



Soziale Kriterien
einfordern und
überprüfen:

**Ansätze für eine faire
öffentliche Beschaffung
von IKT-Produkten**



IMPRESSUM

Soziale Kriterien einfordern und überprüfen: Ansätze für eine faire öffentliche Beschaffung von IKT-Produkten

Autor: Johannes Peter

Herausgeber:

WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.

Am Sudhaus 2, 12053 Berlin

kontakt@weed-online.org

www.weed-online.org

Redaktionelle Mitarbeit: Verena Kröss

Layout: Marco Fischer

Titelbild: istockphoto.com

Druck: ARNOLD group

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier, zertifiziert mit dem Umweltzeichen „Blauer Engel“

Für die Arbeit von WEED sind Spenden und Mitgliedsbeiträge sehr wichtig.

Wir danken für jede Unterstützung.

Spenden können Sie auf unserer Webseite

<https://www.weed-online.org/about/spenden.html>

oder per Überweisung an:

Bank für Sozialwirtschaft

IBAN: DE03 1002 0500 0003 2206 00

BIC: BFSWDE33BER

Förderhinweis

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt der Förderer wieder.

Gefördert durch

**ENGAGEMENT
GLOBAL**

Service für Entwicklungsinitiativen



mit ihrer

SERVICESTELLE
KOMMUNEN IN DER EINEN WELT

mit Mitteln des



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Mit freundlicher Unterstützung der Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit (LEZ) des Landes Berlin



Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit

WEED e.V. erhält eine Strukturförderung durch:

**Brot
für die Welt**

INHALT

Impressum	2
Inhaltsverzeichnis	3
1. Einleitung	4
2. Menschenrechtliche und ökologische Auswirkungen bei Rohstoffabbau und Produktion von IKT-Produkten	5
3. Rechtliche Grundlagen für soziale Kriterien in der Beschaffung	8
4. Nachweismöglichkeiten für eine sozial verantwortliche Produktion	11
4.1 Sozialaudits	12
4.2 Gütezeichen	14
– EPEAT	15
– TCO Certified	16
4.3 Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen	17
– Global Enabling Sustainability Initiative	18
– Responsible Business Alliance	18
– Responsible Minerals Initiative	19
Exkurs: Die Verpflichtungserklärung zur Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen IKT-Beschaffung	21
4.4 Alternative Überprüfungsmethoden	21
– Bieterkonzepte	21
– Electronics Watch	25
5. Fazit	27
Abkürzungsverzeichnis	28
Quellenverzeichnis	29
Wer ist WEED?	31

1. Einleitung

Bund, Länder und Kommunen beschaffen jährlich für ca. 500 Milliarden Euro Waren und Dienstleistungen.¹ Damit verfügt die öffentliche Hand über einen enormen Hebel und trägt eine große Verantwortung dafür, die Arbeitsbedingungen in globalen Wertschöpfungsketten zu verbessern. Ein entsprechendes Bewusstsein hat sich mittlerweile auf vielen Ebenen durchgesetzt. Wo im Vergaberecht soziale Aspekte lange als „vergabefremd“ angesehen wurden, ist die Einbeziehung sozialer Aspekte heute auf allen Stufen des Vergabeverfahrens möglich, sowohl vom europäischen als auch vom deutschen Gesetzgeber erwünscht und wird von öffentlichen Auftraggebern erwartet.

Der Einkauf von Produkten der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) wie Desktop- oder Laptop-Computer, Server, Bildschirme, Workstations, Drucker oder Smartphones macht dabei einen nicht unerheblichen Teil der öffentlichen Beschaffung aus. Der Lebenszyklus von IKT-Produkten ist jedoch in hohem Maße von ausbeuterischen Arbeitsbedingungen, Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung geprägt. Lange Arbeitszeiten, niedrige Löhne, Suizide, Vergiftungen, Kinderarbeit, bewaffnete Konflikte, Wasserverschmutzung und Umweltkatastrophen sind nur einige der Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen, die mit dem Rohstoffabbau und der Fertigung von Smartphones, Laptops und Co verbunden sind.

Angesicht der Komplexität von IKT-Wertschöpfungsketten stellt sich für viele Beschaffungsverantwortliche die Frage: Was kann überhaupt vom Markt beziehungsweise den Bietern verlangt werden? Und mit welchen Nachweismöglichkeiten können Bieter die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards glaubhaft machen?

Aktuell gibt es keine zu 100 Prozent „fair“ hergestellten IKT-Produkte und folglich auch keine Nachweise, die entlang der gesamten Lieferkette die Einhaltung sozialer Kriterien belegen. Sehr wohl ist dies aber für bestimmte Stufen der Wertschöpfungskette

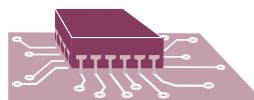
möglich. So setzen viele Hersteller² Maßnahmen um, die die Arbeitsbedingungen bei ihren direkten Zulieferern auf der ersten Stufe der Wertschöpfungskette (Endmontage oder Assemblierung) verbessern sollen. Ebenso wurde auf großen öffentlichen Druck hin und getrieben durch gesetzliche Vorgaben die Problematik der Konfliktrohstoffe in den Blick genommen. Zumindest für Teile von IKT-Wertschöpfungsketten sind also glaubwürdige Nachweise für die Einhaltung grundlegender Arbeits- und Sozialstandards verfügbar, etwa in Form von Gütezeichen wie *TCO Certified*.³

Wichtig ist aber, zu betonen, dass Gütezeichen nicht die einzige Möglichkeit für effektive Nachweise darstellen. Alternative Nachweismethoden sollten von Vergabestellen in die Überlegungen mit einbezogen werden. Einerseits kann dies in manchen Fällen den Kreis der möglichen Bieter nochmals erweitern. Andererseits gibt es durchaus Hersteller, die weitergehende Maßnahmen in Bezug auf die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards umsetzen, als dies von Gütezeichen gefordert wird. Um ebensolche ambitionierten Bieter zu honorieren,

können alternative Nachweise sinnvoll sein.

Als sinnvolle alternative Ansätze haben sich Bieterkonzepte und Fragenkataloge erwiesen. Im IKT-Bereich, aber auch in anderen Produktgruppen, wurden bereits positive Erfahrungen mit diesen Ansätzen gemacht. Eine für den IKT-Sektor einzigartige Überprüfungsmethode stellt zudem die Mitgliedschaft in der Monitoring-Organisation *Electronics Watch* dar.

In der vorliegenden Broschüre sollen verschiedene Möglichkeiten vorgestellt werden, wie Vergabestellen soziale Kriterien in IKT-Ausschreibungen integrieren und effektiv überprüfen können. Die verschiedenen Ansätze bringen dabei unterschiedliche Vor- und Nachteile mit sich, etwa in Bezug auf ihre Aussagekraft, Anwendbarkeit und die erforderlichen Kompetenzen. Des Weiteren wird erläutert, welche Nachweise nicht akzeptiert werden sollten, sodass sich Beschaffungsverantwortliche hieran bei weiteren Ausschreibungen orientieren können.



IKT-Produkte sind unsere täglichen Begleiter. Produziert werden sie jedoch häufig unter schlechtesten Arbeitsbedingungen.

¹ OECD (2019): Öffentliche Vergabe in Deutschland. Strategische Ansatzpunkte zum Wohl der Menschen und für wirtschaftliches Wachstum.

² Die Begriffe ‚Hersteller‘ und ‚Markenunternehmen‘ werden hier synonym verwendet.

³ WEED (2019): Öffentliche IT-Beschaffung. Gütezeichen zu sozialen Kriterien.

2. Menschenrechtliche und ökologische Auswirkungen bei Rohstoffabbau und Produktion von IKT-Produkten

Der Tagebau „Raúl Rojas“ in Cerro de Pasco erstreckt sich über eine Länge von knapp 2 km und ist über 300 m tief.



Foto: istockphoto.com

Der gesamte Lebenszyklus von PCs, Smartphones, Druckern und sonstigen IKT-Produkten ist in hohem Maße von ausbeuterischen Arbeitsbedingungen, Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung geprägt – angefangen bei Abbau und Weiterverarbeitung der verwendeten Rohstoffe über die Herstellung einzelner Komponenten und die Endfertigung der Produkte bis hin zur Entsorgung. Aktuell gibt es kein zu 100 Prozent ökologisch und fair hergestelltes IKT-Produkt.

In IKT-Produkten steckt eine Vielzahl metallischer Rohstoffe, deren Gewinnung oftmals mit problematischen Auswirkungen einhergeht. Dazu gehören Arbeitsrechts- und Menschenrechtsverletzungen der Arbeiter*innen in den Minen ebenso wie Auswirkungen auf die Menschen und die Umwelt in den umliegenden Gemeinden.

Im Fokus der Maßnahmen von Gesetzgebung und Unternehmen stand bisher die Problematik der Kon-

fliktmineralien. Das öffentliche Bewusstsein hierzu entstand im Kontext des Krieges im Osten der Demokratischen Republik (DR) Kongo und den angrenzenden Staaten. Der Begriff „Konfliktmineralien“ bezieht sich auf den illegalen Abbau und Handel mit Rohstoffen – in erster Linie werden darunter die so genannten 3TG-Rohstoffe (Zinn, Wolfram, Tantal und Gold)⁴ gefasst –, durch den Konfliktparteien (mit)finanziert und damit einhergehende Menschenrechtsverletzungen verstärkt werden. Trotz des oftmals engen Fokus auf die genannten Rohstoffe und Länder gibt es weltweit viele weitere Konflikt- und Hochrisikogebiete sowie Rohstoffe, die mit dieser Problematik in Verbindung stehen.

⁴ Die Abkürzung ‚3TG‘ bezieht sich auf die englischen Bezeichnungen der Mineralien *tin*, *tantalum*, *tungsten* und *gold*.

In den letzten Jahren geriet vermehrt Kobalt in den Blick der Öffentlichkeit. Das Metall wird unter anderem in Lithium-Ionen-Akkus von Laptops und Smartphones verbaut. Rund die Hälfte des weltweiten Kobalt-Abbaus findet in der DR Kongo statt, oftmals im Kleinbergbau unter extrem gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen und zu Hungerlöhnen. Zudem ist Kinderarbeit in den informellen Minen ein weit verbreitetes Problem.⁵

Auch darüber hinaus kommt es beim Abbau anderer für IKT-Produkte relevanter Rohstoffe wie beispielsweise Kupfer⁶ immer wieder zu gravierenden Umweltschäden und zur Missachtung der Rechte von Arbeiter*innen und Anwohner*innen.⁷ Zu nennen sind hier:

- gesundheitsgefährdende und ausbeuterische Arbeitsbedingungen in den Minen (unter anderem hohe Staubbelastung, Nutzung gefährlicher Chemikalien, exzessive Arbeitszeiten, geringe Löhne und fehlende soziale Absicherung, Verstöße gegen die Vereinigungsfreiheit, Zwangsarbeit)
- die Umsiedlung oder gar Vertreibung von Anwohner*innen in Fördergebieten ohne angemessene Konsultation und Entschädigung sowie die Missachtung der Rechte Indigener
- die Abholzung großer Waldflächen zur bergbaulichen Erschließung von Rohstoffvorkommen
- sowie die Verschmutzung angrenzender Gewässer und Böden durch giftige Abfälle und die damit einhergehende Gefährdung der Lebensgrundlagen und der Gesundheit der angrenzenden Gemeinden.

Weitere Probleme entstehen in den nächsten Fertigungsstufen, die von einer Vielzahl an Lieferanten und Sub-Lieferanten geprägt sind. Spätestens mit Beginn der 2000er Jahre wurde die Produktion einzelner Komponenten und der fertigen Endprodukte in Niedriglohnländern wie China, Vietnam und Indonesien verlagert. Markenunternehmen wie *Hewlett Packard (HP)*, *Dell*, *Fujitsu* und andere lassen ihre Produkte von so genannten Kontraktfertigern wie zum Beispiel *Flextronic*, *Foxconn* und *Inventec* zusammenbauen. Diese wiederum beziehen die einzelnen Bauteile von einer Vielzahl von Sub-Lieferanten.⁸

Die Markenunternehmen führen einen harten Kampf um Marktanteile, der vor allem über den Preis

ausgetragen wird. Der Unterbietungswettbewerb wird auf die Beschäftigten abgewälzt.⁹ Weltweit ist die Fertigung von IKT-Hardware geprägt durch befristete Arbeitsverhältnisse und einen hohen Anteil von Leiharbeit. In einigen Regionen von China, Malaysia, Ungarn und Mexiko sind laut einer Untersuchung der *Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)* in Spitzenproduktionszeiten ca. 80–90 Prozent der Belegschaft im Elektroniksektor befristet beschäftigte Leiharbeiter*innen.¹⁰ Die Löhne decken oftmals nicht die Lebenshaltungskosten in den Städten, und nicht immer wird der staatlich vorgeschriebene Mindestlohn gezahlt. Hohe Überstunden bis zu 80 Wochenstunden sowie Entlassungen bei Auftragsflaute gehören zur Tagesordnung. Auch gibt es Fälle von Zwangsarbeit. Wanderarbeiter*innen sind hiervon besonders betroffen. So hat eine Untersuchung der Fertigungsstätten von IKT-Produkten in Malaysia durch die Organisation *Verité* festgestellt, dass sich beinahe ein Drittel der Wanderarbeiter*innen in Zwangsarbeit befinden.¹¹

Immer wieder versuchen Unternehmen, die Gründung von Gewerkschaften im Betrieb zu verhindern. In Ländern wie China oder Mexiko ist die Exportproduktion zumeist in so genannten Sonderwirtschaftszonen angesiedelt, in denen die Unternehmen oft steuerfrei und zu ‚speziellen‘ (d.h. unternehmensfreundlichen) Bedingungen produzieren. Wirtschafts-, Steuer- und Arbeitsrechte gelten in diesen Zonen nur bedingt. In China sind in den Sonderwirtschaftszonen zwar Gewerkschaften erlaubt, allerdings gibt es keine unabhängigen Gewerkschaften. Die chinesische Staatsgewerkschaft ist bislang in der Exportindustrie nur schwach vertreten und nimmt nur selten die Rolle einer echten Interessenvertretung wahr.

Bei der Herstellung wichtiger Komponenten, zum Beispiel in der Produktion von Halbleitern, werden oftmals toxische Stoffe wie Schwefelsäure eingesetzt, die eine massive Gefährdung der Arbeiter*innen darstellen. Häufig fehlt es an Arbeitsschuttmitteln sowie einer Schulung im Umgang mit den Stoffen. Hautprobleme, Atemwegsbeschwerden, erhöhte Krebsgefahr, Ausbleiben der Monatsregel und Fehlgeburten sind typische Symptome. Die belastenden Arbeitsbedingungen stehen außerdem mit Suiziden von Arbeiter*innen in Verbindung, wie Untersuchungen von *Electronics Watch* und dem *Economic Rights Institute* in China nahelegen.¹²

9 Ebd.: S. 61.

10 McFalls (2016): The impact of procurement practices in the electronics sector on labour rights and temporary and other forms of employment.

