



---

# Soziale Kriterien in der öffentlichen Beschaffung

**Bonn Symposium 2016**

Bonn, 25.11.2016



# Agenda

---

- **I. Hintergrund und Ausgangslage**  
Gesellschaftliche Verantwortung und politische Zielsetzung
- **II. Rechtliche Voraussetzung**  
Tariftreue- und Vergabegesetz  
Bremische Kernarbeitsnormenverordnung  
EU- und nationales Recht (GWB)
- **III. Umsetzung**  
Zentralisierung des Einkaufs, BreKat  
Nachweisverfahren, Kontrolle und Sanktionen, Beispiele
- **IV. Ziele und Herausforderungen**
- **V. Fazit**



# I. Hintergrund und Ausgangslage

---

Das Einkaufsvolumen der öffentlichen Hand beträgt bundesweit mehr als **250 Mrd. €** (15% des Bruttoinlandsprodukts).

Das bedeutet für die Kommunen und Ländern nicht nur eine **große Marktmacht**, sondern auch

**→ eine große gesellschaftliche Verantwortung.**

Daher gilt es, ökologische, soziale und finanzielle Verbesserungen im Einkauf öffentlicher Produkte zu erreichen.



# I. Hintergrund und Ausgangslage

---

## Politische Zielsetzung:

Auftrag zur Berücksichtigung sozialer und ökologischer Beschaffungskriterien im Rahmen der **Koalitionsvereinbarungen** von 2007, 2011 und 2015

**Bürgerschaftsbeschluss** gegen ausbeuterische Kinderarbeit (2008)

**Zielzahl:** Bis zum Jahr **2020** soll die Beschaffungspraxis in Bremen flächendeckend nach sozialen und ökologischen Zielen ausgerichtet sein.



# I. Hintergrund und Ausgangslage

---

- Dominanz dezentraler Beschaffung
- Zersplitterte Zuständigkeiten,
- Unvorteilhafte Rahmenverträge, geringe Bündelungseffekte
- Starke Vergaberechtsorientierung im Einkaufsprozess
- Wenig Markt- und Produktkompetenz im Einkaufsprozess
- Wenig Bedarfsplanung, wenig Kommunikation mit Bedarfsträgern
- Keine systematische Berücksichtigung qualitativer Einkaufskriterien („reaktiv statt aktiv“)
- Nicht finanzierte Einkäufer/-innen-Stellen



# I. Hintergrund und Ausgangslage

---

- **Organisationsentscheidung:** Zentrales Dienstleistungsangebot von Rahmenverträgen für bündelungs- und standardisierungsfähige Verwaltungsbedarfe
- **Entwicklungsziel:** **Aktiver** öffentlicher Einkauf – ökologisch, sozial und wirtschaftlich unter **Federführung der Senatorin für Finanzen**



# I. Hintergrund und Ausgangslage

---

## **1. Soziale und ökologische Kriterien rechtssicher anwenden ...**

...im Spannungsfeld haushalts- und vergaberechtlicher Bestimmungen ...

## **2. Einkauf steuerungsfähig machen**

Einkaufsteams mit Prozesskompetenz; Bedarfe, Mengen, Preise kennen

## **3. Wirtschaftlicher einkaufen**

Mengen bündeln und standardisieren; Einkaufsdienstleistungen anbieten

## **4. Verwaltungskultur ändern: Sensibilisieren und qualifizieren**

Beschaffungskonferenzen; Einkaufsteam-Schulungen



# I. Hintergrund und Ausgangslage

- **Beirat** für „Sozial- und ökologisch verantwortliches Verwaltungshandeln“ (Gründung 2008)



Nord-Süd-Forum Bremerhaven e.V.



