

Vorlage der Kirchenleitung an die Landessynode

**Abschlussbericht
der Arbeitsgruppe Tariftreue**

A

BESCHLUSSANTRAG

1. Die Landessynode nimmt die Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppe Tariftreue auf Basis des erarbeiteten Berichts zustimmend zur Kenntnis. Die unter dem Stichwort Tariftreue gefassten Anliegen (fairer Lohn, faire Arbeitsbedingungen, ein am Prinzip der Nachhaltigkeit orientierter institutioneller Konsum) sollen in der Evangelischen Kirche im Rheinland auf allen Ebenen befördert werden durch formale synodale und presbyteriale Selbstverpflichtungen.
2. Die Landessynode beauftragt die Kirchenleitung, der Landessynode 2017 auf Basis der Handlungsempfehlungen eine Selbstverpflichtung für die landeskirchliche Ebene der Evangelischen Kirche im Rheinland zur Beschlussfassung vorzulegen.
3. Die Landessynode beauftragt die Kirchenleitung bis zur Landessynode 2017, die in den Handlungsempfehlungen genannten Unterstützungsmaßnahmen zu spezifizieren bzw. zu entwickeln und eine Aufnahme des Themas Tariftreue in die Visitationspraxis sowie ein regelmäßiges Berichtswesen vorzubereiten.
4. Darüber hinaus soll die Kirchenleitung bis zur Landessynode 2017 für eine Ausweitung und Stärkung einer ökofairen und nachhaltigen Beschaffung prüfen, ob die Einrichtung einer zeitlich befristeten Projektstelle, die teilweise aus gesamtkirchlichen Mitteln finanziert wird, sinnvoll ist.

B

BEGRÜNDUNG

siehe Anlage – Abschlussbericht der Arbeitsgruppe Tariftreue.

Der Ausschuss für Kirchenordnung und Rechtsfragen hat in seiner Sitzung am 23.10.2015 zwei redaktionelle Änderungen formuliert, die in den Beschlussvorschlag eingeflossen sind. Der Finanzausschuss hat in seiner Sitzung am 28.10.2015 die Punkte 2 bis 4 des Beschlussvorschlags gestrichen und schlägt vor, Punkt 1 wie folgt zu ändern:

„Die Landessynode nimmt die Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppe Tariftreue auf Basis des erarbeiteten Berichts zur Kenntnis.

Die Landessynode beschließt, dass die unter dem Stichwort Tariftreue gefassten Anliegen (fairer Lohn, faire Arbeitsbedingungen, ein am Prinzip der Nachhaltigkeit orientierter institutioneller Konsum) in der Evangelischen Kirche im Rheinland auf allen Ebenen befördert werden sollen.“

Der Ausschuss für Erziehung und Bildung hat die Vorlage am 02.11.2015 einstimmig beschlossen. Der Innerkirchliche Ausschuss votiert in seiner Sitzung am 10.11.2015 dafür, den Punkt 4 des Beschlusses zu streichen, da er es bedenklich findet, in der aktuellen Situation eine mit Kosten verbundene Projektstelle einzurichten.

Der Ausschuss für öffentliche Verantwortung (St.AÖV) unterstreicht in seiner abschließenden Beratung zur Vorlage am 16.11.2015 die Wichtigkeit des Themas Tariftreue für die evangelische Kirche im Rheinland. Tariftreue müsse gefördert werden, um die Glaubwürdigkeit der Kirche zu stärken. Der St.AÖV unterstützt die Wichtigkeit der vier aufgeführten Punkte für die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung. Die entsprechenden Ressourcen müssten dafür zur Verfügung gestellt werden. Er stellt zudem fest, dass die Einrichtung einer zeitlich befristeten Stelle nicht strukturell in den Haushalt eingreife und somit kein Hindernis darstelle. Gleichzeitig beinhaltet der Beschlussvorschlag nur die Prüfung der Einrichtung einer Stelle und nimmt nicht schon die Einrichtung derselben vorweg.

Der Beschlussvorschlag wird daher mit den gewünschten redaktionellen Änderungen aus den beteiligten Ausschüssen und ohne Streichung von Einzelpunkten der Synode zur Beschlussfassung vorgelegt.

Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Beschlussfassung entsteht unmittelbar noch kein finanzieller Aufwand. Dieser entstünde erst, wenn die Landessynode die Kirchenleitung wie vorgeschlagen beauftragt und 2017 die ausgearbeiteten Maßnahmen beschließt. In der Vorlage 2017 wäre der finanzielle Mehraufwand zu beziffern. Wenn die Landessynode entsprechend beschließt, wird es auch für die Kir-

chengemeinden und Kirchenkreise sowie ihre Verwaltungen einen erhöhten Verwaltungsaufwand geben. Dieser wird zwar erheblich niedriger sein, als wenn eine gesetzliche Regelung beschlossen würde, auch die geplanten Unterstützungsmaßnahmen reduzieren den Aufwand für die Auftraggeber. Trotzdem bedeutet die inhaltliche Beschäftigung mit den Kriterien und allein ihre Berücksichtigung in der Leistungsbeschreibung einen Mehraufwand.

Anlage

- Abschlussbericht der AG Tariftreue

Vorschlag der Kirchenleitung:

Überweisung an den Ausschuss für öffentliche Verantwortung (III) – federführend -, den Ausschuss für Kirchenordnung und Rechtsfragen (II), den Innerkirchlichen Ausschuss (IV), den Ausschuss Erziehung und Bildung (V) und den Finanzausschuss (VI)

Bericht

der Arbeitsgruppe Tariftreue

Düsseldorf, 19. August 2015

Inhalt:

Handlungsempfehlungen für die Synode:

- 1 Einsetzung der Arbeitsgruppe, Vorgehen, Zielsetzung
- 2 Das Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW (TVgG)
 - 2.1 Tariftreue und Mindestlohn (Bau- und Dienstleistungen)
 - 2.2 Energieeffizienz, Nachhaltigkeit (Bau-, Dienst- und Lieferleistungen)
 - 2.3 Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen (Bau-, Dienst- und Lieferleistungen)
- 3 Vergabewesen – Rechtsrahmen und Praxis in der EKIR -
 - 3.1 Rechtsrahmen
 - 3.2 Zuständigkeit für Vergaben
 - 3.3 Praxis
- 4 Erfahrungen mit der Anwendung des Tariftreuegesetzes NRW in der kommunalen Selbstverwaltung, insbesondere im Blick auf den Bereich öko-faire Beschaffung
- 5 Praxis ökofairer Beschaffung und der Verpflichtung von Unternehmen zu Tariftreue im Kirchenkreis Jülich
- 6 Einhaltung der Standards bei der Vergabe – Zielerreichung durch Gesetz oder andere Maßnahmen
 - 6.1 Tariftreue/Lohnuntergrenzen
 - 6.2 Umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung
 - 6.3 ILO-Kernarbeitsnormen
 - 6.4 Grundsätzliche Erwägungen, die gegen die Anwendung des TVgG sprechen
- 7 Anlage
- 8 Abkürzungen für Gesetze und Verordnungen

Handlungsempfehlungen für die Synode:

1. Die Arbeitsgruppe Tariftreue empfiehlt, in der Evangelischen Kirche im Rheinland kein Kirchengesetz über ein Tariftreue- und Vergabewesen unter Anlehnung an das Tariftreuegesetz NRW anzustreben.

Wesentliche Gründe dafür sind:

- das TVgG NRW ist selber im Blick auf eine unbefriedigende Anwendungspraxis in einer gründlichen Überarbeitung begriffen; auch bestehen weiterhin beträchtliche Zweifel an der Europa-Rechts-Konformität des TVgG NRW;
- sowohl die Beschaffungsmaßnahmen (Umfang nach Mengen und Auftragsvolumina) sowie die Beschaffungspraxis (vorzuhaltende Verwaltungspraxis, ausgebautes Formularwesen) in der EKIR sind nicht vergleichbar mit der im TVgG NRW geregelten staatlichen Praxis;
- insbesondere die mit Übernahme des Gesetzes verbundene Praxis von Sanktions- und Kontrollmaßnahmen wären in der EKIR weder rechtlich begründbar noch verwaltungsseitig leistbar;
- der Auslöser für die innerkirchliche Diskussion über einen gerechten Lohn war gerade das Fehlen einer gesetzlichen Mindestlohnregelung; durch dessen Einführung, insbesondere durch ein Bundesgesetz, ist eine kirchliche Regelung hinfällig geworden.