11 Verité (2014): Forced Labor in the Production of Electronic Goods in Malaysia

12 Economic Rights Institute / Electronics Watch (2018): The Missing Link.

5 Ames / Schurath (2018): Kobalt. Kritisch³.

6 Siehe beispielsweise Jakobsson (2019): Copper with a Cost; Smart (2019): Living Under Risk.

7 Evermann (2018): Am anderen Ende der Lieferkette. Was tun IKT-Hersteller für einen verantwortungsvollen Bezug von Rohstoffen?

8 Merk et al. (2021): Human rights risks in the ICT supply chain.



Geringe Löhne und exzessive Überstunden sind in der Fertigung von IKT-Produkten an der Tagesordnung.

Foto: istockphoto.com

3. Rechtliche Grundlagen für soziale Kriterien in der Beschaffung

Das deutsche Vergaberecht ermöglicht eine Berücksichtigung unterschiedlicher, auch sozialer Aspekte bei der Beschaffung. Dies ist seit der Vergaberechtsreform 2016 ausdrücklich in verschiedenen vergaberechtlichen Normen verankert. Grundlage hierfür bilden die EU-Vergaberichtlinien (EU-Richtlinien 2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU), die 2016 durch die

Aufnahme ins Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in die Vergabeverordnung (VgV) und in die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) in nationales Recht umgesetzt wurden. Ökologische und soziale Kriterien zählen neben Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit zu den Vergabegrundsätzen (§ 97 Abs. 3 GWB).

Das Arbeitsrecht der ILO als Referenzrahmen

Die ILO-Kernarbeitsnormen gelten seit 1998 verbindlich für alle Mitgliedstaaten der ILO, unabhängig davon, ob sie ratifiziert sind. Sie beinhalten die Abschaffung der Kinderarbeit, die Beseitigung von Zwangsarbeit, das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf sowie die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen. Sie sollten als absoluter sozialer Mindeststandard betrachtet werden. Darüber hinaus sollten Beschaffungsverantwortliche weitere relevante ILO-Übereinkommen in Ausschreibungen referenzieren, um zu verbesserten Arbeitsbedingungen in der IKT-Branche beizutragen.

ILO-Kernarbeitsnormen:

- ILO-Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999 (Nr. 182)
- ILO-Übereinkommen über das Mindestalter, 1973 (Nr. 138)
- ILO-Übereinkommen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, 1958 (Nr. 111)
- ILO-Übereinkommen über die Gleichheit des Entgelts, 1951 (Nr. 100)
- ILO-Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957 (Nr. 105)
- ILO-Übereinkommen über Zwangs- oder Pflichtarbeit, 1930 (Nr. 29)
- ILO-Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen, 1949 (Nr. 98)
- ILO-Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948 (Nr. 87)

Weitere relevante ILO-Übereinkommen:

- ILO-Übereinkommen über die Einrichtung von Verfahren zur Festsetzung von Mindestlöhnen, 1928 (Nr. 26)
- ILO-Übereinkommen über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970 (Nr. 131)
- ILO-Übereinkommen über Schutz und Erleichterungen für Arbeitnehmervertreter im Betrieb, 1971 (Nr. 135)
- ILO-Übereinkommen über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt, 1981 (Nr. 155)
- ILO-Übereinkommen über Sicherheit bei der Verwendung chemischer Stoffe bei der Arbeit, 1990 (Nr. 170)
- ILO-Übereinkommen über die Begrenzung der Arbeitszeit (48-Stunden-Woche), 1919 (Nr. 1)
- ILO-Übereinkommen über die 40-Stunden-Woche, 1935 (Nr. 47)
- ILO-Übereinkommen über Heimarbeit, 1996 (Nr. 177)
- ILO-Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte, 2011 (Nr. 189)
- ILO-Empfehlung betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015 (Nr. 204).

In einigen Bundesländern ist die Berücksichtigung bestimmter Sozialstandards wie der *ILO*-Kernarbeitsnormen je nach Beschaffungswert sogar verpflichtend, so zum Beispiel für bestimmte Produktgruppen in Bremen und Hamburg.¹³ Einen der wichtigsten Referenzrahmen für soziale Kriterien bilden die Übereinkommen der *ILO*. In ihnen sind grundlegende Arbeitsrechte festgehalten (siehe Kasten).

Hinsichtlich der Einbeziehung sozialer Kriterien in das Vergabeverfahren stehen den Beschaffer*innen mit dem neuen Rechtsrahmen verschiedene Handlungsoptionen zur Verfügung. Sowohl im Oberschwellen- als auch im Unterschwellenbereich können ökologische und soziale Kriterien in verschiedenen Verfahrensstufen berücksichtigt werden.¹⁴

Leistungsbeschreibung

Die Leistungsbeschreibung stellt die Grundlage für die Erstellung der Angebote durch Bieter dar. Mit ihr wird bestimmt, was für Produkte oder Lösungsmöglichkeiten der öffentliche Auftraggeber benötigt. Vergabestellen genießen dabei einen erheblichen Spielraum. Die Beschreibung kann so viele Forderungen nach ökologischen und sozialen Aspekten beinhalten wie vom Beschaffenden gewünscht. Voraussetzung ist jedoch, dass die Merkmale einen Bezug zum Auftragsgegenstand aufweisen, im Verhältnis zum Beschaffungsziel des Auftrages stehen und das Gebot der Produktneutralität gewahrt bleibt.

Der Bezug zum Auftragsgegenstand ist dabei weit gefasst. Die in der Leistungsbeschreibung genannten Merkmale „können sich auf den Prozess oder die Methode zur Herstellung oder Erbringung der Leistung oder auf ein anderes Stadium im Lebenszyklus des Auftragsgegenstandes einschließlich der Produktions- und Lieferkette beziehen, auch wenn derartige Faktoren keine materiellen Bestandteile der Leistung sind“ (§ 31 Abs. 3 VgV, siehe auch § 23 Abs. 2 UVgO). Dies umfasst zum Beispiel auch Vorgaben zur Einhaltung der *ILO*-Kernarbeitsnormen entlang der Produktionskette.

Zur Beschreibung der Anforderungen an den Leistungsgegenstand sowie als Nachweis für die Erfüllung von Nachhaltigkeitsmerkmalen sind Gütezeichen grundsätzlich zulässig (§ 34 VgV, § 24 UVgO).

Eignungskriterien

Mit den Eignungskriterien wird festgelegt, welche Anforderungen Bieter im Hinblick auf Fachkunde und Leistungsfähigkeit erfüllen muss. Im Oberschwellenbereich sind hier relativ enge Grenzen gesetzt. Die Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung, die

wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit sowie die technische und berufliche Leistungsfähigkeit können als Kriterien geprüft werden. In Bezug auf soziale Kriterien können beispielsweise ein Lieferkettenmanagement- und ein Lieferkettenüberwachungssystem, die auf die Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten abzielen, eingefordert werden (§ 46 Abs. 3 Nr. 4 VgV). Selbiges ist auch im Unterschwellenbereich möglich. Da hier kein abschließender Katalog von zulässigen Eignungsnachweisen existiert, sind auch weitere unternehmensbezogene Nachweise von Bietern denkbar.

Zuschlagskriterien

Auch über die Zuschlagskriterien können soziale und ökologische Aspekte in die Vergabeentscheidung einfließen. Hierüber wird bestimmt, welches Angebot als das „wirtschaftlichste“ gilt und letztendlich den Zuschlag erhält. Neben dem Preis können weitere Kriterien in die Wirtschaftlichkeitsprüfung einbezogen werden, laut § 58 Abs. 2 Satz 2 VgV ausdrücklich auch „qualitative, umweltbezogene oder soziale Zuschlagskriterien“ sowie „Vertriebs- und Handelsbedingungen“.

Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Gewichtung der einzelnen Aspekte gelegt werden. Bei einer zu hohen Gewichtung des Preises besteht die Gefahr, dass ein Produkt den Zuschlag erhält, welches überhaupt keine Kriterien der Sozialverantwortlichkeit berücksichtigt, ein etwas teureres, jedoch sozial verantwortlich hergestelltes Produkt aber verworfen wird. Nachhaltigkeitsaspekten sollten in der Regel nicht weniger als 30 Prozent in der Gewichtung zugemessen werden.¹⁵

Auch für die Erfüllung der Zuschlagskriterien können Gütezeichen als Nachweis verwendet werden.

Ausführungsbedingungen

Nachhaltigkeitsaspekte können auch in besonderen Bedingungen für die Ausführung des Auftrags verankert werden. Nach § 128 GWB können diese „insbesondere wirtschaftliche, innovationsbezogene, umweltbezogene, soziale oder beschäftigungspolitische Belange [...] umfassen“. Voraussetzung ist auch hier, dass die Ausführungsbedingungen mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen. Die hier formulierten Vorgaben müssen, wie bei der Leistungsbeschreibung auch, von allen Angeboten erfüllt werden. Denkbar sind etwa die Zahlung des gesetzlichen Mindestlohnes oder höhere Entlohnung, die Einhaltung der *ILO*-Kernarbeitsnormen entlang der Lieferkette, die Offenlegung der Lieferkette oder die Beibehaltung von vorhandenen Gütezeichen über die gesamte

¹³ Kleinert et al. (2021): Sozialstandards und Menschenrechte in der öffentlichen Beschaffung.

¹⁴ Für eine ausführliche Erläuterung der verschiedenen Möglichkeiten siehe Femnet (2019).

¹⁵ SKEW (2020): Einbindung sozialer Kriterien nach Vergaberechtsreform. S. 21.

Vertragslaufzeit. Um bereits vor Zuschlagserteilung weitestgehend sicherzustellen, dass die Bieter die angeforderten Kriterien einhalten, und um sich das Hinterherlaufen nach Nachweisen etc., nachdem der Auftrag vergeben wurde, zu ersparen, ist es ratsam, von Bietern mit dem Angebot eine Verpflichtungserklärung einzufordern, in der sie sich im Falle der Auftragserteilung dazu verpflichten, bei Ausführung

des Auftrags die geforderten Kriterien einzuhalten (siehe hierzu auch den [Abschnitt zur Verpflichtungserklärung auf Seite 21](#)).

Wie auch bei der Leistungsbeschreibung und den Zuschlagskriterien ist es möglich, bei der Vorgabe und Kontrolle von Auftragsausführungsbedingungen auf Gütezeichen zurückzugreifen.

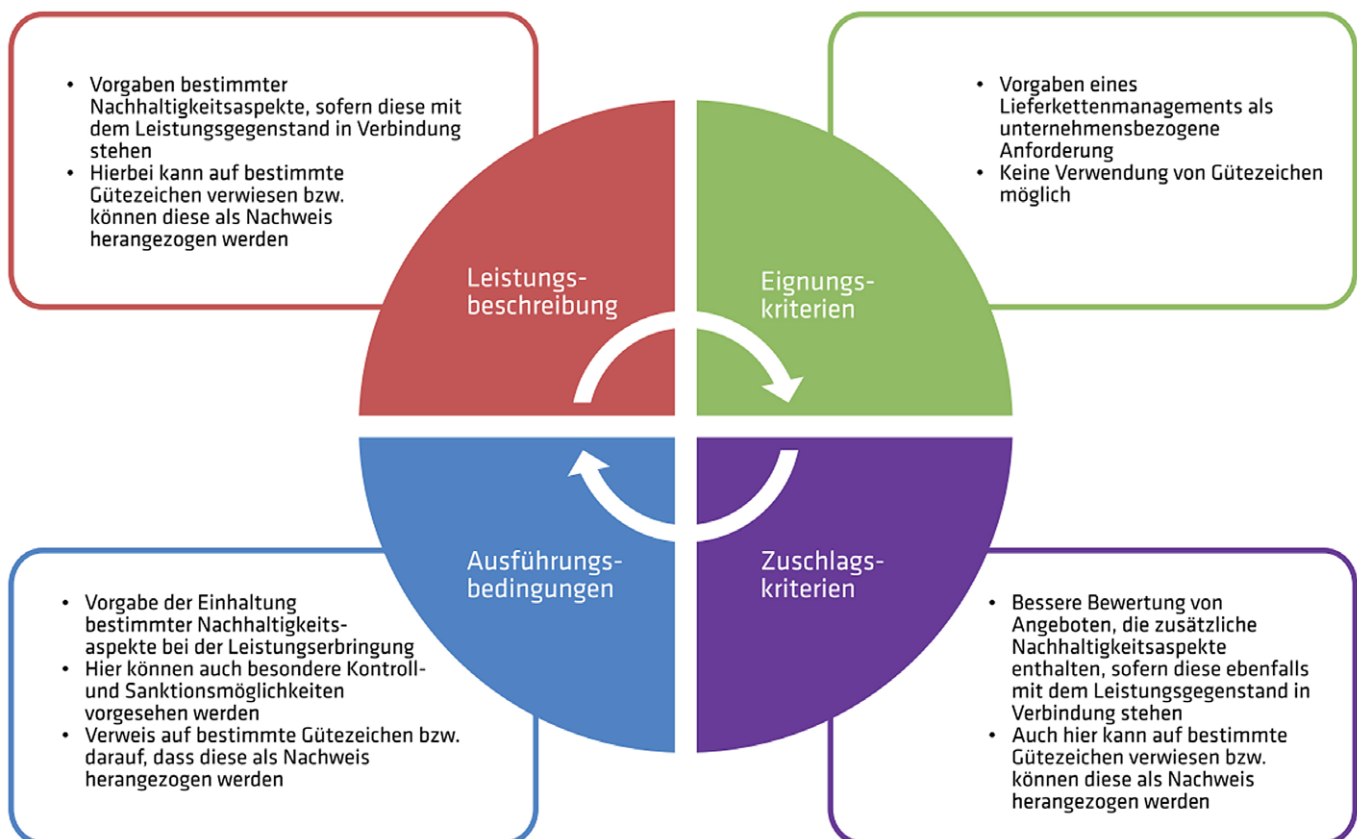


Abbildung 1: Möglichkeiten zur Einbindung sozialer Kriterien in Ausschreibungen | Quelle: SKEW (2020): S. 19

Anforderungen an soziale und ökologische Kriterien in Ausschreibungen¹⁶

Die geforderten Kriterien

- müssen einen Bezug zum Auftragsgegenstand aufweisen und transparent gemacht werden (zum Beispiel „Natursteine aus sozial verantwortlicher Produktion“)
- dürfen nicht diskriminierend sein, d.h. es dürfen keine bestimmten Kriterien oder Zertifikate vorgeschrieben werden, die nur von einem Anbieter erfüllt werden können, wie beispielsweise ein firmeneigenes Label
- müssen begründbar, idealerweise messbar oder quantifizierbar sein
- müssen in ihrer Einhaltung vom Auftraggeber mit vertretbarem Aufwand überprüft werden können.

