

**Niedersächsische Verordnung
über die
Beachtung der Kernarbeitsnormen der Internationalen
Arbeitsorganisation
bei der öffentlichen Auftragsvergabe
(Niedersächsische Kernarbeitsnormenverordnung – NKernVO)
vom 30.04.2015
(Nds. GVBl. 2015, S. 74)¹**

Anwendungshinweise und Erläuterungen

1 Allgemeines

1.1 Gegenstand und Anwendungsbereich der NKernVO

Nach § 12 Abs. 1 S. 1 des Niedersächsischen Tariftreue- und Vergabegesetzes (NTVergG) ist bei der Vergabe von Bau-, Liefer- oder Dienstleistungen 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. Welche konkreten Produktgruppen betroffen sind, regelt die NKernVO in Ausfüllung der in § 12 Abs. 2 NTVergG gewährten Verordnungsermächtigung.

Die Anwendung sowohl von § 12 Abs. 1 NTVergG als auch der NKernVO ist für die Vergabestellen bei Vergaben von öffentlichen Aufträgen über Bau-, Dienst- und Lieferleistungen ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro (§ 2 Abs. 1 Satz 1 NTVergG) verbindlich. Die Nachweisführung ist für die bietenden Unternehmen mit einem höheren organisatorischen und personellen und damit auch finanziellen Aufwand verbunden. Dasselbe gilt für die öffentlichen Auftraggeber, die in den Vergabeunterlagen festlegen müssen, welche Angaben erforderlich sind, und außerdem Angebote und Leistungsausführung auf die Einhaltung der durch sie gesetzten Anforderungen prüfen müssen. Dieser erhöhte Aufwand muss auf beiden Seiten aber hingenommen werden, um dem gesetzgeberischen Willen einer Förderung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen nachzukommen. Bereits in der Entstehung sowohl von § 12 Abs. 1 NTVergG als auch der NKernVO wurden alle Spielräume ausgeschöpft, die Nachweisführung für Vergabestellen und Bieter so praxistauglich wie möglich zu gestalten. Die Interessen der beteiligten Verbände, Vergabestellen und anderen Ressorts der Landesregierung wurden bei der Normgebung weitgehend berücksichtigt.

¹ Grundlage der Anwendungshinweise und Erläuterung ist die Begründung der Verordnung. Die Servicestelle des MW übernimmt keine Haftung für die Vollständigkeit oder Richtigkeit der hier gegebenen Hinweise. Der Zweck der Anwendungshinweise und Erläuterungen ist es, bei der Auslegung der Normen die Intention des Normgebers berücksichtigen zu können, nicht aber die Prüfung im Einzelfall zu ersetzen.

2 Anmerkungen zu den einzelnen Normen

2.1 Zu § 1 (Produktgruppen)

2.1.1 Einleitung

In § 1 wird der Anwendungsbereich der Verordnung bestimmt. Die Bestimmung des Anwendungsbereichs umfasst Waren, deren Herstellung die Missachtung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen in besonderem Maße erwarten lässt. Den Waren aus den Produktgruppen der Nummern 1 bis 5 ist gemein, dass sie in der Regel aus Asien, Mittelamerika oder Afrika importiert werden. Aufgrund des erheblichen Preisdrucks der westlichen Industrienationen und den in sehr geringem Maße ausgeprägten Arbeitnehmerrechten in einer Vielzahl der Nationen in den genannten Regionen ist auch ein Mindestmaß an menschenwürdigen Arbeitsbedingungen nicht gewährleistet.

Die NKernVO gilt – anders als § 11 NTVergG – unabhängig von der Größe des Unternehmens. Die Einschränkung der Anwendung des § 11 NTVergG auf Betriebe ab einer bestimmten Größe soll darauf Rücksicht nehmen, dass für kleine Betriebe mit nur einer geringen Zahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Berücksichtigung sozialer Kriterien im Einzelfall nicht zumutbar ist. Die Berücksichtigung der Mindestanforderungen der ILO-Kernarbeitsnormen hat hingegen mit der Größe des Unternehmens und der Zusammensetzung seiner Arbeitnehmerschaft nichts zu tun. Dieses Kriterium betrifft die Sphäre außerhalb des Unternehmens und ist daher unabhängig von seiner Größe zu erfüllen.