Daneben zeigen die Erfahrungen aus der kommunalen Anwendungspraxis, dass eine durch die Gesetzgebung angestrebte höhere Zielerreichung auch bei einer formalen Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen nur bedingt erreicht wird. Auch im Blick auf die Anwendung von Recht gibt es in der Motivation der jeweiligen Anwender begründete erkennbare unterschiedliche Vergabe- und Beschaffungspraxis.

Sowohl aus der kommunalen als auch aus der kreiskirchlich-gemeindlichen Praxis werden Erfahrungen aus einer die Ausschreibungsverfahren begleitenden direkten Kommunikation mit Anbietern unabhängig von gesetzlichen Rahmensetzungen sowohl über die Verfahrenswege als auch über die verfahrensleitenden Grundüberzeugungen als – gegenüber formalen Vorgaben – deutlich relevanter für die angestrebte Zielerreichung eingeschätzt.

2. Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die unter dem Stichwort Tariftreue gefassten Anliegen (fairer Lohn, faire Arbeitsbedingungen, ein am Prinzip der Nachhaltigkeit orientierter institutioneller Konsum) in der Evangelischen Kirche im Rheinland auf allen Ebenen zu befördern durch
 - formale synodale und presbyteriale Selbstverpflichtungen (entsprechende Selbstverpflichtungsleitlinien sind zu erarbeiten, sie sollen zunächst von der Landessynode für die landeskirchliche Ebene verab-

schiedet und dann kaskadenförmig auch auf Kreissynoden und in Presbyterien beschlossen werden);

- geeignete Unterstützungsmaßnahmen (Öffentlichkeitsarbeit, technische Plattform für Beschaffung, Fortbildungsmaßnahmen für haupt- und ehrenamtliche Mitarbeitende in der Verwaltung und in Presbyterien, landeskirchliche Beratungsangebote und Materialien);
 - eine Aufnahme in die Visitationspraxis (auf landeskirchlicher wie auf kreiskirchlicher Ebene) und das Berichtswesen (Standard-Tagesordnungspunkt etwa auf Superintendentenkonferenzen, Verwaltungsleitertagungen, Synoden);
 - sowie eine nachhaltige inhaltliche Auseinandersetzung in Verkündigung und Lehre (Bildungsarbeit) sowohl in den Gemeinden als auch in den Leitungsorganen auf allen Ebenen.
3. Insbesondere im Blick auf die genannten Unterstützungsmaßnahmen für eine Ausweitung und Stärkung einer ökofairen und nachhaltigen Beschaffung ist zu prüfen, ob die Einrichtung einer zeitlich befristeten Projektstelle, die teilweise aus gesamtkirchlichen Mitteln finanziert wird, sinnvoll und machbar ist. Bestehende fachliche Synergieeffekte mit Maßnahmen zur Umsetzung der Klimaschutzkonzeption und die Möglichkeiten, öffentliche Fördermittel für die befristete Einstellung von Klimaschutzmanagern zu beantragen, sollten geprüft werden.¹

Die Arbeitsgruppe Tariftreue hat sich wesentlich mit den Aspekten fairer Lohn, faire Arbeitsbedingungen und nachhaltiger institutioneller Konsum auseinandergesetzt. Das hängt mit der Entwicklung der Themenstellung im zurückliegenden synodalen Prozess zusammen. Die im TVgG NRW auch aufgenommene Frage der Frauenförderung war dabei von Anfang an nicht im Blick und konnte auch während der Arbeit der AG aus Kapazitätsgründen nicht weiter verfolgt werden. Die Arbeitsgruppe geht davon aus, dass die Fragestellung bereits intensiv an anderer Stelle in der EKIR thematisiert wird.

1 Einsetzung der Arbeitsgruppe, Vorgehen, Zielsetzung

Die Arbeitsgruppe Tariftreue wurde mit Beschluss der Kirchenleitung vom 4. Juli 2014 durch Dezernat V.3 einberufen. Als Arbeitsauftrag formulierte die Kirchenleitung:

¹ Eine überschlägige Kostenkalkulation für die Klimaschutzmanager ergibt bei einem Fördersatz von 65% der Personalkosten für einen Zeitraum von drei Jahren folgendes Bild: Jährliche Personalkosten liegen bei ca. € 70.000,-, Finanzierung über Fördermittel ca. € 45.500,- und Eigenmittel ca. € 24.500,-. Dies bedeutet für einen Drei-Jahreszeitraum einen Finanzierungsbeitrag der EKIR von € 73.500,-. Da die KSM Beratungs- und Serviceleistungen für die gesamte Landeskirche anbieten, sollte die Finanzierung der Eigenmittel aus dem gesamtkirchlichen und dem landeskirchlichen Haushalt erfolgen. Der landeskirchliche Finanzierungsanteil von ca. € 7500,- sollte durch Umschichtungen/Akzentuierungen im vorhandenen Haushalt erbracht werden können.