16 Gnitke 2018: Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Beschaffung von IT-Geräten. S. 11-15

4. Nachweismöglichkeiten für eine sozial verantwortliche Produktion

Wie in Kapitel 2 (ab Seite 5) gezeigt wurde, zeichnet sich der IKT-Sektor durch eine sehr komplexe Wertschöpfungskette mit vielen Produktionsschritten und entsprechend unterschiedlich gelagerten Problematiken im Hinblick auf Menschenrechtsverletzungen und Umweltauswirkungen aus. Auch wenn seit längerem ein Bewusstsein darüber herrscht und viele Hersteller bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Produktionsbedingungen umsetzen, gibt es bisher kein zu 100 Prozent fair hergestelltes IKT-Produkt. Ebenso wenig existieren Instrumente, die die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards entlang der gesamten Wertschöpfungskette nachweisen könnten.

Für Beschaffungsverantwortliche stellt sich vor diesem Hintergrund daher die Frage, wie soziale Kriterien konkret in IKT-Ausschreibungen integriert werden können. Was kann überhaupt von Bieter verlangt werden? Wie können Ausschreibungen so formuliert werden, dass einerseits möglichst hohe soziale Standards erfüllt werden und andererseits genügend Bieter an der Ausschreibung teilnehmen? Und mit welchen Nachweismöglichkeiten können Bieter die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards glaubhaft machen? Diese Fragen sind eng miteinander verknüpft und haben großen Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung von Ausschreibungen. Hinzu kommt, dass bestimmte Ansätze wie etwa Gütezeichen leichter umzusetzen sind, andere hingegen mehr Kompetenzen erfordern und somit nicht von jeder Vergabestelle direkt umgesetzt werden können. Im Folgenden sollen verschiedene Ansätze sowie deren Vor- und Nachteile erläutert werden.

Im IKT-Sektor existieren mittlerweile diverse Zertifikate, Gütezeichen sowie Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen, die sich die Verbesserung von Arbeitsbedingungen zum Ziel gesetzt, Kriterien für eine nachhaltige Produktion entwickelt haben und diese überprüfen. Für Beschaffungsverantwortliche (ebenso wie für Verbraucher*innen) können sie eine

Orientierungshilfe sein, um Produkte, die höheren Standards genügen, schnell und leicht zu erkennen. Jedoch werden nicht von allen Zertifikaten und Initiativen in so hinreichendem Maße Anforderungen etwa im Hinblick auf Verbindlichkeit, Transparenz und Überprüfung erfüllt, dass man von einem glaubwürdigen Nachweis sprechen könnte.

Darüber hinaus sollen zwei alternative Ansätze vorgestellt werden: Bieterkonzepte und die Mitgliedschaft in der Monitoring-Organisation *Electronics Watch*. Bieterkonzepte können dann zum Einsatz kommen, wenn keine verlässlichen Gütezeichen oder Zertifikate existieren. Von Beschaffungsverantwortlichen können sie unter anderem dafür genutzt werden, über die Limitierungen der vorher genannten Ansätze hinauszugehen und besonders ambitionierte Bieter zu belohnen. *Electronics Watch* setzt insbesondere an den Schwächen von gängigen Sozialaudits und Zertifizierungssystemen an. Durch die enge Einbindung der Arbeitsrechtsorganisationen und Gewerkschaften vor Ort sowie durch absolute Unabhängigkeit von den zu überprüfenden Unternehmen wird eine wirksame Überprüfung von Arbeits- und Sozialstandards sichergestellt.

4.1 Sozialaudits

Audit-Berichte können von Biestern als Nachweise für die Einhaltung bestimmter Arbeits- und Sozialstandards in einzelnen Produktionsstätten vorgelegt werden. Zugleich sind sie die Grundlage für weitere Ansätze; so arbeiten auch Gütezeichen und die Zertifizierungssysteme einzelner Industrieinitiativen mit Sozialaudits. Damit stellen sie – trotz berechtigter Kritik – ein zentrales Instrument für den Umgang mit menschenrechtlichen Risiken in globalen Wertschöpfungsketten dar.

Audits im Bereich der Menschenrechte überprüfen die Einhaltung von Arbeits- und Menschenrechten in Produktionsstätten anhand der Prüfung von Dokumenten, durch Fabrikbegehung und teilweise auch Zeugenschaft betroffener Arbeitnehmer*innen. Zudem werden zunehmend auch Aspekte wie internes Management und Compliance sowie Lieferkettenmanagement in den Blick genommen. Was genau die Überprüfung umfasst, hängt davon ab, auf welchen Referenzrahmen zum Beispiel in Form eines Verhaltenskodex oder eines spezifischen Standards sich das Audit bezieht. Darüber hinaus kann man unterscheiden zwischen Erstparteienaudits (interne Überprüfungen), Zweitparteienaudits (ein auftraggebendes nimmt bei einem auftragnehmenden Unternehmen eine Prüfung vor) und Drittparteien-Audits (die Überprüfung wird von einer externen Partei, zum Beispiel einem technischen Prüfunternehmen, durchgeführt).

Im IKT-Sektor gängige Auditsysteme sind das *Validated Assessment Program (VAP)* der *Responsible Business Alliance* sowie der *Responsible Minerals Assurance Process (RMAP)* der *Responsible Minerals Initiative* (siehe Abschnitt 4.3 ab Seite 17). Weitere relevante Standards, die auch in anderen Branchen Anwendung finden, sind unter anderem *SA8000* und *Amfori BSCI*.

In der öffentlichen Beschaffung erfüllen Audits verschiedene Funktionen als Nachweis für die Einhaltung von Sozialstandards. Bieter werden zur Teilnahme an Ausschreibungen zugelassen oder ihre Angebote werden besser bewertet, wenn sie Drittparteien-Sozialaudits für den Herstellprozess der angebotenen Produkte vorweisen können.¹⁷ Beispielsweise sieht die „Verpflichtungserklärung zur Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen IKT-Beschaffung“¹⁸ die Einreichung von Audits und Zertifikaten von unabhängigen Dritten als eine Variante der Nachweiserbringung durch Bieter vor. Auch Gütezeichen arbeiten mit Audits als Überprüfungssystem, um die Einhaltung der geforderten

Kriterien zu überprüfen. Sozialaudits stellen also einen zentralen Baustein für die nachhaltige öffentliche Beschaffung dar.

Zahlreiche Studien und Fallbeispiele haben jedoch gezeigt, dass die Möglichkeiten von Audits, Verletzungen von Arbeits- und Menschenrechten festzustellen, begrenzt sind. Immer wieder kam es in der Vergangenheit zu Fällen, in denen Menschenrechtsverletzungen in zertifizierten Betrieben ans Licht kamen oder Sicherheitsstandards nicht eingehalten wurden. So wurden beim Brand des Fabrikgebäudes von *Ali Enterprises* im Jahr 2012 260 Arbeiter*innen getötet. Ein *SA8000*-Zertifikat der Zertifizierungsgruppe *RINA* hatte nur kurz zuvor für den Zulieferer die Einhaltung von Arbeitsschutzstandards bescheinigt.¹⁹

Darüber hinaus werden häufig folgende Kritikpunkte an Sozialaudits geäußert:²⁰

- Audits sind Momentaufnahmen, die kein aussagekräftiges Bild der Gesamtsituation erzeugen können.
- Audits sind anfällig für Betrug: Da Audits in der Regel vorab angekündigt werden, können Firmen eine gute Beschäftigungssituation inszenieren, etwa indem Lohnzettel gefälscht werden. Auch Bestechung von Prüfer*innen ist weit verbreitet.
- Verstöße werden nicht erkannt: Prüfer*innen verstehen oftmals die Risiken beispielsweise in Bezug auf Arbeitsschutz oder Vereinigungsfreiheit nicht ausreichend, da sie nicht über die nötigen Qualifikationen verfügen.
- Kosten und Zeitrahmen: Um Kosten zu begrenzen, müssen Audits häufig schnell durchgeführt werden, worunter die Qualität leidet.
- Unzureichende Einbeziehung von Arbeiter*innen: Arbeiter*innen werden zum Beispiel innerhalb der Fabriken unter Beobachtung von Vorgesetzten befragt, statt sie außerhalb der Fabriken zu interviewen. Auch werden nur selten Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen (NRO) befragt.
- Interessenkonflikte: Audit-Firmen, die von der zu überprüfenden Produktionsstätte oder von Markenunternehmen beauftragt und unter Umständen bezahlt werden, haben ein Interesse daran, positive Berichte zu verfassen, um weitere Aufträge zu erlangen.
- Mangelnde Transparenz: Audit-Berichte werden in der Regel nicht öffentlich zugänglich gemacht.

17 Für eine kritische Bestandsaufnahme von Sozialaudits in der öffentlichen Beschaffung siehe Gojowczyk (2021): Sozialaudits in der öffentlichen Beschaffung am Beispiel Schuhe und Leder.

18 Im Folgenden: Verpflichtungserklärung; Die Verpflichtungserklärung wurde gemeinsam vom Beschaffungssamt des *BMI* und mit *Bitkom e.V.*, dem deutschen Digitalverband, ausgearbeitet und kann als Mustererklärung von Beschaffungsstellen in Vergabeverfahren für IKT-Produkte genutzt werden.

19 Für dieses und weitere Fallbeispiele siehe Müller-Hoff (2020) und Clean Clothes Campaign (2019).

20 Siehe u.a. Beschaffungssamt des *BMI* (2021), Clean Clothes Campaign (2019), CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung (2015), Müller-Hoff (2020), WEED (2014).

**Proteste für bessere
Arbeitsbedingungen bei Apple
und seinen Zulieferern**



Foto: Annette Bernhardt (CC BY-SA 2.0)

- Fehlende Rechenschaftspflicht: Auditor*innen und Audit-Firmen werden nicht zur Rechenschaft gezogen, selbst wenn sie schwerwiegende Verstöße nicht aufdecken und beseitigen.
- Einseitiger Fokus: Die meisten Audits beziehen nicht die Einkaufspraktiken und das Lieferantenmanagement der Markenunternehmen mit ein, sondern konzentrieren sich allein auf den Lieferanten im Produktionsland.

Die Vorlage eines Sozialaudits allein sollte von Vergabestellen aus den genannten Gründen aktuell nicht als ausreichender Beleg für Sozialstandards in Lieferketten gewertet werden.²¹ Unternehmen sollten vielmehr flankierende Maßnahmen ergreifen, um die Arbeitsbedingungen in den Produktionsstätten zu verbessern, beispielsweise durch Schulungen für Arbeiter*innen. Ebenso sollte ein risikobasiertes Lieferkettenmanagement gemäß internationalen Anforderungen zur Erfüllung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten²² von der öffentlichen Beschaffung

stärker eingefordert werden. Bieterkonzepte und Fragenkataloge stellen hierfür einen möglichen Ansatz dar ([siehe Kapitel 4.4 ab Seite 21](#)).

Bei allen hier genannten Einschränkungen bieten Audits gleichwohl eine Möglichkeit, zumindest stichprobenartig die Arbeitsbedingungen vor Ort zu überprüfen. Von Auftragnehmern vorgelegte Audit-Berichte zu sichten, zu interpretieren und deren Ergebnisse mit den eigenen Ansprüchen abzugleichen, stellt Beschaffungsverantwortliche – auch aufgrund der oben genannten Kritikpunkte – vor Herausforderungen. Dafür bedarf es umfassender Kompetenzen, über die Vergabestellen nicht unbedingt verfügen. Es kann daher ratsam sein, externe Hilfe für die Prüfung der Audit-Berichte hinzuzuziehen. Darüber hinaus bietet die Verpflichtungserklärung eine Hilfestellung, indem sie die Audit-Ansätze *TCO Certified*, *SA8000* und in Einschränkungen *RBA VAP* und *Amfori BSCI* als übereinstimmend mit den in der Verpflichtungserklärung festgehaltenen Anforderungen einstuft ([siehe Abschnitt zur Verpflichtungserklärung auf Seite 21](#)).

21 Gojowczyk (2021): S. 6.

22 Die wichtigsten Referenzrahmen hierzu sind die OECD-Leitsätze

für multinationale Unternehmen sowie die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

Beschaffungsstellen können auch eigene Audits durchführen (lassen), um die Angaben von Auftragnehmern zu überprüfen. Das Recht dazu kann in den Vertragsmodalitäten festgehalten werden.²³ Hierfür ist es ratsam, ein eigenes Überprüfungssystem und die dafür notwendigen Kompetenzen aufzubauen. Die Publikation „Sozial-Audits als Instrument zur Überprüfung von Arbeitsbedingungen“ des Beschaffungsamtes des *Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI)* gibt hierzu Hilfestellung.²⁴ Der Aufbau eines eigenen Überprüfungssystems ist jedoch aufwendig und sicherlich nicht für jede der ca. 30.000 Beschaffungsstellen in Deutschland umsetzbar. Die Koordination der Entwicklung von Überprüfungssystemen und der Zusammenschluss von Vergabestellen in Einkaufsgemeinschaften können hierfür hilfreiche Schritte sein. Ebenso können Vergabestellen zur besseren Überprüfung der Einhaltung sozialer Standards eine Mitgliedschaft in der Monitoring-Organisation *Electronics Watch* in Erwägung ziehen ([siehe Kapitel 4.4 ab Seite 21](#)).

4.2 Gütezeichen

Ein für Beschaffungsverantwortliche relativ einfach anzuwendender Ansatz der Nachweisführung sind Gütezeichen. Sie werden in der Regel für ein einzelnes Produkt vergeben. Mittlerweile existieren im IKT-Bereich mehrere Gütezeichen, die Umwelt- und soziale Aspekte abdecken, auch wenn hier noch keine so große Vielfalt herrscht wie beispielsweise im Textil- oder Lebensmittelsektor. Die meisten Gütezeichen, die sozial verantwortliche Kriterien einschließen, gelten sowohl für die erste Stufe der Lieferkette als auch für den Rohstoffbereich (vor allem in Bezug auf Konfliktrohstoffe).

Die Verwendung von Gütezeichen wird durch § 34 VgV ermöglicht: „Als Beleg dafür, dass eine Liefer- oder Dienstleistung bestimmten, in der Leistungsbeschrei-

²³ Auch die Verpflichtungserklärung zur Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen IKT-Beschaffung sieht diese Möglichkeit vor. Sie gibt dem Auftraggeber das Recht, „jederzeit selbst oder durch von ihm beauftragte und zur Verschwiegenheit verpflichtete Dritte Überprüfungen der Einhaltung der in dieser Erklärung vereinbarten Arbeits- und Sozialstandards in den Produktionsstätten der Beteiligten im Sinne dieser Erklärung durchzuführen“. Beschaffungsamt des BMI / Bitkom e.V. (2019). S. 6.