- **Wissenstransfer** zwischen Wissenschaft, NGOs und Verwaltung
- Unmittelbare Anbindung bei der Finanzsenatorin, **Bürgermeisterin Linnert**





## II. Rechtliche Voraussetzung

---

- **Allgemeine Ermächtigungsgrundlage**

Bremisches Gesetz zur Sicherung von Tariftreue, Sozialstandards und Wettbewerb bei öffentlicher Auftragsvergabe  
(**Tariftreue- und Vergabegesetz, Novelle 2009**)

### § 18 Tariftreue- und VergabeG

#### Berücksichtigung sozialer und weiterer Kriterien

„ (1) 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. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge über Lieferleistungen können diese Anforderungen an den Herstellungsprozess gestellt werden.“



## II. Rechtliche Voraussetzung

---

- **Tariftreue und Vergabegesetz**

### § 18 Tariftreue- und VergabeG

#### Pflicht zur Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen

„(2) 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. [...]“



## II. Rechtliche Voraussetzung

---

- **ILO-Kernarbeitsnormen**

**Verbot von Zwangsarbeit** und Arbeit in Schuldknechtschaft  
(Übereinkommen 29 und 105)

**Diskriminierungsverbot** und Gleichheit des Entgelts  
(Übereinkommen 100 und 111)

**Verbot der Beschäftigung von Kindern** unter 15 Jahren und  
schlimmster Formen der Kinderarbeit  
(Übereinkommen 138 und 182)

**Vereinigungsfreiheit** und das Recht auf Kollektivverhandlungen  
(Übereinkommen 87 und 98)



## II. Rechtliche Voraussetzung

---

- **Bremische Kernarbeitsnormenverordnung (2011)**

Für die Waren, die in der BremKernV genannt werden, ist die **Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen verpflichtend vorgeschrieben.**

Anwendungsbereiche (bestimmte Warengruppen):

1. Arbeits- und Dienstbekleidung, Stoffe oder sonstige Textilwaren,
2. Naturstein,
3. Tee, Kaffee, Kakao,
4. Blumen,
5. Spielwaren oder Sportbälle.



## II. Rechtliche Voraussetzung

---

### Bremen als Vorreiterin spielt keine Sonderrolle (mehr).

- EU- und nationales Recht

Die **EU-Vergaberichtlinie 2014/24/EU** und ihre Umsetzung in nationales Recht durch die Novelle des **Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)** im Jahr 2016 beinhalten:

- **Nachhaltigkeit** (soziale und umweltbezogene Aspekte) wird zum **Beschaffungsgrundsatz**.
- **Soziale Kriterien können als Teil des Produkts** bestimmt werden (kein vergabefremdes Kriterium mehr), u.a. auch als Zuschlagskriterien.
- **Gütezeichen dürfen explizit gefordert werden.**



## III. Umsetzung

---

- **Wie sieht faire Beschaffung in der Praxis aus?**

Film von Engagement Global „Deutschland fairgleicht.  
Für die faire kommunale Beschaffung“:

<https://www.youtube.com/watch?v=NJfE4JRMuec>



# III. Umsetzung

---

## Ziele für die Umsetzung in der Praxis

- Ausbau zentraler Einkaufskapazität und -kompetenz
- Aufbau ökologischer und sozialer Produkt- und Marktkompetenz
- Strategisches Einkaufsmanagement: Prozessdesign und Prozessverantwortliche
- ... auch außerhalb der Kernverwaltung: Hochschulen, 100%-Gesellschaften u.a.
- Definition der relevanten Märkte, relevante Marktteilnehmer mit ggf. Alternativprodukten identifizieren
- Aufbau Kennzahlensystem/Einkaufscontrolling



## III. Umsetzung

---

### Das Einkaufs- und Vergabezentrum bei IB

- ist zentrale Beschaffungsstelle für Liefer- und Dienstleistungen gemäß Bremischer Beschaffungsordnung.
- bietet mit dem Ausschreibungsdienst Hilfe bei der rechtssicheren Gestaltung von dezentralen Ausschreibungen für Liefer- und Dienstleistungen an und
- bietet bremischen Stellen über seine Kompetenzstelle für sozial verantwortliche Beschaffung Beratung bei der Umsetzung sozialer Anforderungen an.