„In Kenntnis der offenen Fragen zu den Tariftreue-Regelungen in der Landesgesetzgebung Nordrhein Westfalen, auf den sich ein vorliegender Entwurf eines Tariftreuegesetzes der Evangelischen Landeskirche im Rheinland wesentlich bezieht, und angesichts der Zweifel im Hinblick auf die Leistbarkeit der mit diesem Gesetz verbundenen Anforderungen für Leitungsorgane und Verwaltung der EKIR erfolgt auf der Landessynode 2015 keine Einbringung eines Beschlusses zu Tariftreuregelungen in der Evangelischen Kirche im Rheinland, sondern ein Sachstandsbericht.

Die Kirchenleitung setzt eine Arbeitsgruppe „Tariftreue“ ein mit dem Auftrag, die weiteren notwendigen Vorarbeiten für die Einbringung eines Beschlussvorschlages möglichst zur Synode 2016 zu leisten. Eine Kooperation mit dem Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation Speyer (InGFA) soll geprüft werden.

Die Kirchenleitung stellt fest, dass auch ohne die rechtliche Definierung im Rahmen eines Tariftreuegesetzes die in synodalen Beschlüssen festgehaltenen sozialetischen Einsichten Leitlinien für das eigene kirchliche Handeln sind. Dazu gehören (in Stichworten) Faire Arbeitsbedingungen, fairer Lohn, ein am Prinzip der Nachhaltigkeit orientierter Konsum, Gendergerechtigkeit. Die Arbeitsgruppe soll prüfen, welches Verfahren für die Erreichung eines hohen Maßes an Verbindlichkeit sachdienlich und geeignet ist. Dabei ist die spezifische Situation der ehrenamtlichen Leitungsgremien der Gemeinden der EKIR in den Blick zu nehmen.“

Die Arbeitsgruppe setzt sich aus folgenden Mitgliedern zusammen: Doris Pajenberg (Kirchmeisterin, Voerde), Dipl.-Ing. Heinz-Werner Stiehl (Baukirchmeister, Haan), Herbert Gerlach (Rechnungsprüfung, RPS Rhein-Ruhr-Wupper), OAR Thomas Hildner (Amtsleiter des Ev. Verwaltungsamtes Rhein-Berg, Bergisch-Gladbach), Hinrich Kley-Olsen (Erwachsenenbildung, Teilauftrag ökofaire Beschaffung, Moers), OKR Bernd Baucks, Richard Brand, LKRin Gudrun Gotthardt, KR Volker König, VD Rüdiger Rentzsch, Dr. Kordula Schlösser-Kost, KR Din Claudia Schwab, KR Din Kristin Steppan.

Im Berichtszeitraum tagte die AG insgesamt sechs Mal. Sie befasste sich intensiv mit den Regelungen des bestehenden Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW (TVgG), mit der aus dem Landesgesetz folgenden Praxis für kommunale Verwaltungen, insbesondere im Blick auf das Beschaffungswesen, am Beispiel einer Großstadt im Ruhrgebiet, mit der Verordnung über das kirchliche Finanzwesen (KF-VO), insbesondere den Bestimmungen für die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und die Vergabe und Ausführung von Leistungen (VOL) und verschaffte sich einen Überblick über die Beschaffungspraxis in Gemeinden und Kirchenkreisen, insbesondere im Blick auf eine umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung.

Während der Arbeit der AG erfolgte der Beschluss der Kirchenleitung, mit dem Institut für Gesetzesfolgenabschätzung in Speyer ein Modul für die Ge-

setzesfolgenabschätzung in der EKIR aufzubauen, und zwar am Beispiel des Vorhabens der Schaffung einer Tariftreue- und Vergaberegelung in der EKIR.

