

NWHT

Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag

LFH

Unternehmerverband Handwerk NRW



arbeitsgemeinschaft der kreishandwerkerschaften
in nordrhein-westfalen

Entwurf einer Verordnung zur Regelung von Verfahrensanforderungen in den Bereichen umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung, Berücksichtigung sozialer Kriterien und Frauenförderung sowie Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei der Anwendung des Tariftreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen (Verordnung Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen – RVO TVgG-NRW)

Vorlage 16/484

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk am 25. Februar 2013

Rechtsverordnung

Das NRW-Handwerk hat mehrfach zum Tariftreue- und Vergabegesetz im Landtag Stellung genommen, zuletzt in der Anhörung am 18. Oktober 2011 zum Gesetzentwurf der Landesregierung.

Zu den Themen, die jetzt in der im Entwurf vorliegenden Rechtsverordnung geregelt werden sollen, haben wir darauf hingewiesen, dass in der Ausführungspraxis bei vermutlich geringer Effizienz der Zielerreichung ein erheblicher bürokratischer Aufwand betrieben werden wird, der überdies Haftungsrisiken für die Bieter nach sich ziehen kann.

Zwar wird mit der im Entwurf vorliegenden Rechtsverordnung *beabsichtigt*, den bürokratischen Aufwand zu reduzieren, so zum Beispiel durch die Länder- und Produktelisten in § 14 des Entwurfs der Rechtsverordnung oder durch den Ermessensspielraum des § 3 Abs. 3 des Entwurfs der Rechtsverordnung.

Im Ergebnis kommen wir trotzdem zu dem Schluss, dass die intendierte unbürokratische Anwendung des TVgG-NRW auch durch diese Rechtsverordnung *nicht gelingen wird*.

Unternehmen, die sich an einem öffentlichen Vergabeverfahren beteiligen, müssen die diversen Verpflichtungserklärungen der Anlagen 1 bis 6 (Seiten 47 bis 64) abgeben. Schon dies ist ein nicht geringes Konvolut.

Die Abgabe der Erklärung zum vergabespezifischen Mindestlohn ist grundsätzlich möglich. Hier können auch Präqualifizierungs-Verfahren Anwendung finden.

Allerdings ist die Abgabe einer Erklärung für wesentliche Gewerke des Handwerks sinnlos, weil höhere Mindestlöhne als der vergabespezifische von Gesetzes wegen bereits gelten.

Die Berücksichtigung von Aspekten des Umweltschutzes ist originäre Angelegenheit der Vergabestellen. Wir sehen diese Gesichtspunkte als eine notwendige Erweiterung der Wirtschaftlichkeit der Vergabe. Wenn allerdings in § 9 Abs. 2 die Möglichkeit eröffnet wird, dass der Bieter Vorgaben „übererfüllt“, dann trägt das eine erhebliche Rechtsunsicherheit in das Vergabeverfahren.

Bei der Verpflichtungserklärung zur Frauenförderung und Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bleibt es bei unseren grundsätzlichen Bedenken, derartige Gesichtspunkte im öffentlichen Vergabeverfahren umsetzen zu wollen.

Abgesehen davon halten wir die Abgabe der Verpflichtungserklärung aus Anlage 6 für noch möglich. Wir möchten aber darauf aufmerksam machen, dass es in bestimmten gewerblichen Bereichen aufgrund von gesetzlichen Regelungen schwer ist, Frauen zu beschäftigen, auch wenn das aus Sicht der Unternehmen wünschenswert wäre. Die Abgabe der Verpflichtungserklärung aus Anlage 6 würde den entsprechenden Unternehmen erleichtert, wenn einzelne dieser Branchen als Ausnahme-Fälle beispielhaft genannt würden. Überdies sind einzelne der Maßnahmen, die in der Rechtsverordnung genannt werden, in einigen Handwerksbranchen gar nicht durchführbar. Auch deshalb wäre eine branchenmäßige Betrachtung sinnvoll.

Einhaltung sozialer Kriterien nicht umsetzbar

Bei der Durchsicht dieser Verpflichtungserklärungen fällt die zur Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen (Anlagen 4 und 5) aus dem Rahmen aller anderen Verpflichtungserklärungen, weil sie als einzige weiterer anderthalb Din-A4-Seiten Erläuterungen bedarf. Die Wirkung auf Unternehmen kann man sich unschwer vorstellen. Wir halten diesen Teil der Verpflichtungserklärungen nicht nur aus der Sicht kleiner und mittelgroßer Unternehmen für schlechterdings nicht handhabbar.

Das ist umso bedauerlicher, weil das mit der Verpflichtungserklärung verfolgte Ziel von Jedermann geteilt und unterstützt wird.

Trotz Erläuterungen bleibt unklar, was genau der Bieter erklärt.

Mit der Verpflichtungserklärung aus Anlage 4 erklärt der Bieter zunächst, dass der Auftrag *ausschließlich* mit Waren ausgeführt wird, die unter Beachtung der Mindeststandards der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt worden sind.

Die Verpflichtungserklärung ist *stets* bei Lieferaufträgen einzureichen. Die Verpflichtungserklärung ist auch einzureichen, sofern Waren bei der Erbringung von Dienstleistungen und Bauleistungen verwendet werden. Sie ist nicht erforderlich, wenn *keine* Waren zum Einsatz gelangen. Die Abgabe der Verpflichtungserklärung ist nicht erforderlich, wenn *nur* Waren angeschafft oder verwendet werden, die nicht dem Hauptleistungsgegenstand der Beschaffung zuzurechnen sind und die nicht wesentlicher Bestandteil bei der Ausführung der Dienst- und Bauleistungen sind.