2.1.2 Eingrenzung der Produktgruppen

Die Verordnung findet auf fünf verschiedene Produktgruppen Anwendung, wobei unter die Begriffe „Stoffe und sonstige Textilwaren“ auch Vorhänge und textile Bodenbeläge sowie Stoffe von Sonnenschutzanlagen und Markisen zu fassen sind. Als ungebraucht gilt Naturstein, der noch nicht verbaut worden ist. Zu den Spielwaren gehören keine Spielgeräte, die etwa als Hochebene mit Geländer und Rutsche in Kindergärten oder auf Spielplätzen eingebaut werden.

Nicht umfasst sind in der aktuellen Fassung einige andere denkbare Produktgruppen, konkret IT-Produkte, seltene Erden, Naturkautschuk-Produkte, Holz und alle Agrarprodukte statt nur Tee, Kaffee und Kakao.

Bei den Produktgruppen wurden solche Produkte ausgewählt, für die im gewöhnlichen Beschaffungsfall bereits ausreichende geeignete Nachweise im Sinne der NKernVO wie z. B. Zertifikate am Markt existieren. Insbesondere die Informations- und Kommunikationstechnik ist von einer komplexen Lieferkette geprägt; es greifen unterschiedliche Kulturen, Wirtschafts- und Rechtsräume ineinander. Dadurch erweist es sich als schwierig, verlässliche Zertifikate zu identifizieren, die sich auf den gesamten Produktionsprozess beziehen. Die Einforderung nicht verlässlicher Zertifikate würde zu einer Scheinerfüllung führen, die die weitere Entwicklung von Zertifikaten und Initiativen eher hemmen als fördern würde.

Ursprünglich vorgesehen war die Einbeziehung von Waren aus Naturleder. Davon wurde jedoch wieder Abstand genommen, da die Zahl der am Markt verfügbaren Zertifikate als zu gering angesehen wurde.

Maßstab für die Produktauswahl war außerdem, dass der Aufwand für die Nachweisführung nicht außer Verhältnis zu der Zahl der Beschaffungen aus den kritischen Ländern steht. Agrarprodukte etwa stammen zu einem sehr großen Anteil auch aus europäischer Herstellung, als Beispiel seien nur Orangen aus Spanien oder Tomaten aus den Niederlanden genannt. Eine Aufnahme dieser Produkte würde dann bei einer Vielzahl an Beschaffungen Erklärungen über die Herkunft der Produkte erfordern und so einen Verwaltungsaufwand verursachen, der zu dem geringen Gewinn an Förderung der gesetzlichen Zielvorgabe außer Verhältnis stünde. Von der Aufnahme eines solchen Sammelbegriffs wurde daher abgesehen. Anpassungen in der Zukunft sind jedoch möglich, um auf geänderte Lage des Marktes zu reagieren.

Da die politische und soziale Situation in den jeweiligen Regionen einem ständigen Wandel unterlegen ist, wird bezüglich der einzubeziehenden Länder auf die geltende Liste der OECD verwiesen, die die Entwicklungs- und Schwellenländer aufführt, die sogenannte DAC-Liste der Entwicklungsländer und -gebiete. Die Anknüpfung an diese Liste an resultiert aus einer Einschätzung des Normgebers, dass in diesen Staaten aufgrund der wirtschaftlichen Situation auch in einzelnen Betrieben eine erhöhte Wahrscheinlichkeit von Verstößen gegen die Bedingungen menschenwürdigen Arbeitens besteht.