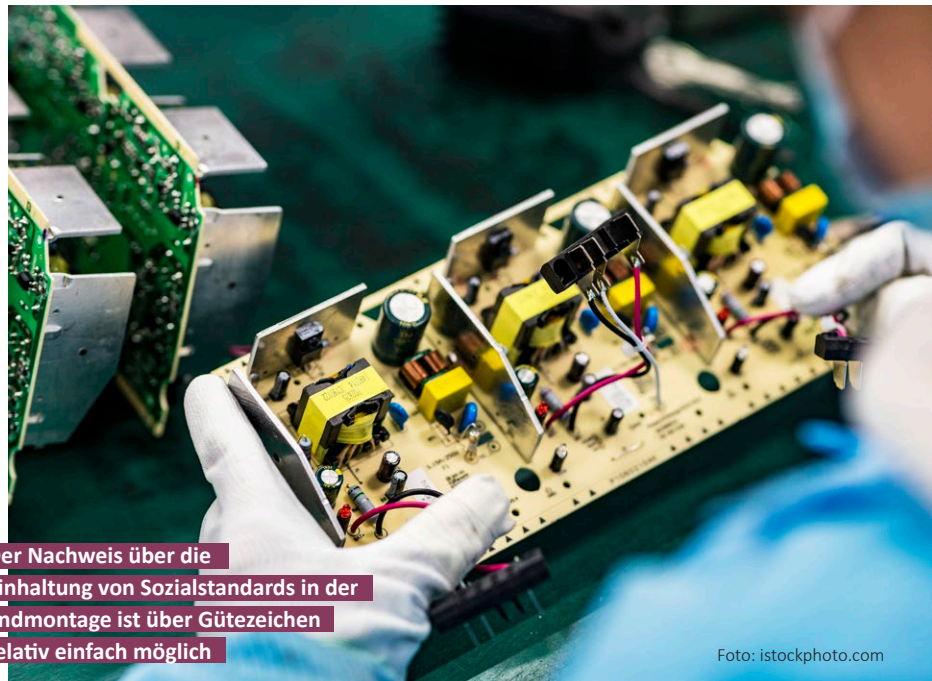
²⁴ Beschaffungsamt des BMI (2021).

bung geforderten Merkmalen entspricht, kann der öffentliche Auftraggeber die Vorlage von Gütezeichen nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 verlangen.“ Sie können einerseits verwendet werden, um zu beschreiben, welche Anforderungen an den Leistungsgegenstand gestellt werden. Andererseits können sie für die Nachweisführung herangezogen werden. Eine Formulierung, um zu beschreiben, welche Anforderungen an den Leistungsgegenstand gestellt werden, könnte beispielsweise so lauten:

„Das angebotene Produkt muss sämtliche Anforderungen erfüllen, die zur Erteilung des [Gütezeichens xy] erforderlich sind.“

Eine Formulierung für die Verwendung zur Nachweisführung könnte wie folgt aussehen:

„Über die Erfüllung der im Leistungsverzeichnis genannten Standards ist mit dem Angebot ein Nachweis in Form des [Gütezeichens xy] oder eines anderen Gütezeichens, welches gleichwertige Anforderungen an die Leistung stellt, abzugeben.“²⁵



Der Nachweis über die Einhaltung von Sozialstandards in der Endmontage ist über Gütezeichen relativ einfach möglich

Foto: istockphoto.com

Für die Verwendung als Nachweis in Vergabeverfahren werden bestimmte Anforderungen an Gütezeichen gestellt (§ 34 Absatz 2 VgV). Diese beziehen sich etwa auf die Transparenz des Verleihungsprozesses und die Unabhängigkeit der zertifizierenden Organisation.

²⁵ Siedenberg, A. (2019): Möglichkeiten einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung von IT-Hardware. S. 16.

Der öffentliche Auftraggeber muss andere Gütezeichen akzeptieren, die gleichwertige Anforderungen an die Leistung stellen.

Im Folgenden sollen mit *TCO Certified* und *EPEAT* zwei der im IKT-Sektor am weitesten verbreitetsten Gütezeichen vorgestellt und eingeordnet werden. Weitere

verfügbare Gütezeichen (teilweise nur für einzelne Produktgruppen) sind der *Blaue Engel*, das *EU Ecolabel* und das *Nordic Swan Ecolabel*. Weiterführende Informationen zu verschiedenen Gütezeichen finden sich auf den Portalen www.kompass-nachhaltigkeit.de und www.siegelklarheit.de.

EPEAT



Electronic Product Environmental Assessment Tool (EPEAT) ist ein IKT-Umweltsiegel. Es wird seit 2006 vom *Green Electronics Council*, einer Non-Profit-Organisation mit Sitz in den USA, vergeben. Die Kriterien umfassen in erster Linie Umweltaspekte wie die Vermeidung gefährlicher Stoffe, Energieeffizienz und Langlebigkeit des Produkts. Darüber hinaus werden in der aktuellen Version aus dem Jahr 2020 für einige Produktgruppen auch soziale Aspekte überprüft, insbesondere in Bezug auf die Einhaltung von Arbeitsrechten in der Fertigung.²⁶ *EPEAT* ist als Umweltzeichen des Typs 1 eingestuft und erfüllt die Anforderungen der ISO 14024. Bei der Entwicklung der Kriterien werden verschiedene Stakeholder, unter anderem Hersteller, Beschaffer*innen, NROs, Wissenschaftler*innen sowie Komponenten- und Materiallieferanten einbezogen.²⁷

Bei *EPEAT* handelt es sich um eine produktbasierte Zertifizierung. Dabei gelten je nach Produktgruppe unterschiedliche Anforderungen. Das Zertifikat wird in drei Abstufungen mit jeweils höheren Anforderungen vergeben: Die Grundlage bildet *EPEAT Bronze* mit den Mindestkriterien, die jedes Produkt verbindlich einhalten muss. Für *EPEAT Silber* beziehungsweise *EPEAT Gold* müssen zusätzlich weitere Kann-Kriterien zu 50 Prozent beziehungsweise zu 75 Prozent erfüllt werden.²⁸ Die *EPEAT*-Kriterien sind online kostenfrei zugänglich.²⁹

Hinsichtlich sozialer Aspekte wird die Einhaltung der *ILO*-Kernarbeitsnormen, der Bestimmungen zu Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, internationaler Standards zur Bekämpfung von Menschenhandel sowie im Herstellungsland

geltender lokaler und nationaler Gesetze in Bezug auf Mindestlöhne, Wochenarbeitszeiten, Überstunden und Arbeitsvertragsverhältnisse gefordert. Die Kriterien werden in den Produktionsstätten des Markeninhabers beziehungsweise von direkten Zulieferern, in denen die Endmontage der Geräte stattfindet, überprüft. Für diese Produktionsstätten werden unabhängige Audits gefordert. Tiefere Stufen der Wertschöpfungskette, etwa die Fertigung von Zwischenprodukten wie Halbleitern, werden nicht einbezogen. Die Einhaltung von Arbeitsrechten stellt jedoch lediglich ein optionales Kriterium zur Erlangung des *EPEAT*-Zertifikats dar.

Ein Mindestkriterium zur Erlangung von *EPEAT Bronze* ist hingegen die Umsetzung von Sorgfaltspflichten für den verantwortungsvollen Bezug von Konfliktrohstoffen sowie die Offenlegung von Schmelzen und Raffinerien, von denen Unternehmen beziehungsweise deren Zulieferer diese Rohstoffe beziehen. Eine höhere Bewertung (*EPEAT Silber* oder *EPEAT Gold*) kann unter anderem durch die Beteiligung an globalen Konfliktrohstoffprogrammen erreicht werden, aber auch, wenn mehr als 90 Prozent der Schmelzen/Raffinerien in der Lieferkette unabhängig auditiert werden.

Darüber hinaus werden verschiedene Aspekte überprüft, die auf die Vermeidung schädlicher Substanzen, die Langlebigkeit des Produkts etwa mit Blick auf auswechselbare Komponenten, den Energieverbrauch während der Nutzung sowie eine recyclinggerechte Konstruktion abzielen.

EPEAT ist für eine ganze Reihe von Produktgruppen verfügbar: Computer und Displays, Drucker, Mobiltelefone, Netzwerkausrüstung, Server sowie Fernsehgeräte und sogar Photovoltaik-Module. Für die beiden letzteren Produktgruppen werden jedoch keinerlei soziale Kriterien überprüft. Auf der Webseite können zertifizierte Produkte gesucht werden.³⁰

²⁶ IEEE SA (2020): IEEE Standard for Environmental and Social Responsibility Assessment of Computers and Displays.

²⁷ Global Electronics Council (2021): GEC Criteria Development Process.

²⁸ Die Bundesbehörden in den USA sind bei ihrer Beschaffung von IKT-Produkten beispielsweise dazu verpflichtet, die verbindlichen *EPEAT*-Kriterien (Bronze) in die Ausführungsbedingungen aufzunehmen und die zusätzlichen Anforderungen in den Zuschlagskriterien zu werten.

²⁹ <https://epeat.net/about-epeat>

³⁰ <https://epeat.net/search-computers-and-displays>



TCO Certified

TCO Certified ist eine Zertifizierung, die von *TCO Development* herausgegeben wird, einer Organisation, die zum schwedischen Arbeitnehmerverband *TCO* gehört. Das Gütezeichen wird seit 1992 vergeben. Während zu Beginn Gesundheits-, Arbeitssicherheits- und Umweltaspekte im Vordergrund standen, werden seit 2009 auch soziale Aspekte erfasst. Bei der (Weiter-)Entwicklung der Kriterien werden Stakeholder aus unterschiedlichen Bereichen einbezogen, zum Beispiel Hersteller, Marken, Forschung und NROs. Die Kriterien werden alle drei Jahre überarbeitet. Ende 2021 ist die aktuelle Generation 9 erschienen. Ebenso wie *EPEAT* ist *TCO Certified* ein Umwelteichen des Typs 1.

Bei *TCO Certified* handelt es sich um eine produktbasierte Zertifizierung. Um zertifiziert zu werden, müssen vom Produkt alle Kriterien erfüllt werden. Dabei können je nach Produktgruppe unterschiedliche Anforderungen gelten. Auf der Webseite von *TCO Certified* sind die Kriterien für die einzelnen Produktgruppen öffentlich einsehbar.³¹

Im Hinblick auf soziale Aspekte beziehen sich die Kriterien auf die *ILO*-Kernarbeitsnormen, eine maximale Wochenarbeitszeit von 60 Stunden inklusive Überstunden, den Umgang mit gefährlichen Chemikalien, das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes sowie alle im Herstellungsland geltenden lokalen und nationalen Gesundheits-, Sicherheits- und Arbeitsgesetze. Zusätzlich stellt *TCO Certified* Anforderungen an die Umsetzung eines Anti-Korruptions-Managementsystems.

Von Markeninhabern wird gefordert, dass alle Endmontagewerke, in denen zertifizierte Produkte hergestellt werden, auf einer zentralen Plattform registriert und dass mindestens alle drei Jahre unabhängige Sozialaudits in diesen Werken durchgeführt werden müssen. Bei Abweichungen müssen Korrekturmaßnahmen, die in einem so genannten

„Corrective Action Plan“ (CAP) festgehalten werden, zur Behebung der Abweichungen umgesetzt werden. Seit der aktuellen Generation 9 von *TCO Certified* wird darüber hinaus auch die zweite Stufe der Wertschöpfungskette (*Tier 2*) mit in die Überprüfung der Kriterien einbezogen. So wird gefordert, dass Endmontagewerke über ein System zur Risikoanalyse in Bezug auf wichtige direkte Zulieferer verfügen. *TCO Certified* behält sich vor, stichprobenartig unabhängige Auditberichte der Zulieferer anzufordern.³² Die Ausweitung der Überprüfung sozialer Aspekte auf die nächste Stufe der Wertschöpfungskette stellt einen bedeutenden Schritt dar. *TCO Certified* geht damit um einiges weiter als vergleichbare IKT-Gütezeichen.

Von Markeninhabern wird außerdem gefordert, dass sie Sorgfaltspflichten für den verantwortungsvollen Bezug von Konfliktrohstoffen sowie Kobalt umsetzen und darüber berichten sowie die Schmelzen und Raffinerien, von denen sie diese Rohstoffe beziehen, offenlegen. Auch hier geht *TCO Certified* mit der Einbeziehung von Kobalt einen Schritt weiter als andere IKT-Gütezeichen.

Neben sozialen Aspekten werden im Zertifizierungsprozess auch weitere Aspekte überprüft – beispielsweise die Langlebigkeit des Produkts etwa mit Blick auf die Garantielaufzeit und austauschbare Komponenten, der Energieverbrauch während der Nutzung, eine recyclinggerechte Konstruktion und die Angabe der CO₂-Bilanz des Produkts.

TCO Certified ist für elf Produktgruppen verfügbar: Monitore, Notebooks, Tablets, Smartphones, Desktop-PCs, All-in-One-PCs, Projektoren, Headsets, Netzwerkgeräte, Datenspeicherprodukte und Server. Derzeit sind ca. 3.500 Produkte von 25 Marken zertifiziert. Eine praktische Übersicht mit Suchfunktion ist mit dem „Product Finder“ auf der Webseite von *TCO Certified* zu finden.³³

³¹ <https://tcocertified.com/de/criteria-documents/>

³² TCO Development (2021): S. 23.

³³ <https://tcocertified.com/de/product-finder/index>

Im IKT-Bereich existieren mittlerweile verschiedene Gütezeichen, die für zahlreiche Produkte verfügbar sind, auch wenn die Siegellandschaft noch nicht so vielfältig ist wie etwa im Textilsektor. Sie stellen eine niedrigschwellige Möglichkeit für Vergabestellen dar, um soziale Kriterien in Ausschreibungen einzufordern und zu überprüfen. Hierfür müssen Beschaffungsverantwortliche nicht zwangsläufig über umfassende Fachkenntnisse zu den Arbeitsbedingungen im IKT-Sektor verfügen. Portale wie der *Kompass Nachhaltigkeit* geben zudem Hilfestellung beim Vergleich der Gütezeichen und bei der Recherche von Herstellern und Produkten. Auch kleine Vergabestellen können problemlos mit diesen Gütezeichen arbeiten.

Die Verfügbarkeit von Gütezeichen im IKT-Bereich zeigt auch: Der Markt ist bereit. Hersteller wie *Apple*, *HP* und *Fujitsu* sind sich mittlerweile bewusst, dass sie um das Thema ‚Verantwortliche Produktionsbedingungen‘ nicht mehr herumkommen. Vergabestellen sollten dies zum Anlass nehmen, soziale Kriterien selbstbewusst in Ausschreibungen einzufordern.