Um unnötige Überschneidungen der Arbeit der AG und der Arbeit mit dem Institut in Speyer zu vermeiden, wurde folgendes Verfahren gewählt: Das Institut nutzt die in der AG vorhandene Expertise für die Entwicklung von Bewertungskriterien zur Beurteilung der Gesetzesfolgen sowie für die Entwicklung von Erhebungsbögen für eine qualitative und quantitative Befragung. Die AG erarbeitet zunächst eine eigenständige Bewertung der Fragestellung. Sie entwickelt für die Synode 2016 Handlungsempfehlungen. Diese Bewertung und die Handlungsempfehlungen werden mit den Ergebnissen der Arbeit des Instituts abgeglichen.

Während der Arbeit der AG Tariftreue hat sich ein Kontakt zu Fa. Citkomm ergeben. Die Firma ist Betreiberin einer Beschaffungsplattform für öffentliche Auftraggeber.

Laut Beschluss des Kollegiums vom 21. April 2015 prüft das Landeskirchenamt in einer Erprobungsphase bis Ende 2015 insbesondere, in „wieweit sich die Plattform als Möglichkeit eines zentralen Beschaffungswesens unter Berücksichtigung von Aspekten der Tariftreue und Verbesserung von Dokumentation und Arbeitsabläufen für das Landeskirchenamt und auch für die gesamte Landeskirche eignet und ein Kernstück für ein zentrales Beschaffungswesen sein kann.“ Die Ergebnisse dieser Erprobungsphase sollen in die weiteren Empfehlungen für die Landessynode nach Möglichkeit einfließen.

2 Das Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW (TVgG)

Das Land Nordrhein-Westfalen hat seine Beschaffungs- und Vergabetätigkeit mit Hilfe des Tariftreuegesetzes zu einem starken politischen Steuerungsinstrument gemacht.

Hintergrund:

Der Staat benötigt zur Erfüllung seiner hoheitlichen Aufgaben Sach- und Personalmittel. Eine der möglichen Beschaffungsformen besteht in der Bedarfsdeckung am freien Markt durch Abschluss privater Verträge mit der Wirtschaft. Dieser Bereich des „öffentlichen Auftragswesens“ gewinnt insbesondere vor dem Hintergrund des erstarkenden Unionsrechts zunehmend an Bedeutung.

Der Zweck der hoheitlichen Beschaffungstätigkeit liegt dabei in der Deckung des Bedarfs an denjenigen Sachmitteln und Leistungen, die die Verwaltung zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Diese Versorgungstätigkeit der öffentlichen Hand ist jedoch kein Selbstzweck, sondern verfolgt letztendlich die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung. Alle Kriterien mit unmittelbarem Bezug zum Auftrag dienen dieser Aufgabe. Sie dienen mithin der Versorgungsfunktion, indem sie die zuverlässige

und preisgünstige Beschaffung nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit garantieren sollen.

Diese Zielsetzung ist als primärer Zweck des öffentlichen Auftragswesens anzusehen.

Es ist aber auch denkbar, dass der Staat mit seiner Auftragsvergabe neben dem primären Versorgungszweck mitunter auch bestimmte andere politische Präferenzen verfolgt. Sie haben dabei nichts mit der eigentlichen Aufgabewahrnehmung der Verwaltung zu tun, sondern verfolgen weitere, über die Primäraufgaben hinausgehende Ziele. Dies hat zur Folge, dass nicht allein betriebswirtschaftliche Effizienzerwägungen über den Zuschlag entscheiden, sondern in bestimmten Fällen auch ein höherer Preis in Kauf genommen wird, wenn besondere gesellschaftspolitische Vorteile zu erwarten sind. Die Auftragsvergabe wird dadurch zum Lenkungsmittel zur Förderung sekundärer Zielsetzungen, indem sie durch ökonomische Anreize eine indirekte Verhaltenssteuerung der Auftragnehmer bewirkt.

Werden diese, nicht auftragsbezogenen Zielsetzungen im Rahmen der Auftragsvergabe verfolgt, spricht man von „Sekundärzwecken der Beschaffung“.

Neben diesem Terminus sind auch die Ausdrücke „vergabefremde Zwecke“ oder „beschaffungsfremde Zwecke“ gebräuchlich. Die Einordnung des verfolgten Zwecks als „fremd“ könnte hier bereits darauf hindeuten, dass ein solches Kriterium bei der Angebotswertung unsachgemäß und somit unzulässig ist. Doch dies ist ein Fehlschluss. Die Kennzeichnung eines mit der Vergabe öffentlicher Aufträge verbundenen Zwecks als vergabefremd sagt noch nichts über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der Zweckverfolgung aus.