Bei der Anwendung ist zu beachten, dass auch einige europäische und einige teilweise weit entwickelte Staaten in der Liste enthalten sind wie Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Republik Moldau, Montenegro, Serbien, die Türkei, die Ukraine und Weißrussland. Auch in anderen europäischen Ländern einschließlich der Mitgliedstaaten der EU kann Arbeitsausbeutung nicht ausgeschlossen werden; im Interesse einer möglichst unbürokratischen Handhabung konzentriert sich die Verordnung aber auf Staaten oder Gebiete, in denen mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit mit einem Verstoß gegen die Bedingungen menschenwürdiger Arbeit zu rechnen ist.

Für Waren, die zwar unter den Produktkatalog nach Satz 1 fallen, aber z. B. in Frankreich, Deutschland oder Polen gewonnen oder hergestellt worden sind, muss kein Nachweis erbracht werden.

Es wurden in den Produktkategorien daher auch keine Ausnahmen für Produkte gemacht, die typischerweise in Europa hergestellt werden, was in der Verbandsanhörung vereinzelt gefordert worden war. In diesen Fällen braucht der Bieter auch ohne spezielle Ausnahmeregelung lediglich bei Angebotsabgabe die Erklärung abzugeben, dass die Ware nicht in einem Staat oder Gebiet der DAC-Liste gewonnen oder hergestellt worden ist (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 1). Diese Erklärung aber ist zwingend einzuholen und abzugeben.

2.2 Zu § 2 (Nachweise)

§ 2 Abs. 1 Satz 2 legt die Möglichkeiten fest, durch die das Unternehmen die Beachtung der ILO-Mindestanforderungen nachweisen kann.

2.2.1 Festlegung durch den Auftraggeber

Gemäß Absatz 1 Satz 4 gibt der öffentliche Auftraggeber in den Vergabeunterlagen bekannt, welche Zertifikate und Mitgliedschaften in einer Initiative er akzeptiert. Dies dient der Transparenz und dem Wettbewerb, da im Bereich der sozialverträglichen Herstellungsmethoden die Qualität und der Wahrheitsgehalt verschiedenster Siegel und Label umstritten sind. Dem Bieter wird durch die Nennung der Zertifikate und Mitgliedschaften in einer Initiative die Gewissheit gegeben, welche Siegel, Label oder Mitgliedschaften auf jeden Fall anerkannt werden. Der Hinweis darauf, dass er auch andere Zertifikate und Mitgliedschaften akzeptiert, signalisiert, dass die Nennung der Siegel und Label oder der Mitgliedschaft in einer Initiative durch den öffentlichen Auftraggeber nicht abschließend ist. Gleichwohl wird durch die Vorgabe von bestimmten Zertifikaten oder Mitgliedschaften in einer Initiative ein Maßstab für die Bestimmung der Gleichwertigkeit gesetzt.

Eine beispielhafte Liste ist in der Mustererklärung der Servicestelle enthalten. Die Vergabestelle kann und muss diese Liste nach den Gegebenheiten des Einzelfalls einschließlich der Entwicklung der Zertifizierungen im spezifischen Marktsegment anpassen.

2.2.2 Gleichwertige Erklärung eines Dritten

Erklärt ein Bieter, keine Zertifikate oder Mitgliedschaften in einer Initiative vorlegen zu wollen, sondern die gleichwertige Erklärung eines Dritten, so befindet der öffentliche Auftraggeber gemäß Satz 3 darüber, ob die angebotene Erklärung des Dritten die Einhaltung der Mindestanforderungen nach Maßgabe der Verordnung bzw. in gleichwertigem Maße wie die vorgegebenen Nachweise erwarten lässt. Als Kriterien, bei deren Erfüllung die Gleichwertigkeit als hergestellt gilt, dienen damit die in § 12 Abs. 1 S. 2 NTVergG genannten Mindestanforderungen der ILO-

Kernarbeitsnormen. Zusätzlich prüft der öffentliche Auftraggeber, ob der ausstellende Dritte hinreichend unabhängig vom Auftragnehmer ist. Von einer Abhängigkeit ist jedenfalls immer dann auszugehen, wenn der Dritte in den Konzern des Auftragnehmers integriert oder von Geldleistungen des Auftragnehmers abhängig ist. Im Übrigen ist die Beurteilung der Unabhängigkeit dem öffentlichen Auftraggeber im Einzelfall überlassen. Mögliche Unklarheiten gehen zu Lasten des Bieters, der darlegen muss, dass der von ihm vorgeschlagene Nachweis gemäß der Definition nach Satz 3 gleichwertig ist.