Gütezeichen können zwar als niedrigschwelliger Ansatz einen guten Startpunkt für Beschaffungsverantwortliche darstellen, sind aber begrenzt in ihrer Reichweite. Die bisher im IKT-Bereich existierenden Gütezeichen überprüfen die Einhaltung von grundlegenden Menschenrechten auf der Stufe der Endmontage und zum Teil auch beim Abbau von Konfliktrohstoffen. Ob dieselben Standards auch in tieferliegenden Stufen von IKT-Wertschöpfungsketten, etwa in der Produktion von Halbleitern und Platinen, eingehalten werden, wird nicht oder nur unzureichend überprüft. Auch die Abbaubedingungen weiterer für IKT-Produkte benötigte Rohstoffe wie Kobalt und Kupfer werden in der Regel nicht umfasst. *TCO Certified* versucht hier zwar bereits weiterzugehen, wichtige Produktionsschritte bleiben aber außen vor.

Gütezeichen decken bei sozialen Kriterien meist nur das ab, was ein Großteil des Marktes schon bietet. Engagement und progressive Ansätze von Herstellern sind jedoch nicht unbedingt damit gleichzusetzen, wer seine Produkte zertifizieren lässt. Es gibt durchaus Hersteller, die weitergehende Maßnahmen in Bezug auf die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards umsetzen.³⁴ Um eben solche ambitionierten Bieter zu honorieren, können alternative Ansätze wie Bieterkonzepte sinnvoll sein.

4.3 Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen

Um Herausforderungen im Zusammenhang mit menschenrechtlichen Risiken in globalen Wertschöpfungsketten zu begegnen, sind in den letzten Jahrzehnten diverse Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen (MSI) entstanden. Dabei handelt es sich um freiwillige Zusammenschlüsse von verschiedenen Akteur*innen. In erster Linie stellen sie ein Forum dar, um sich über Herausforderungen und ‚Best Practices‘ auszutauschen, Tools und Hilfestellungen für Mitglieder bereitzustellen und sie bei der schrittweisen Verbesserung ihrer Geschäftspraktiken zu unterstützen. Der Fokus liegt dabei auf dem gesamten Unternehmen, nicht auf einem einzelnen Produkt. Von Bietern werden mitunter Mitgliedschaften in diesen Initiativen als Nachweise vorgelegt.

MSI unterscheiden sich von Industrie- oder Brancheninitiativen insofern, als sie eine breite Palette von Stakeholdern einbinden. Dies können Markenunternehmen, Zulieferer, zivilgesellschaftliche Akteur*innen und Gewerkschaften aus dem Globalen Norden sowie dem Globalen Süden, nationale Behörden und internationale Organisationen oder Forschungseinrichtungen sein. Die Beteiligung von möglichst allen Stakeholder-Gruppen, insbesondere zivilgesellschaftlichen Akteur*innen und Rechteinhabenden, erhöht die Legitimität von MSI gegenüber Industrieinitiativen.³⁵ Doch auch in MSI sind zivilgesellschaftliche Akteure teilweise nicht genügend eingebunden.

Zum Teil entwickeln die Initiativen Verhaltensregeln beispielsweise in Form eines ‚Code of Conduct‘, deren Einhaltung eine Bedingung für die Mitgliedschaft sein kann. Wie ambitioniert die gesteckten Ziele sind, wie streng diese überprüft werden und welche Sanktionen bei Nichteinhaltung drohen, ist dabei von Initiative zu Initiative unterschiedlich. Im Folgenden sollen drei für die IKT-Branche relevante Initiativen vorgestellt werden.

³⁴ Eine detaillierte Analyse, welche Ansätze IKT-Hersteller im Hinblick auf verantwortlichen Rohstoffbezug verfolgen, bietet die Publikation Evermann (2018): Am anderen Ende der Lieferkette.

³⁵ Für Anforderungen an wirkungsvolle Multi-Stakeholder-Initiativen vgl.: CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung / VENRO / Forum Menschenrechte (2020): Anforderungen an wirkungsvolle Multi-Stakeholder-Initiativen zur Stärkung unternehmerischer Sorgfaltspflichten.

Global Enabling Sustainability Initiative



GeSI ENABLING
DIGITAL
SUSTAINABILITY

Die *Global Enabling Sustainability Initiative (GeSI)* ist eine Multi-Stakeholder-Initiative, die sich für ökologische und soziale Nachhaltigkeit in der und durch die IKT-Branche einsetzt. Sie unterstützt Mitglieder in ihren Bestrebungen durch die Bereitstellung von Tools und Materialien und fördert den Austausch von Wissen untereinander. Schwerpunktthemen sind Klimawandel, Energie- und Ressourceneffizienz, Datenschutz und Sicherheit, digitale Kompetenz und digitale Kluft sowie verantwortliche Wertschöpfungsketten. In diesem Zusammenhang wurde beispielsweise die *Respon-*

sible Minerals Initiative von *GeSI* mitbegründet.

Mitglieder sind in erster Linie Unternehmen und Verbände der IKT-Branche, darüber hinaus nationale und internationale Organisationen sowie Wissenschaftseinrichtungen. Eine Mitgliedschaft steht allen Akteur*innen aus der IKT-Branche offen, an sie sind keinerlei Bedingungen über die Einhaltung bestimmter ökologischer oder sozialer Kriterien geknüpft. Aus diesem Grund ist eine *GeSI*-Mitgliedschaft in keinem Fall als Nachweis bezüglich solcher Kriterien zu werten.

Responsible Business Alliance



Responsible Business Alliance
Formerly the Electronic Industry Citizenship Coalition
Advancing Sustainability Globally

Die *Responsible Business Alliance (RBA)* wurde 2004 unter dem Namen *Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC)* gegründet. Zunächst lag der Fokus auf Unternehmen und Wertschöpfungsketten der Elektronikindustrie. Mit zunehmenden Überschneidungen zu anderen Sektoren kamen in den folgenden Jahren Unternehmen aus der Zulieferer-, Fahrzeug- und Spielwarenbranche hinzu. 2017 wurde der Name der Koalition in *Responsible Business Alliance* geändert. Die *RBA* umfasst inklusive aller assoziierten Initiativen aktuell ca. 400 Mitglieder. Ziel ist die kontinuierliche Verbesserung der sozialen, ökologischen und ethischen Verantwortung der Mitglieder sowie der Zulieferer für ihre Wertschöpfungsketten.

Die Mitglieder der *RBA* bekennen sich zur Einhaltung eines gemeinsamen Verhaltenskodex. Dieser umfasst unter anderem Umwelt- und Sozialkriterien und bezieht sich auf internationale Standards wie die allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Übereinkommen der *ILO*, die *OECD*-Leitsätze für multinationale Unternehmen sowie *ISO*- und *SAI*-Standards. Obwohl der Verhaltenskodex ursprünglich für die Elektronikindustrie entwickelt wurde, ist er auch auf viele andere Branchen anwendbar und wird von ihnen genutzt.

Ein wichtiges (freiwilliges) Instrument der *RBA* ist das Zertifizierungssystem *Validated Assessment Program (VAP)*. Im Rahmen des *VAP* können Unternehmen ihre Produktionsstätten beziehungs-

weise die ihrer Zulieferer entsprechend des Code of Conduct der *RBA* auditieren lassen. Die Audits werden nicht von der *RBA* selbst, sondern von unabhängigen geprüften Auditor*innen durchgeführt. Werden Abweichungen festgestellt, müssen die Betriebe die Mängel entsprechend eines „Corrective Action Plan“ (CAP) in einem festgelegten Zeitraum beheben und Systeme zur Verhinderung eines erneuten Auftretens einführen. Um Betrieben Anreize zur Umsetzung der CAPs zu bieten, werden drei Anerkennungsstufen vergeben: Silber, Gold und Platin. Erst ab der Anerkennungsstufe „Gold“ müssen auch alle schweren Mängel („major findings“) behoben sein, d.h., auch bei Vorliegen eines „Silber“-Zertifikats des *RBA-VAP*-Systems kann nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass weiterhin schwere Mängel in Bezug auf Arbeitsrechte bestehen. Vergabestellen sollten daher nur „Gold“ und „Platin“-Zertifikate als Nachweise akzeptieren.³⁶

Die Mitgliedschaft in der *RBA* ist in vier Stufen möglich: „Supporter“, „Affiliate“, „Regular Member“, „Full Member“. Dabei wird nicht zwingend vorausgesetzt, dass Unternehmen den *RBA*-Verhaltenskodex einhalten und dies durch externe Audits geprüft wird. Nur in den beiden Stufen „Regular Member“ und „Full Member“ wird die

³⁶ Beschaffungsamt des BMI (2020): Handreichung Verpflichtungserklärung zur Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen ITK-Beschaffung. S. 41f.

Umsetzung von VAP-Audits gefordert, wobei es keine Voraussetzung ist, dass durch Audits festgestellte schwere Mängel auch behoben werden.³⁷

³⁷ <https://www.responsiblebusiness.org/join-us/>

Aus diesem Grund ist eine reine Mitgliedschaft in der RBA nicht als ausreichender Nachweis für die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards zu bewerten.

Responsible Minerals Initiative



Die *Responsible Minerals Initiative* wurde 2008 unter anderem von der RBA und GeSI gegründet – damals noch unter dem Namen *Conflict-Free Sourcing Initiative (CFSI)*. In der Industrieinitiative sind mehr als 400 Unternehmen aus über zehn Sektoren und verschiedenen Stufen der Wertschöpfungskette vertreten. Der Großteil der Mitglieder besteht aber nach wie vor aus IKT-Herstellern. Damit zählt sie zu den bedeutendsten Industrieinitiativen im Rohstoffbereich.

Die RMI bietet ihren Mitgliedern eine Reihe von Instrumenten und Ressourcen, darunter das *Conflict Minerals Reporting Template* und den *Responsible Minerals Assurance Process (RMAP)*. Durch das Programm können sich Schmelzen und Raffinerien über ein unabhängiges Drittparteien-Audit bestätigen lassen, dass sie Sorgfaltspflichten-Managementsysteme zum verantwortungsvollen Rohstoffbezug aus Konflikt- und Hochrisikogebieten eingeführt und umgesetzt haben. Der RMAP-Standard wurde so entwickelt, dass die Anforderungen des OECD-Leitfadens für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten, der EU-Konfliktmineralienverordnung und des „Dodd-Frank-Act“³⁸ erfüllt werden.

Damit erhalten Unternehmen wichtige Instrumente zum Umgang mit der Konfliktmineralien-Problematik in ihren Wertschöpfungsketten. Zugleich weist die RMI selbst darauf hin, dass der RMAP nicht alle Menschenrechts-, Sozial- und Umweltrisiken abdeckt, mit denen Schmelzen und Raffinerien konfrontiert sein können. Außerdem kommt es beim Rohstoffabbau häufig zu weite-

ren Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Finanzierung von Konflikten stehen (siehe Kapitel 2 ab Seite 5) und die somit auch nicht Teil des RMAP sind.³⁹

Während die RMI zunächst explizit als Reaktion auf die Konfliktmineralien-Problematik ins Leben gerufen wurde, werden mittlerweile auch weitere Rohstoffe wie Kobalt und Mica in den Blick genommen und dazu Tools und Ressourcen angeboten.

Eine Studie der NRO *Germanwatch* aus dem Jahr 2018 untersuchte verschiedene freiwillige Initiativen im Rohstoffbereich. Bezüglich der RMI hob sie das effektive Management, den proaktiven Austausch mit externen Stakeholdern und die hohe Transparenz hervor. Als negativ wurden mangelnde Auditor*innen-Kompetenz, zu niedrige Anforderungen in den Audit-Programmen und das Fehlen eines strukturierten Monitorings, ob Maßnahmen zur Risikominimierung ausgeführt werden, bemängelt. Insgesamt wurde die RMI als „teilweise glaubwürdig und transparent“ bewertet.⁴⁰

Die RMI sieht für eine Mitgliedschaft von Downstream-Unternehmen⁴¹ keinerlei Mindestanforderungen vor. Daher sollten Vergabestellen die Mitgliedschaft nicht als Nachweis für die Einhaltung bestimmter Standards, sondern lediglich als Indiz für das Engagement von Herstellern werten.⁴² Eine Zertifizierung durch den RMAP und die Offenlegung von Schmelzen und Raffinerien anhand des *Conflict Minerals Reporting Template* können jedoch – unter den oben genannten Einschränkungen – als Nachweis für den verantwortungsvollen Bezug von Konfliktrohstoffen akzeptiert werden.

³⁸ Der „U.S. Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act“ (kurz: Dodd-Frank-Act) ist ein für alle an US-Börsen notierten Unternehmen gültiges Gesetz. Abschnitt 1502 des Gesetzes erlegt den Unternehmen, die bestimmte Konfliktminerale verwenden, Dokumentations- und Publizitätsverpflichtungen auf, die sicherstellen sollen, dass keine Rohstoffe verwendet werden, die dazu dienen, den bewaffneten Konflikt in der Demokratischen Republik Kongo oder einem angrenzenden Land zu finanzieren.

³⁹ Groneweg (2020): S. 16.

⁴⁰ Sydow, / Reichwein (2018): Governance of Mineral Supply Chains of Electronic Devices; vgl. auch Evermann (2018).

⁴¹ Als Downstream-Bereich wird der Teil der Lieferkette bezeichnet, der bei der Verhüttung der Rohstoffe beginnt und bis zum fertigen Produkt reicht.

⁴² Evermann (2018): S. 19.

Einige Initiativen wie die *RBA* und die *RMI* bieten Instrumente an, mit denen Unternehmen die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards zumindest für einzelne Stufen ihrer Wertschöpfungsketten zertifizieren lassen können. Im IKT-Sektor existieren jedoch aktuell keine Branchen- oder Multi-Stakeholder-Initiativen; deren Mitgliedschaft allein bereits als ausreichender Nachweis für die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards gelten kann. Beschaffungsverantwortliche sollten also immer genau prüfen, ob mit der Mitgliedschaft in einer Initiative tatsächlich die in der Ausschreibung geforderten Kriterien erfüllt werden. Der Textilsektor ist hier schon weiter. So existieren beispielsweise mit der *Fair Labor Association* und der *Fair Wear Foundation* Multi-Stakeholder-Initiativen, die hohe Anforderungen an ihre Mitglieder stellen und zugleich verschiedene Stakeholder in Governance-Prozesse der Initiative und in die Kriterienentwicklung einbezieht. Eine Mitgliedschaft in diesen Initiativen kann daher durchaus als glaubwürdiger Nachweis betrachtet werden.⁴³

43 Femnet (2020): Unter der Lupe. Arbeitskleidung und Schuhe mit belastbaren Nachweisen fair beschaffen. S. 33f.

Nichtsdestotrotz kann eine Mitgliedschaft in den oben genannten IKT-Initiativen ein Indikator dafür sein, dass sich ein Unternehmen mit sozialer Verantwortung in eigenen Wertschöpfungsketten auseinandersetzt. Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen können einen wichtigen Beitrag zur Förderung verantwortlicher Lieferketten bieten. Sie können branchenübergreifend Vereinheitlichung, Austausch und Umsetzungstools liefern und durch das gemeinsame Vorgehen den Einfluss auf die Akteur*innen in der Lieferkette stärken.