## III. Umsetzung

---

Folgende **Warengruppen** des Einkaufs als zentrale Beschaffungsstelle sind etabliert:

- Bürobedarf, Papier, IT-Verbrauchsmaterial
- Büro- und Schulmöbel, Wandtafeln
- Heizöl
- Reinigungs- und Hygienebedarf
- Feuerlöscher (Wartung und Beschaffung), Verbandkästen





# III. Umsetzung

---

Im Aufbau befinden sich im Einkauf derzeit:

- Elektro inkl. Bürotechnik (ohne IT/Multifunktionskopiergeräte) und Multimedia
- Bekleidung, persönliche Schutzausrüstung und Textilien





# III. Umsetzung

The screenshot shows the BreKat website interface. At the top left is the BreKat logo. A search bar contains the text 'Reinigungsmittel'. Below the search bar is a navigation menu with categories like 'Allgemeine Dienstleistung (1)', 'Montage (1)', 'Arbeitsicherheit, Unfallschutz (168)', etc. The main content area displays a product page for 'FOROL EU 1 Liter, Allzweckreiniger-Konzentrat, Ökologischer Reiniger'. It includes a product image, technical details (eCl@ss: 30021401, Artikelnummer: 2067850), the supplier 'Lieferant Wittrock + Uhlenwinkel', and a lead time of 7 working days. A description box states: 'Universalreiniger-Konzentrat, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen der Europäischen Union ( EU-Blume ), für alle wasserfesten Fußbodenbeläge und Oberflächen wie Kunststoff, Glas etc. geeignet, bei sachgemäßer Anwendung für antistatische Beläge geeignet, entfernt fett- und ölhaltige Verschmutzungen, zur Anwendung im 2-stufigen Wischverfahren oder mittels Sprayreinigung (Hand- und Drucksprüheräte Igefa-Art-Nr. 2024108 / 2013574), mit sehr angenehmer Duftnote, 1 l Flasche,'. An 'eCotolabel' logo is visible at the bottom left of the description box.

- **Elektronisches Katalog- und Bestellsystem BreKat**
- **Über 3.000 Produkte** im Angebot.
- **Lieferantenzugang**
- **SAP-Anschluss** bei Pilotpartnern **Polizei (Kernverwaltung)** und **Bremer Straßenbahn AG (brem. Ges.)**



## III. Umsetzung

---

### Prüfung und Nachweisverfahren

Bei allen neu auszuschreibenden Rahmenverträgen erfolgt eine fachliche Unterstützung durch das Umweltressort.

Die Kompetenzstelle für soziale verantwortliche Beschaffung ist seit August 2016 bei Immobilien Bremen eingerichtet und berät alle Einkäufer/innen (zentral und dezentral) bei der Einforderung von sozialen Standards.



# III. Umsetzung

---

## Gestuftes Nachweisverfahren bei Sozialkriterien:

1. **Nachweis** über Einhaltung der ILO-Normen durch **aktuelles Siegel, Label oder Zertifikat oder den Nachweis der Mitgliedschaft in einer Initiative** (gemäß von Verwaltung herausgegebener Liste oder durch ein gleichwertiges Siegel, Label, Zertifikat oder Mitgliedschaft. Bieter/-in muss Gleichwertigkeit belegen.)



**Kompass Nachhaltigkeit:** <http://www.kompass-nachhaltigkeit.de>



# III. Umsetzung

---

**Oder:**

## **2. Eigenerklärung, wenn Zertifikat nicht vorhanden.**

„Ich erkläre, dass bei der Gewinnung oder Herstellung der Ware die Vereinbarung nach Ziffer 1 der ergänzenden Vertragsbedingungen ‚Kernarbeitsnormen ILO‘ eingehalten wurde. Informationen über die Gewinnung der Rohstoffe und die Herstellung der Ware sowie eine Liste der hieran beteiligten Unternehmen werde ich auf Verlangen unverzüglich vorlegen. Ich informiere mich regelmäßig über die Arbeitsbedingungen bei der Gewinnung und/oder der Herstellung der Ware. [...]“



# III. Umsetzung

---

## 3. Überprüfung nach Vertragsschluss

Bieter/-innen, die Eigenerklärung abgegeben haben, müssen während der Vertragslaufzeit zur Beantwortung von **Fragen über Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen** bei der Herstellung der zu liefernden Ware, zu den Lieferanten und zur Art der Informationsbeschaffung aufgefordert werden.

