. B. Kakao, Kaffee, Tee, Teppiche, Wohn- und Kleidungstextilien, Bälle, Spielwaren, Sportartikel, Blumen, Natur- und Pflastersteine etc. gibt es nur wenige Gütesiegel, die die Einhaltung der ILO-Standards garantieren (z. B. Transfair- und Rugmark-Siegel). Sind Produkte nicht mit einem entsprechenden Siegel versehen, ist die Überprüfbarkeit der Einhaltung der ILO-Standards aus Sicht der Verwaltung nicht gegeben. Die Firmen haben im Bereich der Zulieferer nicht immer Auskünfte über Herkunft der Produkte und Produktionsmethoden, so dass sie eine verbindliche Auskunft über die Einhaltung der ILO-Standards erschwert ist. Diesbezügliche Angaben von Bietern können von den städtischen Vergabestellen kaum überprüft und mögliche falsche Angaben kaum aufgedeckt werden.

Die Verwaltung hat 2004 alle städtischen Ämter und Dienststellen, Ortsverwaltungen und Eigenbetriebe über das Thema Kinderarbeit informiert und sensibilisiert, bei der Beschaffung insbesondere von „gefährdeten“ Produkten solche mit entsprechenden Gütesiegeln vorzuziehen und möglichen Hinweisen auf ausbeuterische Kinderarbeit mit Unterstützung der Zentralen Vergabepflichtstelle des Haupt- und Personalamtes nachzugehen.

4. Änderung der Vergabepaxis der Stadt Freiburg i.Br.

Der interfraktionelle Antrag vom 24.08.2007 geht über die bisher von der Verwaltung gewählte Verfahrensweise hinaus durch eine konkrete formale Verankerung des Ausschlusses von Produkten aus ausbeuterischer Kinderarbeit in die Ausschreibungsunterlagen der Stadt Freiburg i. Br. und ihrer Gesellschaften analog der Arbeitsweise der Städte Stuttgart, München, Bonn, Düsseldorf und Neuss.

Dies wird von der Verwaltung unterstützt. Künftig wird bei der Ausschreibung von „gefährdeten“ Produkten bei der Stadt Freiburg folgender Passus in die Ausschreibungsunterlagen aufgenommen:

„Berücksichtigung finden nur Produkte, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit hergestellt sind, bzw. Produkte, deren Produzenten und Händler aktive zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit eingeleitet haben.“

Bei Produkten, die in Asien, Afrika oder Lateinamerika hergestellt oder verarbeitet worden sind, ist dies durch die Zertifizierung einer unabhängigen Organisation oder eine entsprechende Selbstverpflichtung nachzuweisen.“

Derzeit gibt es Gütesiegel für die Einhaltung der ILO-Standards wie das Rugmark-Siegel für Teppiche und das Trans-Fair-Siegel für Agrarprodukte wie Orangensaft, Tee, Kaffee, Kakao etc. Bei Produkten mit diesen Siegeln ist ein weiterer Nachweis seitens der Bieter nicht erforderlich.

Wie dargestellt, ist jedoch die Überprüfbarkeit der Einhaltung der ILO-Standards bei Produkten ohne entsprechende Gütesiegel kaum gegeben.

In dem Fall bleibt nur die Möglichkeit, dass die anbietenden Firmen einen Verhaltenskodex, eine Sozialklausel oder eine sonstige Selbstverpflichtung vorlegen müssen, in dem/der entweder bestätigt wird,

- dass weder sie noch ihre Zulieferfirmen die Produkte mittels ausbeuterischer Kinderarbeit hergestellt haben oder
- dass das Unternehmen für das angebotene Produkt aktive und zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit betreibt (z. B. die Erarbeitung von wirksamen Kontrollmechanismen für Zulieferbetriebe, aber auch Maßnahmen zur Rehabilitierung und sozialen Eingliederung der betroffenen Kinder oder zur Verbesserung der Einkommenssituation der Familien).

Die Selbstverpflichtung soll künftig als Vertragsbestandteil in die Auftragsvergabe aufgenommen werden.

Für viele Firmen wird die Unterzeichnung solcher Verhaltenskodizes inzwischen nicht mehr so sehr als Belastung, sondern auch als Wettbewerbsvorteil angesehen.

Eine darüber hinausgehende Überprüfung, ob die Selbstverpflichtung eingehalten wird, kann durch die Vergabestellen sicherlich nicht geleistet werden. Ein „Aufdecken“ von diesbezüglich falschen Angaben wird nur im Einzelfall durch Hinweise von internationalen Menschenrechtsorganisationen wie „terre des hommes“ möglich sein. Um hier den Kommunikationsfluss zu gewährleisten, wird es sinnvoll sein die betroffenen Vergabestellen regelmäßig über den aktuellen Stand der Entwicklung zum Thema „Verhaltenskodizes von Firmen im Bereich ausbeuterischer Kinderarbeit“ (und damit auch über „schwarze Schafe“) zu informieren. Sollte sich herausstellen, dass eine Firma den Zuschlag bekommen hat, deren Selbstverpflichtung nur auf dem Papier besteht, liegt ein Vertragsverstoß vor; die Firma kann rechtlich belangt und von künftigen Ausschreibungen ausgeschlossen werden.

5. Umsetzung in den Beteiligungsgesellschaften

Für Beteiligungsgesellschaften, die ihre Auftragsvergabe im Rahmen des öffentlichen Vergaberechts abwickeln, gilt ebenfalls die Prämisse, nur mit zuverlässigen Unternehmen zusammenzuarbeiten. Daher sollten auch die Beteiligungsgesellschaften angeregt werden, das Thema Kinderarbeit in geeigneter Form in die Aufsichtsräte der Gesellschaften einzubringen und bei der Vergabe von Aufträgen für Produkte, die von ausbeuterischer Kinderarbeit betroffen sind, entsprechend zu verfahren.

- Bürgermeisteramt -