Die Gleichwertigkeit der Erklärung eines Dritten nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 erfordert die Unabhängigkeit des Erklärenden insbesondere von dem bietenden Unternehmen, dessen Zulieferern und dem Hersteller der Waren. Die Führung eines solchen Nachweises kann sich als aufwändig gestalten. Es reicht allerdings regelmäßig aus, wenn das bietende Unternehmen sich über die Unabhängigkeit des erklärenden Dritten anhand der Angaben des Dritten und allgemein zugänglicher Quellen vergewissert hat. Unmögliches wird dabei von dem Unternehmen nicht verlangt.

Mit der gleichwertigen Erklärung eines Dritten soll den Unternehmen eine weitere ernsthafte Möglichkeit eröffnet werden, den Nachweis der Beachtung der Mindestanforderungen zu erbringen. Gedacht ist dabei nicht an die Initiierung und Durchführung eines eigenen umfangreichen Zertifizierungsverfahrens, sondern etwa an Erklärungen von verlässlichen Dritten, wie z. B. wissenschaftliche oder internationale Einrichtungen, die das Unternehmen mit verhältnismäßig wenig Aufwand erlangen kann.

Es ist jedoch zu betonen, dass es in der Wahl des Bieters steht, statt eines allgemein anerkannten Zertifikats oder der Mitgliedschaft in einer Initiative auf die Erklärung eines unabhängigen Dritten auszuweichen. Wenn der Aufwand für den Nachweis der Gleichwertigkeit als zu hoch angesehen wird, sollte der Bieter sich stattdessen um ein Zertifikat bemühen.

2.2.3 Eigenerklärung durch Bieter

Absatz 2 regelt die Eigenerklärung als Nachweis für die Beachtung der Mindestanforderungen. Als Voraussetzung bestimmt Satz 1, dass nach Einschätzung des öffentlichen Auftraggebers durch eine Verengung auf die in Absatz 1 Satz 2 genannten Nachweise der Wettbewerb unnötig eingeschränkt würde. Dies kann etwa der Fall sein, wenn sich bezüglich der nachgefragten Ware noch keine nennenswerte Anzahl von Zertifikaten oder Mitgliedschaften in einer Initiative herausbilden konnte und daher der Marktanteil zertifizierter Produkte so gering ist, dass mit dem Verlangen solcher Nachweise der Wettbewerb ausgeschaltet wäre. Abzustellen ist dabei auf die Sicht des öffentlichen Auftraggebers, dem insoweit ein Prognosespielraum eröffnet wird. Die Entscheidung ist mit der Aufforderung zur Angebotsabgabe zu treffen und nachvollziehbar in der Vergabeakte zu dokumentieren.

Absatz 2 Satz 2 definiert sodann den Mindestinhalt der Eigenerklärung. Der Mindestinhalt dient als Beleg des bietenden Unternehmens, dass er die Einhaltung der Mindestanforderungen für seine Produkte nachvollziehbar und glaubhaft versichern kann.

Ein „umfassendes“ Informieren verlangt, dass das Unternehmen sich nicht mit Aussagen über die allgemeine Situation im Land begnügt, sondern die einzelnen Herstellungsschritte betrachtet. Es hat unter Anwendung der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns gemäß § 347 HGB zu versuchen, sich mit einem Aufwand über die Arbeitsbedingungen ein Bild zu verschaffen, der unter zeitlichem und finanziellem Aspekt nicht außer Verhältnis steht. Als Ergebnis seiner Recherchen muss das Unternehmen bestätigen können, dass ihm eine Missachtung der Mindestanforderungen nicht bekannt geworden ist. Eine Garantie kann und soll das Unternehmen nicht übernehmen, Unmögliches kann von ihm nicht verlangt werden. Sollte sich trotz pflichtgemäßer, gewissenhafter Informationseinholung später – während bzw. nach Vertragserfüllung – herausstellen, dass die Arbeitsbedingungen nicht den Mindestanforderungen entsprechen, so kann das dem beauftragten Unternehmen nicht vorgeworfen werden.