**Anmerkung:** Das Angebot wird vom Verfahren ausgeschlossen, wenn lediglich eine Eigenerklärung (kein Nachweis durch Siegel o.ä.) abgegeben wurde, obwohl marktgängige Siegel etc. für die vertragsgegenständliche Ware verfügbar sind.



## III. Umsetzung

---

Die Kontrolle erfolgt gemäß § 3 und § 5 BremKernV:

- bei Angebotsabgabe nur Erklärung, welcher Nachweis erbracht wird,
- Nachweis muss spätestens bei der Lieferung vorliegen,
- Auftraggeber/-in überprüft Nachweis/Ware anlassbezogen,
- Lieferant/-in muss Auftraggeber/-in Einblick in die Unterlagen über Herkunftsländer und die der Zulieferer/-innen bieten.





## III. Umsetzung

---

### Sanktionen gemäß § 6 BremKernV wenn:

- Ware ohne Einhaltung der ILO-Normen,
- nicht der versprochene Nachweis,
- keine Unterlagen über Herkunftsländer.

**Vertragsstrafe** in Höhe von 1 % des Auftragswertes, Schadensersatz und ggf. Rücktritt vom Vertrag (§§ 280ff., 323f. BGB).



# III. Umsetzung

---

## Produktbezogene Qualifizierungsworkshops:

- Sauber einkaufen, aber wie? - zum Einkauf von Dienstkleidung, u.a. Fair Wear Foundation, 2012
- Unternehmensdialog „Arbeits- und Dienstkleidung“, 2012
- Sauber einkaufen, aber wie? – Ökologisch und sozial verträglich produzierte Kleidung sicher erkennen. Das Beispiel GOTS, 2013
- Den Stein ins Rollen bringen – faire Natursteine für Bremen, u.a. mit WIN=WIN Fair Stone, 2012
- Fair einkaufen, aber wie? – zum Einkauf von Blumen, u.a. mit vamos e.V., 2013
- Nachhaltiges Holz, FSC, 2013
- Fair spielt: Spielwaren in Bremen - ökologisch, sozial und wirtschaftlich einkaufen, mit KiTa Bremen und Werkstatt Ökonomie e.V. Heidelberg, 2013
- Fair play heißt auch fair play: Sozial und ökologisch verträglich produzierte Sportbälle sicher erkennen, 2013
- **Aktuelles Beispiel:** Fachtag für sozialverträgliche Beschaffung von IT-Hardware in Bremen 02./03.11.2016



# III. Umsetzung

---

## Weitere Fortbildungsangebote:

- Reform Manufaktur Bremen“ als kick-off, 2008
- Fortbildungsveranstaltungen von BeN und AFZ für öffentliche Einkäufer/-innen, 2009-2011
- ICLEI-Schulungen für Entscheidungsträger/-innen und Einkäufer/-innen, gefördert durch UBA, 2010
- FSC Schulung zur nachhaltigen Forstwirtschaft, 2012
- Projekt „sozial-ökologischer Einkauf“ im Rahmen des Aufstiegs in den gehobenen Verwaltungsdienst, 2014
- Insgesamt wurden bis 2013 400 Teilnehmer/innen erreicht.



# III. Umsetzung

---

„**Der** Markt ist nicht per se einfach da!“

- Seit 2011 **Unternehmensdialoge** mit Fokus auf soziale und ökologische Anforderungen
- Vergaberechtliche Einordnung: formal kein Vergabeverfahren, sondern Markterkundung!
- Transparenz über öffentliche Beschaffungsziele
- Erkennen von Marktchancen
- Realistische Einschätzung des Marktes

**Aktuelles Beispiel:** Bieterdialog zu Warn- und Schutzkleidung im Vorfeld einer geplanten Ausschreibung am 24.10.2016 mit knapp 65 Teilnehmer/-innen.



## III. Umsetzung

---

### EU-Projekt LANDMARK



EU finanziertes Projekt (EuropeAid);  
6 Kommunen und NGOs aus Deutschland (FHB, WEED, ICLEI), Portugal und Spanien;  
Förderung und Etablierung sozial-verantwortlicher Beschaffung in Europa;  
Laufzeit: 1.4.2011 - 31.3.2014.