Auch im Hinblick auf den Markt wird deutlich: Die wichtigen Hersteller sind Mitglieder in verschiedenen Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen und tauschen sich in diesem Rahmen über Ansätze und Herausforderungen in Bezug auf verantwortliche Produktionsbedingungen aus. Vergabestellen sollten dies als Ermutigung dazu begreifen, soziale Kriterien von Herstellern einzufordern.



Foto: : Fairphone (CC BY-SA 2.0)

Rohstoffe wie hier Kupfer werden zum Teil im Kleinbergbau mithilfe einfachster Mittel abgebaut.

Exkurs: Die Verpflichtungserklärung zur Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen IKT-Beschaffung

Die Verpflichtungserklärung stellt einen Ansatz dar, um die Beschaffung von IKT-Produkten und Dienstleistungen zu vereinheitlichen und zu vereinfachen. Sie wurde 2013 in der ersten Version durch das Beschaffungsamt des BMI und den IT-Branchenverband *Bitkom e.V.* entwickelt. 2019 ist die dritte Überarbeitung erschienen. Sie formuliert bestimmte Anforderungen in Bezug auf die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards, die von Auftragnehmern bei Vertragsausführung eingehalten werden müssen. Spätestens zwei Monate nach dem Zuschlag müssen Auftragnehmer dies nachweisen. Dazu kann aus zwei Varianten gewählt und die gewählte Variante bei Angebotsabgabe festgelegt werden. Bei Variante 1 müssen Auftragnehmer Fragen aus einem Dokumentenkatalog zu den Produktionsstätten und zur Umsetzung der vereinbarten Arbeits- und Sozialstandards beantworten. Dabei müssen entsprechende Nachweise vorgelegt werden.⁴⁴

Variante 2 beinhaltet die Einreichung von Bescheinigungen unabhängiger Dritter in Form eines Zertifikats oder Gütezeichens. Mindestens einmal im Jahr müssen Auftragnehmer eine Revision der Nachweise vornehmen und sie gegebenenfalls korrigieren beziehungsweise neu einreichen. Des Weiteren sieht die Verpflichtungserklärung die Möglichkeit vor, dass Vergabestellen eigene Audits durchführen (lassen), um die Einhaltung der geforderten Kriterien zu überprüfen. Zusätzlich können bei Nichteinhaltung vom Auftraggeber Sanktionen bis hin zur Vertragskündigung verhängt werden.

Ein Mehrwert der Verpflichtungserklärung liegt darin, dass sie mehrere Standardsysteme mit den in der Erklärung formulierten Kriterien abgleicht. Demnach erfüllen die Standards *SA8000* und *TCO Certified* sowie unter bestimmten Voraussetzungen *Amfori BSCI* und *VAP Recognition Program* die Anforderungen.⁴⁵ Dies stellt insbesondere für kleine Vergabestellen eine deutliche Vereinfachung dar, da sie keine eigene Einordnung vornehmen und die dafür notwendigen Kompetenzen aufbringen müssen. Die Verpflichtungserklärung ist zudem als Mustererklärung konzipiert. Sie kann daher von allen öffentlichen Vergabestellen genutzt werden. Gleichzeitig können sich Bieter auf die mit ihr verbundenen Anforderungen (zum Beispiel Umsetzung der Forderungen, Nachweiserbringung) einstellen.

Da die Verpflichtungserklärung im engen Dialog zwischen dem Beschaffungsamt des BMI und dem Branchenverband *Bitkom e.V.* entwickelt wurde, ist

davon auszugehen, dass die Anforderungen vom Markt erfüllt werden sowie auf eine breite Akzeptanz treffen.

Nicht umfasst von der Verpflichtungserklärung ist der verantwortliche Bezug von Rohstoffen. Hierzu werden keinerlei Anforderungen an Bieter gestellt. Viele Hersteller setzen jedoch schon verschiedene Maßnahmen zur Vermeidung von Konfliktrohstoffen und teilweise auch im Hinblick auf weitere Rohstoffe um.⁴⁶ Vergabestellen sollten dies berücksichtigen und entsprechende Anforderungen in Ausschreibungen aufnehmen. Als Hilfestellung hat WEED eine Muster Ausschreibung zur Berücksichtigung von Konfliktmineralien erstellt, die zur Orientierung herangezogen werden kann.⁴⁷

4.4 Alternative Überprüfungsmethoden

Die vorgestellten Ansätze bieten verschiedene Vor- und Nachteile hinsichtlich ihrer Aussagekraft und Anwendbarkeit. Insbesondere Gütezeichen sind für Vergabestellen eine relativ einfach anzuwendende Methode, um soziale Kriterien in Ausschreibungen einzufordern. Sie erfordern nur wenig Vorwissen in Bezug auf Arbeitsbedingungen in der IKT-Branche und können auch von kleinen Vergabestellen problemlos angewandt werden. Dagegen erfordern Sozialaudits hohe Kompetenzen, um die eingereichten Auditberichte zu überprüfen und mit den geforderten Kriterien abzugleichen. Die Verpflichtungserklärung bietet in dieser Hinsicht eine Hilfestellung an, indem sie verschiedene Standards vorab einordnet.

Gleichzeitig ist die Aussagekraft von Gütezeichen und Sozialaudits aus den bereits genannten Gründen begrenzt. Ein Nachweis über die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg ist mit den etablierten IKT-Gütezeichen bisher nicht möglich. Zudem zeigen die oben genannten Kritikpunkte die Grenzen von Sozialaudits als wirksamen Überprüfungsmechanismen auf. Die Mitgliedschaft in Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen kann nicht als glaubhafter Nachweis gewertet werden. Dafür stellen die im IKT-Sektor relevanten Initiativen zu schwache Anforderungen an ihre Mitglieder. Vergabestellen sollten daher weitere Möglichkeiten in Erwägung ziehen, soziale Kriterien in Ausschreibungen einzufordern und zu überprüfen.

BIETERKONZEPTE

Eine alternative Möglichkeit für einen effektiven Nachweis stellen Bieterkonzepte⁴⁸ dar. Mit diesem

46 Evermann (2018).

47 WEED (2018): Musterausschreibung IT-Hardware. Berücksichtigung von Konfliktmineralien.

48 Umfassende Fragenkataloge, die verschiedene Maßnahmen der Bieter abfragen, mit denen diese die Einhaltung der Anforderungen

44 Beschaffungsamt des BMI / Bitkom e.V. (2019): S. 3-6.

45 Beschaffungsamt des BMI (2020).

Ansatz werden Bieter zur Vorlage eines schriftlichen Konzepts aufgefordert, in dem zu beschreiben ist, wie sie die Einhaltung der in der Ausschreibung geforderten Sozialstandards bestmöglich gewährleisten und wie sie dies überprüfen. Dadurch sollen eine aktive Auseinandersetzung der Bieter mit möglichen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen angeregt und innovative Ansätze gefördert werden. Mit diesem „Wettbewerb der Ideen“ können potenziell ambitioniertere Konzepte erreicht werden als mit starren Anforderungen etwa von Gütezeichen. Zur Unterstützung können vom Auftraggeber Leitfragen und gegebenenfalls ein Bewertungsraster vorgegeben werden, die Bieter als Orientierung zur Erstellung der Konzepte dienen können.

Bieterkonzepte bieten sich insbesondere dann an, wenn keine verlässlichen Gütezeichen oder Zertifikate existieren. Wie oben gezeigt, beziehen sich die für den IKT-Sektor verfügbaren Gütezeichen und Zertifikate in erster Linie auf die Endmontage (erste Stufe der Lieferkette) sowie zum Teil auch auf den Bezug von Rohstoffen, wobei hier in der Regel nur Konfliktrohstoffe umfasst sind.

Über den Ansatz der Bieterkonzepte kann einerseits der Kreis der möglichen Bieter erweitert werden. Bieter, die kein Zertifikat für das zu beschaffende Produkt vorweisen können, aber dennoch Maßnahmen umsetzen, können auf diese Weise an der Ausschreibung teilnehmen. So können Bieter alternative Formen der Nachweisführung in ihren Konzepten vorschlagen, etwa in Form regelmäßiger Berichte. Ebenso ist es denkbar, dass zielführende Maßnahmen, beispielsweise die Einrichtung eines Beschwerdemechanismus, festgelegt werden, die während der Vertragslaufzeit umgesetzt werden.

Andererseits können Vergabestellen über Bieterkonzepte Unternehmen honorieren, die über die am Markt gängigen Maßnahmen hinausgehen und bei-

spielsweise auf die zweite und dritte Lieferkettenstufe abzielen oder den engen Fokus auf Konfliktrohstoffe beim Rohstoffbezug ausweiten. Während Gütezeichen und Zertifikate die Verantwortung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu großen Teilen den Produktionsbetrieben zuschreiben, können durch Bieterkonzepte viel stärker die Geschäftspraktiken der Markenunternehmen in den Blick genommen werden.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass teilweise wenig aussagekräftige Konzepte eingereicht wurden und auf die Leitfragen nur oberflächlich oder gar nicht geantwortet wurde. Daher kann ein intensiver Dialog mit den Bietern im Vorfeld der Ausschreibung hilfreich sein, um die Anforderungen an Bieter zu kommunizieren und so bessere Konzepte zu erhalten. Da es in aller Regel gerade in den Bereichen, in denen keine belastbaren Nachweise existieren, schwer abzuschätzen ist, wie gut die Bieter und deren Zulieferer hinsichtlich der oben genannten Maßnahmen aufgestellt sind, empfiehlt es sich, diese Anforderung als Zuschlagskriterium in das Verfahren einzuführen, um den Markt nicht künstlich zu verengen. Gleichzeitig zeigt die Erfahrung mit der *Dataport*-Ausschreibung, dass es sinnvoll sein kann, Mindeststandards etwa in Bezug auf die einzuhaltenden Arbeits- und Sozialstandards oder die Berichtslegung vorzugeben, da sonst unter Umständen auch sehr schwache Konzepte den Zuschlag bekommen können.

Grundsätzlich ist der Ansatz offen für unterschiedliche Ausgestaltungen. Im Folgenden sollen beispielhaft zwei Ausschreibungen von *Dataport* und vom *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)* vorgestellt werden, die Bieterkonzepte im IKT-Bereich erfolgreich erprobt haben. Aber auch für andere Produktgruppen ist der Ansatz in ähnlicher Form gängig, so etwa für Arbeitskleidung und Sicherheitsschuhe.⁴⁹

während der Vertragslaufzeit nachweisen werden, stellen einen ähnlichen Ansatz wie Bieterkonzepte dar und werden hier als gleichwertig behandelt.

49 Siehe Femnet (2020): Kapitel 3.2 sowie <https://www.kompass-nachhaltigkeit.de/kommunaler-kompass/nordrhein-westfalen/leder-lederprodukte/sicherheitsschuhe/#135675>.

BEISPIEL DATAPORT⁵⁰

In der IKT-Beschaffung wurden in einer Ausschreibung von *Dataport* 2013 pilotmäßig Bieterkonzepte angewandt. Die von den Bietern geforderten

50 *Dataport* ist der IKT-Dienstleister der öffentlichen Verwaltung für die vier Bundesländer Hamburg, Schleswig-Holstein, Bremen und Sachsen-Anhalt sowie für die Steuerverwaltungen in Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen. <https://www.dataport.de/pressemitteilung/sozialvertraegliche-it-beschaffung-dataport-tritt-electronics-watch-bei/>

Für weiterführende Informationen siehe Evermann (2016): Praxisbeispiele sozial verantwortliche IT-Beschaffung. S. 8–13.

Konzepte wurden im Rahmen der Zuschlagskriterien bewertet. Die Bewertung erfolgte anhand von drei Kriterien:

- Umfang der einzuhaltenden Arbeits- und Sozialstandards
- Plausibilität des Konzepts zu deren Einhaltung
- Nachweis für die Einhaltung.

Die Bieter hatten darzulegen, in welchem Umfang sie darauf hinwirken werden, dass die in der Ausschreibung genannten Arbeits- und Sozialstandards eingehalten würden. Hier konnten sie folglich spezifizieren, auf welche Standards sie sich beziehen, aber auch zum Beispiel, wie viele Stufen der Lieferkette sie mit einbeziehen würden.

Die Plausibilität des Konzepts richtete sich insbesondere danach, inwieweit:

- Bieter die Zulieferer entlang der Lieferkette benennen können,
- erkennbar ist, dass und wie sich die Hersteller bei den Zulieferern entlang der Lieferkette über die dortigen Arbeitsbedingungen informieren werden,
- Bieter konkrete Maßnahmen der Hersteller aufzeigen können, die diese zur bestmöglichen Berücksichtigung der sich aus den genannten ILO-Übereinkommen ergebenden Arbeits- und Sozialstandards bei der Herstellung und dem Abbau der dafür notwendigen Rohstoffe ergreifen wollen.

Die Bieter wurden überdies dazu aufgefordert, zu beschreiben, wie sie die Einhaltung der Arbeits- und Sozialstandards während der Vertragslaufzeit nachweisen wollten. Eine explizit in den Ausschreibungsunterlagen genannte Option war die Vorlage eines Berichts durch die Hersteller. In diesem Bericht sollten die Maßnahmen angegeben werden, die die Hersteller während der Vertragslaufzeit durchführten, um die Arbeits- und Sozialstandards bei der Produktion der zu liefernden Güter bestmöglich einzuhalten. Um die Bieter hierbei zu unterstützen, aber auch um einen hohen Standard vorzugeben, enthielten die Ausschreibungsunterlagen eine Reihe möglicher Fragen, die im Bericht aufgegriffen werden konnten. Den Bietern wurde freigestellt, andere Arten des Nachweises anzubieten. Als eine Möglichkeit wurden explizit auch externe Audits erwähnt.

Die Konzepte wurden in den Zuschlagskriterien gewertet. Das Konzept des erfolgreichen Bieters wurde Vertragsbestandteil und somit einschließlich der darin erklärten Zusagen verpflichtend.

Für weiterführende Informationen siehe Evermann (2016): 8 – 13.