Leistungen werden dann als unwesentlich betrachtet, wenn sie 20 % des gesamten Leistungsumfanges nicht überschreiten. Von der Verpflichtungserklärung erfasst sind sowohl Waren, die noch herzustellen oder zu beschaffen sind, als auch bereits beschaffte (Lager-) Waren.¹ Gegenstände, die in dem Unternehmen eingesetzt werden, um die Leistung zu erbringen, werden *nicht* von der Verpflichtungserklärung umfasst; beispielsweise Maschinen, Werkzeuge etc.

Wir halten diese Regelungen und damit die Verpflichtungserklärung zu den ILO-Kernarbeitsnormen für nicht vermittelbar.

Wir gehen davon aus, dass nur zu den tatsächlich bezogenen Waren eine Erklärung abzugeben ist und diese entfällt, wenn die Waren nicht wesentlich sind. Das ist aber aus den zitierten Textpassagen nicht klar und eindeutig zu entnehmen.

Für die Vergabep Praxis muss mindestens *eindeutig* klar sein, dass für Hilfsmittel, Arbeitsgeräte, Leistungen unterhalb von 20 % des Leistungsumfanges usw. *keine* Verpflichtungserklärungen abgegeben werden müssen. Ein entsprechender Hinweis muss *in* die Verpflichtungserklärung aufgenommen werden.

Die Länder- und Produktliste bringt Erleichterungen für alle Länder und Produkte, die nicht erfasst werden; für alle anderen Länder und Produkte gilt dies nicht.

Das Mehl-Beispiel aus Nummer 10 der Erläuterungen zu Anlage 4 kann man unschwer weiter fortschreiben bis zum fertigen Produkt und ebenso unschwer erkennen, dass eine Verpflichtungserklärung für das Endprodukt guten Gewissens gar nicht abgegeben werden *kann*. Diese Fragen müssten bei Einfuhr in die EU geklärt werden.

Nach unserem Eindruck wird die Sorge um die Einhaltung ILO-Kernarbeitsnormen *ausschließlich* auf die Bieter verlagert. In diesem Bereich werden den Auftraggebern keine Mitwirkungspflichten auferlegt („Gesonderte und weitergehende Prüfpflichten werden für den Auftraggeber durch § 4 Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen nicht begründet.“).

¹ Vergl. hierzu aber Jan Ziekow, Faires Beschaffungswesen in Kommunen und die Kernarbeitsnormen, Seite 67: „Möglich ist aber eine mittelbare Einbeziehung des Produktionsprozesses dergestalt, dass dem Bieter, der seinerseits die zu liefernde Ware in Ausführung des Auftrags erst noch ankaufen muss, als Vertragsbedingung aufgegeben wird, von dem Hersteller oder Zwischenhändler wiederum die Vorlage einer unabhängigen Zertifizierung oder die Abgabe einer verbindlichen Erklärung, dass das Produkt unter Beachtung der IAO-Kernarbeitsnormen hergestellt bzw. gehandelt wurde etc., zu verlangen. Liefert der Bieter hingegen Ware aus seinen Lagerbeständen, so kann ihm ein solches Vorgehen gegenüber dem Hersteller oder einem Zwischenhändler nicht aufgegeben werden.“

Spätestens seit dem Runderlass zur Vermeidung der Beschaffung von Produkten aus schlimmsten Formen der Kinderarbeit vom 23.03.2010 sollten der Landesregierung Erkenntnisse vorliegen, wie im Vergabeverfahren der Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen sinnvoll Nachdruck verliehen werden kann.

Den Vergabestellen könnte zum Beispiel die Verwendung bestimmter Zertifikate auferlegt oder nahe gelegt werden, wie das zum Beispiel in § 12 des Entwurfes der Rechtsverordnung geschieht – falls es entsprechende Zertifikate gibt. Gibt es sie nicht, wird auch der Bieter kaum neue Erkenntnisse beitragen können.

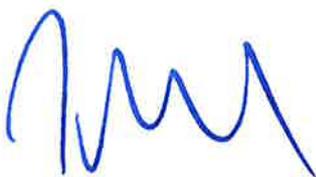
Der Landesregierung kommt eine besondere Verantwortung zu, den Vergabestellen und den Bietern geeignete Informationen zur Verfügung zu stellen und bei der Erarbeitung geeigneter Zertifikate und Nachweise mitzuarbeiten. Alle diese Gesichtspunkte finden sich in dem Entwurf der Rechtsverordnung *nicht*.

Wir erwarten von der angekündigten „Handreichung“ für Unternehmen, dass sie im Sinne des § 2 Abs. 3 des Entwurfs der Rechtsverordnung geeignete Siegel, Zertifikate und Erklärungen benennt. Diese Informationen wären wesentlich für die Beratung der Unternehmen und könnten tatsächlich zur Förderung des Absatzes von Produkten beitragen, die unter Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen erzeugt worden sind.

Verbindliche Evaluierung erforderlich

Da die Rechtsverordnung in der vorliegenden Form insbesondere im Bereich der Berücksichtigung sozialer Kriterien zu erheblichen Problemen in der Praxis führen dürfte, wäre es zwingend erforderlich, in der Rechtsverordnung eine *Evaluierung* vorzusehen. Gerade bei dieser Rechtsverordnung wäre es aus unserer Sicht unumgänglich notwendig, sie der guten Übung in vielen anderen Fällen entsprechend mit einem Datum des Außerkrafttretens zu versehen, damit die praktischen Erfahrungen mit ihr in eine Überarbeitung einfließen können. Sie trägt wie kaum eine andere Rechtsverordnung des Landes in Teilen einen deutlich experimentellen Charakter, so dass auf eine sorgfältige Evaluierung ihrer Auswirkungen besonderer Wert gelegt werden müsste.

Düsseldorf, den 20. Februar 2013



Josef Zipfel
Hauptgeschäftsführer des NWHT