Beratung für Ausschreibungen; Seminare, Schulungen, Unternehmensdialoge, Multimediaausstellung  
Abschlusskonferenz am 27. März 2014 in Bremen

# III. Umsetzung



- Praxisbeispiel: Überwurfschürzen





## III. Umsetzung

---

- **Praxisbeispiel: Computer**

Bremer Bündnis für sozialverantwortliche Beschaffung von Computer-Hardware gegründet (2015)

dataport



- 4 Jahre Laufzeit, Volumen ca. 70 Mio. €
- regelmäßige Berichterstattung über Arbeits- und Sozialstandards bei der Produktion der Geräte (derartige Berichtspflicht bundesweit erstmalig)
- Energieverbrauch eines Standard-Arbeitsplatzes wird künftig um circa 20 Prozent gesenkt

# III. Umsetzung



- **Praxisbeispiel: Senatssaal-Teppich**



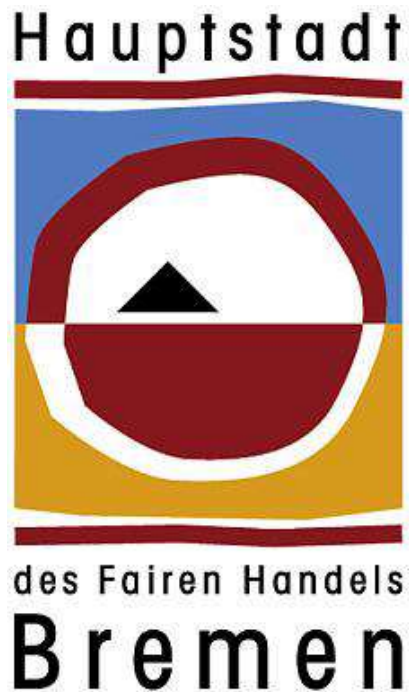
- Label Step begleitet Herstellungsprozess in Nepal
- Keine Mehrkosten durch Berücksichtigung von Sozialkriterien





# III. Umsetzung

- **Auszeichnungen:**



## Hamburger Vergabepreis 2014





## IV. Ziele und Herausforderungen

---

- Aufbau neuer Mandate für Arbeits- und Schutzkleidung, Entsorgungsdienstleistungen und Elektrogeräte,
- Flächendeckende Umsetzung noch nicht erreicht,
- Geeignete Label, zertifizierte Produkte noch wenig verbreitet,
- Umgang mit eventuellen Mehrkosten.
- „Sozial sensible“ Produkte haben geringes Volumen. Weitere Nachhaltigkeitsziele müssen operationalisiert werden (IT?!).
- **Aussagekraft von Eigenerklärungen, Durchführung von Kontrollen, wirkungsvolle Sanktionen**
- Wirkung in Herstellerländern noch nicht evaluiert.



## V. Fazit

---

- Sozial und ökologisch ausgerichteter öffentlicher Einkauf funktioniert – auch unter Bedingungen der Haushaltsnotlage.
- Bürokratie vorbeugen! Gesetzgebung allein nicht hinreichend, Einkaufspraxis braucht systematische Strukturen und Prozesse.
- Sensibilisierung von Einkäufer/innen und Bedarfsträger/innen!
- Politischen Prozess managen, NGOs einbinden!
- Transparenz nach außen, Dialoge mit Unternehmen forcieren!
- Unterstützung/Kooperationen (Verwaltungen, Zivilgesellschaft) bei Wirkungskontrollen



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Christina Kulmann

Kompetenzstelle für sozial verantwortliche Beschaffung

Immobilien Bremen, Anstalt öffentlichen Rechts

Zentrale Beschaffungsstelle der Freien Hansestadt Bremen

Theodor-Heuß-Allee 14, 28215 Bremen

Tel.: 0421/361 – 16190

E-Mail: [Christina.Kulmann@immobilien.bremen.de](mailto:Christina.Kulmann@immobilien.bremen.de)