BEISPIEL BMZ

In einer abgewandelten Form wurde der Ansatz in einer Ausschreibung für IKT-Hardware des *Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)* aus dem Jahr 2016 durchgeführt. Sozialen Kriterien wurde in der Ausschreibung große Bedeutung beigemessen. Der Ansatz fußt auf der Annahme, „dass der Nachweis der Einhaltung entlang der gesamten Lieferkette bis hin zu den Rohstoffen schwierig ist, während ein entsprechender Nachweis für die erste Stufe der Lieferkette (Endmontage der IKT-Hardware) angesichts diverser Ansätze und Initiativen des IKT-Sektors für soziale Verantwortung [...] möglich ist.“⁵¹ Um besonders ambitionierte Anbieter zu honorieren, wurde daher ein zweistufiges Verfahren angewendet.

Die Einhaltung bestimmter Mindestanforderungen, die durch unabhängige Nachweise bestätigt werden können, wurde verpflichtend in den Leistungsmerkmalen eingefordert. Hierunter wurden die ILO-Kernarbeitsnormen sowie einige weitere ILO-Normen auf der Stufe der Endmontage (ausgenommen Peripheriegeräte wie Maus

und Tastatur) gefasst. Als Nachweise wurden akzeptiert: ein gültiges Gütezeichen wie etwa *TCO Certified*, ein gültiges gleichwertiges Prüfprotokoll unabhängiger Dritter oder die Mitgliedschaft der Hersteller in der *Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC, heute RBA)* einschließlich der Vorlage aller aktuellen für die zu liefernde Ware relevanten Audit-Berichte unabhängiger Dritter.

Über diese Mindestanforderungen hinaus war dem Auftraggeber auch die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in tieferen Stufen der Wertschöpfungskette wichtig. Mit der Ausschreibung wollte der Auftraggeber jedoch über diese Mindeststandards hinausgehen. In einem zweiten Schritt wurden Bieter zur Einreichung eines Konzepts aufgefordert, wie sie die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in tieferen Stufen der Wertschöpfungskette bis hin zum Rohstoffabbau (bei Peripheriegeräten ab der ersten Stufe) sicherstellen und dies nachweisen würden. Als Hilfestellung wurde vom Auftraggeber ein Fragebogen mit Leitfragen und Bewertungsraster beigefügt (siehe Kasten). Die Konzepte wurden in den Zuschlagskriterien bewertet.

Für weitere Informationen siehe KNBBund (2017).

⁵¹ KNBBund (2017): Praxisbeispiel: Ausschreibung PC und Monitore für das BMZ. S. 4.

Beispiel-Leitfragen für Bieterkonzepte

(entnommen aus der Ausschreibung des BMZ⁵²)

(In den Unterlagen zur Ausschreibung sind unter anderem Konkretisierungen der Leitfragen sowie Maßstäbe zu Bewertung und Gewichtung angegeben)

Der Auftraggeber bittet in Ihrer Darstellung um eine Beantwortung folgender Leitfragen anhand der o. g. Standards. Sie können den zur Verfügung gestellten Fragebogen dafür nutzen oder eine eigene Darstellung erarbeiten, die Sie jedoch bitte an der Gliederung und Reihenfolge dieser Fragen ausrichten:

1. STANDARDS IN DER ERSTEN STUFE DER LIEFERKETTE FÜR PERIPHERIEGERÄTE:

Der Auftraggeber bittet Sie, darzustellen oder sogar nachzuweisen, inwieweit der Produktionsprozess die Einhaltung der o. g. Arbeits- und Sozialstandards für die im Rahmen dieses Auftrags zu liefernden Peripheriegeräte (Tastaturen und Mäuse) bereits in der ersten Stufe der Lieferkette sicherstellt und inwieweit beziehungsweise wie Sie dies jeweils nachweisen können.

2. KENNTNIS DER LIEFERKETTE:

Bitte stellen Sie nachvollziehbar dar, inwieweit Sie beziehungsweise der Hersteller ab der zweiten Stufe der Lieferkette Zulieferer des Herstellers für jedes der hier benannten Produkte (PC, Monitor, Tastatur, PC-Maus) benennen können.

- 2.1. Für welche Produkte und für welche Herstellungsschritte ab der zweiten Stufe der Lieferkette ist Ihnen die Lieferkette (Zulieferer beziehungsweise Produktionsstätten/Schmelzhütten/Minen) der laut Vertrag zu liefernden Waren (PC, Monitor, Tastatur, PC-Maus) bekannt?
- 2.2. Welche Aktivitäten werden Sie im Vertragszeitraum durchführen, um die Lieferkette der zu liefernden Waren (PC, Monitor, Tastatur, PC-Maus) (noch besser) kennenzulernen?

3. RISIKOANALYSE ZU DEN ARBEITSBEDINGUNGEN:

Bitte stellen Sie nachvollziehbar dar, mit Hilfe welcher konkreter Maßnahmen Sie beziehungsweise der Hersteller die Risiken für die Verletzung der genannten Arbeits- und Sozialstandards für jedes der hier benannten Produkte (PC, Monitor, Tastatur, PC-Maus) ermittelt haben oder während der Vertragslaufzeit ermitteln werden.

- 3.1. Wie werden Sie sich regelmäßig über die Arbeitsbedingungen in der Lieferkette der zu liefernden Produkte informieren?
- 3.2. Wie ermitteln Sie die tatsächlichen und potenziellen Risiken für die Verletzung der o.g. Arbeits- und Sozialstandards bei der Herstellung der zu liefernden Waren?

4. KONKRETE MASSNAHMEN ZUR BESTMÖGLICHEN EINHALTUNG DER GENANNTEN ARBEITS- UND SOZIALSTANDARDS:

Bitte stellen Sie nachvollziehbar dar, mit Hilfe welcher konkreter Maßnahmen Sie beziehungsweise der Hersteller die Risiken für die Verletzung der o.g. Arbeits- und Sozialstandards für jedes der hier benannten Produkte (PC, Monitor, Tastatur, PC-Maus) während der Vertragslaufzeit beseitigen, minimieren oder verhindern werden.

- 4.1 Korrektive und vorbeugende Maßnahmen: Welche konkreten Maßnahmen führen Sie durch, um Verletzungen im Rahmen dieses Auftragsverhältnisses einerseits zu beseitigen beziehungsweise zu minimieren und andererseits vorzubeugen?
- 4.2. Kontrollmaßnahmen: Inwieweit werden Sozial-Audits oder andere wirksame Kontrollmaßnahmen bei den für diesen Vertrag relevanten Zulieferern hinsichtlich der Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards durchgeführt?
- 4.3. Beschwerdestelle und Beschwerdemanagement: Wie stellen Sie sicher, dass anlassbezogene Prüfungen stattfinden?

⁵² ebd.

Während der Ansatz der Bieterkonzepte gut dafür geeignet ist, ambitionierte Bieter auch dort zu honorieren, wo bisher wenig verlässliche Nachweise existieren, ist er mit einigen Nachteilen verbunden. Die Bewertung der Konzepte erfordert umfassendes Wissen über Menschenrechtsverletzungen in IKT-Wertschöpfungsketten sowie Kenntnisse darüber, was von Bietern realistisch erwartet werden kann. Die Ausarbeitung der Leitfragen inklusive Bewertungsrastern sowie Bewertung und Vergleich der Konzepte ist zudem aufwendig. Es ist daher ratsam, externe Unterstützung hinzuzuziehen. Für größere Vergabestellen, die über mehr fachliche und personelle Ressourcen verfügen, ist der Ansatz sicherlich einfacher umzusetzen. Der Zusammenschluss von Vergabestellen in Einkaufsgemeinschaften, um Kompetenzen und Marktmacht zu bündeln, kann dabei ein sinnvoller Schritt sein.

ELECTRONICS WATCH

Für Vergabestellen besteht als besonders wirksame Vorgehensweise die Möglichkeit, der Monitoring-Organisation *Electronics Watch* beizutreten. Den teilnehmenden Vergabestellen bietet *Electronics Watch* neben aktuellen Informationen zu den Lieferanten eine Überprüfung der lokalen Arbeitsbedingungen an und stellt Prozesse zur Verfügung, um angemessen auf Arbeitsrechtsverstöße reagieren zu können. Um dies zu ermöglichen, stellt *Electronics Watch* Vertragsklauseln zur Aufnahme in die Verträge mit den Bietern bereit sowie detaillierte Vorlagen für die Offenlegung der Produktionsstätten und die Einhaltung des Vertrages.⁵³

Electronics Watch hat das Ziel, die Schwachstellen von Sozialaudits und Zertifizierungen, die in [Kapitel 4.1 \(ab Seite 12\)](#) genannt wurden, zu umgehen. Die Monitoring-Organisation hebt sich in verschiedenen Aspekten von Auditfirmen und Zertifikaten ab. So wird statt oberflächlicher, punktueller Bewertungen ein langfristiger Reformansatz verfolgt. Wenn Arbeitsrechtsverletzungen aufgedeckt werden, fordert *Electronics Watch* zusammen mit den Auftraggebern korrigierende Maßnahmen ein und begleitet deren Umsetzung. Auf Grundlage von Ergebnissen erster Risikoanalysen werden dafür maßgeschneiderte Maßnahmenpakete erstellt, die je nach den Bedürfnissen und Möglichkeiten am betreffenden Standort diverse Elemente umfassen können: Schulungen für die Arbeiter*innen und für das Management, das Einleiten eines Dialogs zwischen Arbeiter*innen und Management oder die Vorbereitung und Erleichterung von Kollektivvertragsverhandlungen können ebenso



Responsible public procurement.
Rights of electronics workers.

dazu gehören wie die Entwicklung und Umsetzung von Richtlinien für betriebliche Gesundheit und Sicherheit, die Gründung von Gesundheitsausschüssen und die Einführung von Beschwerdemechanismen.

Darüber hinaus zeichnet sich *Electronics Watch* durch die enge Einbindung der Arbeitsrechtsorganisationen und Gewerkschaften vor Ort sowie durch absolute Unabhängigkeit von den zu überprüfenden Unternehmen aus. Die Mitarbeiter*innen von *Electronics Watch* in den Produktionsländern arbeiten eng mit lokalen Arbeitsrechtsorganisationen und anderen Interessensvertretungen der Zivilgesellschaft wie etwa Universitäten, Wissenschaftler*innen, Gemeindezentren etc. zusammen. Diese unterstützen *Electronics Watch* bei der Beobachtung der menschenrechtlichen Situation vor Ort, bei der Untersuchung von Fabriken und bei der Entwicklung und Umsetzung von Verbesserungsplänen auf Betriebsebene.

Wie in [Kapitel 4.1 \(ab Seite 12\)](#) bereits dargelegt, ist die finanzielle Unabhängigkeit von Auditfirmen von den zu auditierenden Fabriken und Unternehmen eine wichtige Voraussetzung für glaubwürdige Nachweise. *Electronics Watch* wird durch die teilnehmenden

Vergabestellen beauftragt und finanziert sich über deren Mitgliedsbeiträge. *Electronics Watch* ist daher finanziell unabhängig von

den Unternehmen, die sie überprüft. Neben dieser finanziellen Unabhängigkeit wird eine Beeinflussung von *Electronics Watch* auch dadurch verhindert, dass im Aufsichtsrat und im Expert*innengremium keine Unternehmensvertreter, sondern nur öffentliche Beschaffungsverantwortliche, zivilgesellschaftliche Akteure aus den Produktionsländern und unabhängige Expert*innen vertreten sind.

Von den Lieferanten werden konkret folgende Dinge gefordert:

- Offenlegung der Namen und Standorte der Fertigungsstätten, in denen Güter des Auftragsgegenstandes produziert werden, einschließlich der entsprechenden Auditberichte, über die der Lieferant verfügt (in der Regel 30 Tage nach Vertragsunterzeichnung),
- Planung der Schritte, um die Einhaltung des Verhaltenskodex bei relevanten Zulieferern sicherzustellen, sowie die Entwicklung von Schritten in Fällen von Nichteinhaltung,
- Bericht mithilfe des von *Electronics Watch* zur Verfügung gestellten Einhaltungssplans („Compliance Plan“). Den Plan soll der Lieferant in der Regel 30 Tage nach Vertragsunterzeichnung übergeben; Berichte zur Umsetzung des Plans erfolgen halbjährlich während der Vertragslaufzeit.

⁵³ https://electronicswatch.org/de/warum-sollten-sie-mitglied-werden-_95134

Damit die Anforderungen von Markenunternehmen ebenso wie von Distributoren erfüllbar sind, ist in den Vertragsbedingungen ein entsprechender Verhältnismäßigkeitsansatz vorgesehen. Die Anforderungen von *Electronics Watch* beziehen sich dabei nur auf die Arbeitsbedingungen in der Fertigung der Produkte, nicht jedoch auf den Abbau und die Weiterverarbeitung der Rohstoffe.

Seit 2017 sind die im Verbund *ITSH-edu* zusammengeschlossenen Hochschulen und Forschungs-

einrichtungen in Schleswig-Holstein sowie seit 2021 *Dataport* Mitglieder bei *Electronics Watch*. Über diese beiden deutschen Beispiele hinaus sind in anderen Ländern bereits Dutzende weitere Vergabestellen und Kommunen *Electronics Watch* beigetreten, von größeren Städten über Universitätskonsortien bis hin zu kleineren Gemeinden.

Für weitere Informationen siehe Evermann (2016) und WEED (2016).



Unabhängiges Auditing unter
Einbeziehung der Arbeiter*innen
ist zentral für wirksames Monitoring.

Foto: : Fairphone (CC BY-SA 2.0)

5. Fazit

Die vorliegende Untersuchung zeigt: Der Markt ist bereit. Viele Hersteller von Computern, Smartphones und Co setzen Maßnahmen zur Identifizierung und Vermeidung von Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen in ihren Wertschöpfungsketten um. Zudem existieren mehrere Gütezeichen, die zumindest für die Endmontage der Produkte und den verantwortlichen Bezug von Konfliktrohstoffen glaubwürdige Nachweise darstellen. Viele Produkte werden mittlerweile mit Gütezeichen wie *TCO Certified* ausgezeichnet. Vergabestellen verfügen damit über einen relativ einfach anzuwendenden Ansatz, um Mindeststandards effektiv in IKT-Ausschreibungen zu verankern. Beschaffungsverantwortliche sollten dies zum Anlass nehmen, soziale Kriterien selbstbewusst in der Leistungsbeschreibung einzufordern.

Weiterhin ist eine erfreuliche Entwicklung zu beobachten: Immer mehr Gütezeichen umfassen neben ökologischen auch soziale Kriterien; Vorreiter wie *TCO Certified* nehmen zudem auch tiefere Stufen der Wertschöpfungskette sowie den Bezug weiterer Rohstoffe wie Kobalt in den Blick. Diese Entwicklung vollzieht sich allerdings momentan noch zu langsam. Für die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards entlang der gesamten Wertschöpfungskette von IKT-Produkten existiert nach wie vor kein verlässlicher Nachweis.