2.2.4 Form und Zeitpunkt der Nachweise

2.2.4.1 Erklärung über Herkunft des Produktes mit dem Angebot

Absatz 3 bestimmt, dass der Bieter, der ein Angebot für die Lieferung von Waren aus dem Anwendungsbereich dieser Verordnung abgibt, bereits mit Angebotsabgabe angibt, ob die Ware in einem Staat oder Gebiet nach § 1 Satz 1 der VO gewonnen oder hergestellt wird und durch welchen Nachweis er die Einhaltung der Mindestanforderungen belegen wird. Seine Erklärungen werden insoweit bei Zuschlagserteilung zu einer Bedingung an die Auftragsausführung im Sinne des § 97 Abs. 4 Satz 2 GWB. Ist ein Nachweis erforderlich, fordert der öffentliche Auftraggeber damit Angaben des Bieters darüber, welches Zertifikat oder welche Mitgliedschaft in einer Initiative, bzw. welche gleichwertige Erklärung eines Dritten er vorlegen wird oder ob er – soweit zugelassen – eine Eigenerklärung einreicht. Hierdurch wird die Art des Nachweises Vertragsgegenstand und ist daher nach Zuschlagserteilung nicht mehr einseitig durch den Auftragnehmer veränderbar. Diese Regelung verhindert, dass die Vertragspartner während der Abwicklung eines Vertrages in eine rechtliche Auseinandersetzung über die Eignung eines Nachweises verwickelt werden. Für den Fall, dass der Auftragnehmer nach Zuschlagserteilung auf einen anderen Zulieferer als ursprünglich geplant zurückgreifen muss, eröffnet Satz 3 die Möglichkeit, nachträglich einen anderen Nachweis vorlegen zu können, sofern der öffentliche Auftraggeber dem zustimmt. Dies gilt gemäß Satz 4 auch für den Fall, dass nachträglich eine Nachweispflicht eintritt, weil die Ware doch in einem Staat oder Gebiet nach § 1 Satz 1 der VO gewonnen oder hergestellt wird und dieses bei Angebotsabgabe noch nicht absehbar war. Umgekehrt gilt dies ferner für den Fall, dass die Nachweispflicht nachträglich entfällt, weil die Ware nicht aus einem Staat oder Gebiet nach § 1 Satz 1 der VO stammt.

Insbesondere bei komplexen Herstellungsprozessen kann die Angabe des Gewinnungs- oder Herstellungsortes angesichts der vielschrittigen Lieferketten zum Teil aufwändig sein. Für die genannten Produktgruppen erscheint die Ermittlung des Gewinnungs- oder Herstellungsortes für das Unternehmen aber zumutbar. Es handelt sich bei den Produkten gerade nicht um Waren, die, wie etwa Geräte aus der elektronischen Unterhaltungs- oder Kommunikationsindustrie, aus unüberschaubar vielen Komponenten unterschiedlicher Herkunft zusammengesetzt sind.

2.2.4.2 Nachweis mit Lieferung

Gemäß Satz 5 kann bei Lieferverträgen der Nachweis bereits mit der Angebotsabgabe vorgelegt werden, spätestens mit der Lieferung an den öffentlichen Auftraggeber hat die Vorlage zu erfolgen. Der Umgang mit Teillieferungen wird nicht dezidiert geregelt. Ob der Nachweis bereits mit der ersten Teillieferung, mit der abschließenden Lieferung des letzten Teils oder bei jeder Teillieferung gesondert vorzulegen ist, bleibt zwecks Wahrung der notwendigen Flexibilität der vertraglichen Regelung der Vertragsparteien überlassen. Auch wie genau die Nachweise zu führen bzw. vorzulegen sind, ist vertraglich unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles zu definieren.

Soweit im Falle von Bau- oder Dienstleistungsverträgen der Bieter im Zeitpunkt der Angebotsabgabe bereits über die Nachweise nach Absatz 1 verfügt, kann er diese bereits mit dem Angebot vorlegen. Verfügt er über diese Nachweise noch nicht und wird ihm die Ware erst nach Zuschlagserteilung zugeliefert, so hat er gemäß Satz 6 die Nachweise unverzüglich nach Lieferung durch den Zulieferer an ihn vorzulegen. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass die Nachweise erst mit Abnahme des Werkes oder tatsächlicher Erbringung der Dienstleistung vorgelegt werden, nachdem die Ware bereits fest eingebaut oder in sonstiger Weise in Gebrauch genommen worden ist.

2.2.4.3 Eigenerklärung mit Angebot

Die Eigenerklärung ist gemäß Satz 7 bereits mit dem Angebot vorzulegen, da der öffentliche Auftraggeber vor Zuschlagserteilung prüfen muss, ob die Eigenerklärung die Beachtung der Mindestanforderungen ausreichend belegt. Zudem erhält der Bieter dadurch Gewissheit, ob seine Eigenerklärung vom öffentlichen Auftraggeber akzeptiert wird.

Fehlt in dem Angebot die Angabe zu den beabsichtigten Nachweisen, so greifen §§ 16 Abs. 2 VOL/A, 16 Abs. 1 Nr. 3 VOB/A bzw. für Aufträge oberhalb der EU- Schwellenwerte §§ 19 Abs. 2 EG VOL/A, 16 Abs. 1 Nr. 3 EG VOB/A: Liefert der Bieter auch nach Aufforderung des Auftraggebers innerhalb der Frist keine Angaben, ist das Angebot auszuschließen.

2.3 Zu § 3 (Aufzunehmende Vertragsklausel)

§ 12 Absatz 1 NTVerG verpflichtet den öffentlichen Auftraggeber, im Rahmen der Lieferung oder Verwendung von Waren aus dem Katalog des § 1 Satz 1 möglichst nur solche Waren aus den kritischen Ländern zu akzeptieren, die unter Beachtung der in den Kernarbeitsnormen der ILO festgelegten Mindestanforderungen gewonnen oder hergestellt worden sind. Der öffentliche Auftraggeber ist im Rahmen seiner Hinwirkenspflicht im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 1 NTVerG verpflichtet, die Beachtung dieser Herstellungsbedingungen als Vertragsbestandteil mit seinem Auftragnehmer zu vereinbaren. Dies geschieht durch die Aufnahme der musterhaft vorformulierten Klausel in die Vertragsunterlagen, die bei Bedarf durch die Vergabestelle zu ergänzen ist. Auf die Verwendung dieser Vertragsklausel weist der öffentliche Auftraggeber bereits in den Vergabeunterlagen hin.

2.4 Zu § 4 (Kontrollen)

Gemäß § 4 hat der öffentliche Auftraggeber in die Vergabeunterlagen eine Regelung aufzunehmen, die das beauftragte Unternehmen zur Vorlage aller erforderlichen Prüfunterlagen verpflichtet. Dies soll den öffentlichen Auftraggeber in die Lage versetzen, die Nachweise, die ihm das beauftragte Unternehmen gemäß § 2 Abs. 3 vorgelegt hat, prüfen zu können, wenn sie ihm zweifelhaft erscheinen oder er Anhaltspunkte dafür findet, dass die Nachweise zu Unrecht verwendet werden. Als weitere Nachweise, die das beauftragte Unternehmen im Rahmen einer Kontrolle vorzulegen hat, kommen Lieferscheine, Rechnungen und sonstige Korrespondenz des beauftragten Unternehmens mit seinen Zulieferern in Betracht.