Zudem sind Zertifikate und Gütezeichen begrenzt in ihren Möglichkeiten. Sozialaudits bieten meist nur ein punktuelles Abbild der Arbeitsbedingungen in Produktionsbetrieben, nicht alle Menschenrechtsverletzungen lassen sich durch sie zuverlässig ermitteln. Die Teilnahme an Industrie- und Multi-Stakeholder-Initiativen kann zwar ein Indiz für das Engagement eines Bieters sein, einen Ersatz für die Umsetzung von Sorgfaltspflichten stellen sie jedoch nicht dar. Gütezeichen orientieren sich mit ihren Anforderungen am Markt, einige Hersteller setzen aber bereits weitere Schritte um.

Beschaffer*innen sollten daher auch alternative Formen der Nachweisführung in Erwägung ziehen und damit wichtige Signale sowohl an den Markt als auch in Richtung Standardlandschaft senden. Über den Ansatz der Bieterkonzepte kann einerseits der Kreis der möglichen Bieter erweitert werden. Bieter, die kein Zertifikat für das zu beschaffende Produkt vorweisen können, können auf diese Weise an der Ausschrei-

bung teilnehmen. Andererseits können Vergabestellen so Bemühungen von Unternehmen in die Wertung einfließen lassen, die über die am Markt gängigen Maßnahmen hinausgehen und beispielsweise auf die zweite und dritte Lieferkettenstufe abzielen oder den engen Fokus auf Konfliktrohstoffe beim Rohstoffbezug ausweiten. Dieser Ansatz ist mit höherem Aufwand und höherem erforderlichen Know-How verbunden und sicherlich nicht für jede Vergabestelle einfach umzusetzen. Beschaffungsverantwortliche sollten sich davon jedoch nicht abschrecken lassen. Eine mögliche Vorgehensweise wäre etwa, den Ansatz pilotmäßig für eine Produktgruppe zu erproben. Erfolgreiche Beispiele, deren Ansätze übertragen werden können, existieren bereits.

Auch die Mitgliedschaft bei *Electronics Watch* stellt einen erfolgversprechenden alternativen Ansatz zur Überprüfung sozialer Kriterien dar. Vergabestellen können dabei auf ein vor Ort ansässiges Monitoring-Netzwerk vertrauen, das die wichtigsten Produktionsregionen der Elektronikindustrie auf der ganzen Welt umfasst. Unter anderem durch den engen Kontakt mit Arbeiter*innenvertretungen und Gewerkschaften sowie durch unabhängige Beschwerdemechanismen kann *Electronics Watch* glaubwürdige Informationen über Arbeitsbedingungen in den Produktionsbetrieben liefern. Vergabestellen können die Schwachstellen an auf Sozialaudits basierenden Überprüfungssystemen wie unzureichende Transparenz und mangelnde Unabhängigkeit von den zu prüfenden Unternehmen durch eine Mitgliedschaft bei *Electronics Watch* umgehen.

Welchen Ansatz Beschaffungsverantwortliche letztlich in einer Ausschreibung umsetzen, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Die hier aufgezeigten Möglichkeiten samt verschiedener Vor- und Nachteile sollen Beschaffungsverantwortlichen eine Orientierung bieten und sie dazu ermutigen, soziale Kriterien in Ausschreibungen für IKT-Produkte selbstbewusst zu integrieren.

Abkürzungsverzeichnis

BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAP	Corrective Action Plan
EPEAT	Electronic Product Environmental Assessment Tool
GeSI	Global Enabling Sustainability Initiative
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
IKT	Informations- und Kommunikationstechnik
ILO	International Labour Organization
MSI	Multi-Stakeholder-Initiative
NRO	Nichtregierungsorganisation
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RBA	Responsible Business Alliance
RMAP	Responsible Minerals Assurance Process
RMI	Responsible Minerals Initiative
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
UN	United Nations
UVgO	Unterschwelvenvergabeordnung
VAP	Validated Assessment Program
VGW	Vergabeverordnung

Quellenverzeichnis

- Ames, G. / Schurath, B. (2018):** Kobalt. Kritisch³.
<https://webshop.inkota.de/file/1877/download?token=RE3UjFpO>
- Beschaffungsamt des BMI / Bitkom e.V. (2019):** Verpflichtungserklärung zur Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen ITK-Beschaffung.
https://www.nachhaltige-beschaffung.info/SharedDocs/DokumenteNB/Verpflichtungserkl%C3%A4rung_ILO_BeschA_Bitkom_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=6
- Beschaffungsamt des BMI (2020):** Handreichung Verpflichtungserklärung zur Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in der öffentlichen ITK-Beschaffung.
https://www.nachhaltige-beschaffung.info/SharedDocs/DokumenteNB/Verpflichtungserklaerung2019_Besch_Bitkom/Handreichung_V1.0.pdf?__blob=publicationFile&v=5
- Beschaffungsamt des BMI (2021):** Sozial-Audits als Instrument zur Überprüfung von Arbeitsbedingungen. Diskussion und Empfehlungen im Kontext der öffentlichen Beschaffung.
http://www.bescha.bund.de/SharedDocs/Downloads/Wissenswertes/2021/Studie%20zu%20Sozial-Audits.pdf?__blob=publicationFile&v=2
- Clean Clothes Campaign (2019):** Sozialaudits. Wie sie Unternehmen schützen und Arbeiter*innen im Stich lassen. https://www.ci-romero.de/wp-content/uploads/2019/11/Factsheet_Sozialaudits_November-2019_CCC-DE.pdf
- CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung (2015):** Siegel, Standard-Systeme und gesetzliche Regelungen zur Durchsetzung von Arbeits- und Menschenrechten.
https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2015/10/CorA_Positionspapier_Labels_2015-09.pdf
- CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung / VENRO / Forum Menschenrechte (2020):** Anforderungen an wirkungsvolle Multi-Stakeholder-Initiativen zur Stärkung unternehmerischer Sorgfaltspflichten. Empfehlungen aus Sicht der Zivilgesellschaft. https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2020/07/2020-07-17_MSI-Positionspapier_CorA-ForumMR-VENRO.pdf
- Economic Rights Institute / Electronics Watch (2018):** The Missing Link. Suicide and Employment Conditions in the Chinese Electronics Sector. http://electronicswatch.org/the-link-between-employment-conditions-and-suicide-a-study-of-the-electronics-sector-in-china-november-2018_2549396.pdf
- Evermann, A. (2016):** Praxisbeispiele Sozial verantwortliche IT-Beschaffung.
https://www2.weed-online.org/uploads/praxisleitfaden_it_beschaffung_2_aufgabe_web.pdf
- Evermann, A. (2018):** Am anderen Ende der Lieferkette. Was tun IT-Hersteller für einen verantwortungsvollen Bezug von Rohstoffen? https://www2.weed-online.org/uploads/weed_studie_rohstoffe_web.pdf
- Femnet (2019):** Möglichkeiten einer ökologisch und sozial nachhaltigen öffentlichen Beschaffung.
<https://femnet.de/download/send/22-beschaffung/98-moeglichkeiten-einer-oekologischen-sozial-nachhaltigen-beschaffung-femnet-leitfaden.html>
- Femnet (2020):** Unter der Lupe. Arbeitskleidung und Schuhe mit belastbaren Nachweisen fair beschaffen.
<https://femnet.de/download/send/22-beschaffung/230-handbuch-unter-der-lupe-arbeitskleidung-und-schuhe-mit-belastbaren-nachweisen-fair-beschaffen.html>
- Gnitke, K. (2018):** Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Beschaffung von IT-Geräten. Vergaberechtliche Eckpunkte. In: DEAB / WÖK (2018): Nachhaltige IT-Beschaffung. Menschenrechte im Fokus!
https://www.deab.de/fileadmin/user_upload/downloads/publikationen/deab_woek_2018_nachhaltige_it-beschaffung_menschenrechte_im_fokus.pdf
- Global Electronics Council (2021):** GEC Criteria Development Process. https://globalelectronicscouncil.org/wp-content/uploads/GEC_CriteriaDevelopmentProcess-Effective_2021.June_.17_P74_Iss1Rev2.pdf
- Gojowczyk, J. (2021):** Sozialaudits in der öffentlichen Beschaffung am Beispiel Schuhe und Leder. Eine kritische Bestandsaufnahme.
<https://www.suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2021/2021-27%20FS%20Sozialaudits%20Schuhe%20und%20Leder.pdf>

- Groneweg, M. (2020):** Performance-Check Automobilindustrie. Verantwortungsvoller Rohstoffbezug? Eine Analyse von Industrieinitiativen und Nachhaltigkeitsberichten.
<https://power-shift.de/wp-content/uploads/2020/12/ONLINE-INK-Autostudie-141220.pdf>
- IEEE SA (2020):** IEEE Standard for Environmental and Social Responsibility Assessment of Computers and Displays. Amendment 1: Editorial and Technical Corrections and Clarifications.
<https://ieeexplore.ieee.org/browse/standards/get-program/page/series?id=86>
- Jakobsson, L. S. (2019):** Copper with a Cost. Human rights and environmental risks in the mineral supply chains of ICT: A case study from Zambia.
https://swedwatch.org/wp-content/uploads/2019/05/94_Zambia_190429_enkelsidor.pdf
- Kleinert, U. et al. (2021):** Sozialstandards und Menschenrechte in der öffentlichen Beschaffung. Synopse der vergaberechtlichen Regelungen der Bundesländer. https://www.woek.de/fileadmin/user_upload/downloads/publikationen/woek/beschaffung/agl_woek_cir_2021_sozialstandards_menschenrechte_oeff_beschaffung_synopse.pdf
- KNBBund (2017):** Praxisbeispiel: Ausschreibung PC und Monitore für das BMZ.
<https://www.nachhaltige-beschaffung.info/DE/DokumentAnzeigen/dokument-anzeigen.html?idDocument=1324&view=knbdownload>
- McFalls, R. (2016):** The impact of procurement practices in the electronics sector on labour rights and temporary and other forms of employment. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_541524.pdf
- Merk, J. et al. (2021):** Human rights risks in the ICT supply chain.
https://www.ed.ac.uk/files/atoms/files/human_rights_risks_in_the_ict_supply_chain_0.pdf
- Müller-Hoff, C. (2021):** Menschenrechtsfitness von Audits und Zertifizierern? Eine sektorübergreifende Analyse der aktuellen Herausforderungen und möglicher Antworten.
https://www.ecchr.eu/fileadmin/Fachartikel/ECCHR_AUDITS_DS_WEB.pdf
- OECD (2019):** Öffentliche Vergabe in Deutschland. Strategische Ansatzpunkte zum Wohl der Menschen und für wirtschaftliches Wachstum. <https://doi.org/10.1787/48df1474-de>
- Siedenberg, A. (2019):** Möglichkeiten einer nachhaltigen öffentlichen Beschaffung von IT-Hardware.
https://faire-beschaffung.de/wp-content/uploads/2020/12/ENS_Leitfaden_A4_190424_FINAL.pdf
- SKEW (2020):** Einbindung sozialer Kriterien nach Vergaberechtsreform. https://skew.engagement-global.de/files/2_Mediathek/Mediathek_Microsites/SKEW/Publikationen/3_Dialog_Global/DialogGlobal-56-bf.pdf
- Smart, S. (2019):** Living Under Risk. Copper, Information and Communication Technologies (ICT) and Human Rights in Chile. <https://drive.google.com/file/d/16KrE-huUwavHLjADaOPIGZPrsvZV-EG/view>
- Sydow, J. / Reichwein, A. (2018):** Governance of Mineral Supply Chains of Electronic Devices. Discussion of Mandatory and Voluntary Approaches in Regard to Coverage, Transparency and Credibility.
<https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Study%20Governance%20of%20Mineral%20Supply%20Chains%20of%20Electronic%20Devices.pdf>
- TCO Development (2021):** TCO Certified. Generation 9 for notebooks. Edition 3.
<https://tcocertified.com/files/certification/tco-certified-generation-9-for-notebooks-edition-3.pdf>
- Verité (2014):** Forced Labor in the Production of Electronic Goods in Malaysia. A Comprehensive Study of Scope and Characteristics.
<https://www.verite.org/wp-content/uploads/2016/11/VeriteForcedLaborMalaysianElectronics2014.pdf>
- WEED (2014):** Zeit für einen Wandel. IKT-Arbeitsbedingungen in Asien und die Rolle der öffentlichen Beschaffung. https://www2.weed-online.org/uploads/weed_wandel2014.pdf
- WEED (2016):** Electronics Watch. Häufig gestellte Fragen. https://www2.weed-online.org/uploads/electronics_watch_haeufig_gestellte_fragen.pdf
- WEED (2018):** Musterausschreibung IT-Hardware. Berücksichtigung von Konfliktmineralien.
https://www2.weed-online.org/uploads/musterausschreibung_konfliktrohstoffe_web.pdf
- WEED (2019):** Öffentliche IT-Beschaffung. Gütezeichen zu sozialen Kriterien.
https://www2.weed-online.org/uploads/weed_infoblatt_it_beschaffung_guetezeichen_web.pdf

Wer ist WEED?

WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V. wurde 1990 gegründet und ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation. Die sozialen und ökologischen Auswirkungen der Globalisierung verlangen nach einer Wende in der Finanz-, Wirtschafts- und Umweltpolitik hin zu mehr sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Tragfähigkeit. WEED will dabei die Mitverantwortung der Industrienationen stärker ins Zentrum der Arbeit sozialer Bewegungen und Nichtregierungsorganisationen rücken. Bei der Analyse lenkt WEED den Blick auf die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die relevanten Institutionen. Dabei erschöpft sich die Arbeit von WEED nicht in der Kritik an den Akteuren, sondern wir entwickeln auch Reformvorschläge und Alternativkonzepte.

Ein wichtiger Schwerpunkt von WEED liegt bei den Produktions- und Arbeitsbedingungen in der Elektronikbranche sowie der Einhaltung von sozialen Kriterien bei der öffentlichen Beschaffung von IKT-Produkten. WEED ist aktives Mitglied im GoodElectronics-Network und im CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung.

Tragen Sie sich in unseren Newsletter ein, um immer über unsere Aktivitäten auf dem Laufenden zu bleiben:

<https://www.weed-online.org/maillinglisten/weednews.html>

Mehr zu WEED und aktuelle Informationen zu den Arbeitsbedingungen in der IKT-Branche finden Sie unter www.weed-online.org und www.pcglobal.org.

Für die Arbeit von WEED sind Spenden und Mitgliedsbeiträge sehr wichtig. Wir danken für jede Unterstützung.

Spenden können Sie auf unserer Webseite:

<https://www.weed-online.org/about/spenden.html>

oder per Überweisung an:

Bank für Sozialwirtschaft

IBAN: DE03 1002 0500 0003 2206 00

BIC: BFSWDE33BER



WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V.

Am Sudhaus 2

12053 Berlin

Tel.: +49 (0)30 275 82 163

E-Mail: kontakt@weed-online.org

www.weed-online.org