2.5 Zu § 5 (Sanktionen)

Diese Vorschrift konkretisiert die Sanktionen, die der öffentliche Auftraggeber für den Fall einer Vertragsverletzung mit dem beauftragten Unternehmen vereinbaren kann. Die Entscheidung, ob eine Vertragsstrafe vereinbart wird oder nicht, ist in der Vergabeakte nachvollziehbar zu begründen.

Als Verstoß gegen die Verpflichtung aus der Vertragsklausel nach § 3 wäre denkbar, dass das beauftragte Unternehmen die vereinbarten Nachweise zwar vorlegt, die vom öffentlichen Auftraggeber vorgenommene Kontrolle aber ergibt, dass die Nachweise, bezogen auf das gelieferte oder verwendete Produkt, als Beleg für die Beachtung der Mindestanforderungen aus § 12 Abs. 1 Satz 2 NTVerG nicht geeignet oder vorgesehen sind. Dies kann verschiedene Ursachen haben. So wäre vorstellbar, dass Zertifikate wie etwa Siegel oder Label vorgelegt werden, die für die gelieferten oder verwendeten Waren gar nicht ausgestellt und bestimmt waren. In Betracht kommt auch die Herstellung falscher oder Änderung bestehender Siegel oder Label, so dass eine Fälschung vorliegt.

Ein Nachweis nach § 2 ist nicht erbracht, wenn das beauftragte Unternehmen Waren liefert oder verwendet, für deren Herstellungsprozess er die bereits im Vergabeverfahren zugesicherten Nachweise nicht vorlegen kann.

Bei der Verhängung von Vertragsstrafen ist zu beachten, dass diese nur bei Verschulden anfallen. Die nachzuweisende Beachtung der in den Kernarbeitsnormen festgelegten Mindestanforderungen umfasst die gesamte Lieferkette bis zur Produktfertigstellung. Dies ist zur Durchsetzung des gesetzgeberischen Ziels erforderlich, da es zu kurz greifen würde, wenn sie sich nur auf einzelne Schritte, etwa am Anfang oder dem Ende der Lieferkette bezöge. Von dem Anspruch auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen dürfen daher auch die Produktionsschritte nicht

ausgenommen werden, die nur ein Zwischenstadium auf dem Weg zur Fertigstellung bilden. Die Einbindung der Lieferkette soll sicherstellen, dass eine Nachweispflicht auch dann entsteht, wenn einzelne Schritte der Produktion in Ländern erfolgen, die nicht auf der DAC-Liste stehen.

Das bedeutet aber nicht, dass jeder Verstoß gegen Kernarbeitsnormen in dieser Lieferkette ohne weiteres zu einer Vertragsstrafe im öffentlichen Auftrag führt. Es ist ein Verschulden des Unternehmens erforderlich. Den Nachweis kann das Unternehmen durch Vorlage eines Zertifikats oder der Mitgliedschaft in einer Initiative erbringen, die sich für die Beachtung der Mindestanforderungen einsetzt. Mit Vorlage dieses Nachweises hat das Unternehmen seine Verpflichtungen erfüllt, es hat keine zusätzliche Gewähr für die dem Nachweis zu Grunde liegenden Angaben zu übernehmen.

Sollten solche Nachweise am Markt nicht erhältlich sein, eröffnet der öffentliche Auftraggeber dem Unternehmen die Möglichkeit, zu erklären, dass es sich umfassend informiert hat und ihm eine Missachtung der Mindestanforderungen nicht bekannt geworden ist. Eine Vertragsstrafe nach § 5 der Verordnung hat es dabei zu fürchten, wenn es schuldhaft wahrheitswidrige Angaben macht.

Die Höhe der Vertragsstrafe richtet sich nach dem Gesamtwert des Auftrags, nicht nach dem Wert einer Teilleistung.

2.6 Zu § 6 (Übergangsregelung)

Um bereits begonnene Vergabeverfahren nicht zu beeinträchtigen, soll die Verordnung nur für Vergaben gelten, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung noch nicht eingeleitet worden sind.

2.7 Zu § 7 (Inkrafttreten)

§ 7 regelt das Inkrafttreten.