Gegenstand des Tariftreuegesetzes ist die Berücksichtigung der sogenannten vergabefremden Zwecke im Vergabe- und Zuschlagsverfahren.

2.1 Tariftreue und Mindestlohn (Bau- und Dienstleistungen)

Besteht ein allgemein verbindlich erklärter Tarifvertrag oder eine Rechtsverordnung nach dem Arbeitnehmer²-Entsendegesetz, so haben die Bieter bereits zu Beginn des Ausschreibungsverfahrens gleichzeitig mit der Ange-

² Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) vom 20. April 2009 ist ein Gesetz, auf dessen Grundlage in Deutschland in bestimmten Branchen Mindeststandards für Arbeitsbedingungen festgelegt werden können.

Ursprüngliches Ziel der Gesetzgebung war die Festschreibung zwingender Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer, die von im Ausland ansässigen Arbeitgebern zur grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen, insbesondere im Bau- und Baunebengewerbe, nach Deutschland entsandt werden. Daneben bietet das Gesetz aber auch eine rechtliche Möglichkeit, über die Gruppe der aus dem Ausland entsandten Arbeitnehmer hinaus auch für alle im Inland tätigen Arbeitnehmer Mindestarbeitsbedingungen zur Geltung zu bringen.

Die zwingenden Arbeitsbedingungen müssen in einem nach § 5 Tarifvertragsgesetz (TVG) allgemeinverbindlichen oder durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aufgrund des AEntG dazu erklärten Tarifvertrages festgelegt worden sein.

Die zwingenden Arbeitsbedingungen beziehen sich insbesondere auf Lohn (Mindestlohn), Urlaubsanspruch, Arbeits- und Gesundheitsschutz und Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften.

botsangabe schriftlich zu versichern, dass sie die darin genannten Mindestbedingungen einhalten (Verpflichtungserklärung). Die Anforderungen an die Verpflichtungserklärungen muss der Auftraggeber bereits in der Angebotsbekanntmachung veröffentlichen sowie in den Vergabeunterlagen benennen.

Fehlt es an einem Tarifvertrag oder an einer solchen Rechtsverordnung – wie zumeist – so haben sich die Bieter bereits bei der Angebotsabgabe schriftlich zu verpflichten, ihren Beschäftigten (ohne Auszubildende) bei der Ausführung der Leistung ein Mindeststundenentgelt von 8,85 EUR³ zu zahlen. Darüber hinaus müssen sich die Bieter bei Angebotsabgabe schriftlich verpflichten, dafür zu sorgen, dass Leiharbeitnehmer gleichermaßen entlohnt werden wie regulär Beschäftigte.

Die Verpflichtungen des Bieters gelten gleichermaßen für eventuelle Nachunternehmer.

Fehlt bei Angebotsabgabe die geforderte Verpflichtungserklärung, so muss der öffentliche Auftraggeber diese unter Fristsetzung nachfordern; wenn dann erneut die Erklärung nicht vorliegt, ist das Angebot zwingend auszuschießen.

1. Sanktionen

Die unterschiedlichen Sanktionen, die sich aus der Verletzung einer der in der Verpflichtungserklärung festgelegten Standards ergeben, sind ihrerseits wiederum Inhalt von Besonderen Vertragsbedingungen (sog. BVB's).

Verstößt ein Auftragnehmer gegen den Inhalt der abgegebenen Verpflichtungserklärung, kann dies für ihn gravierende Folgen haben, die über den Ausschluss aus dem aktuellen Verfahren hinausgehen. Das betreffende Unternehmen kann für drei Jahre von sämtlichen öffentlichen Auftragsvergaben ausgeschlossen werden und dieser Ausschluss kann in das Vergaberegister des Landes NRW eingetragen werden. Sollte sich erst während der Vertragsdurchführung feststellen lassen, dass etwa Mitarbeiter des Unternehmens nicht den Mindestlohn erhalten, kann der Auftraggeber den Vertrag außerordentlich kündigen. Weiterhin ist der Auftraggeber verpflichtet, im Fall eines Verstoßes gegen die Befolgung der Verpflichtungserklärung eine Vertragsstrafe vorzusehen, welche zwischen 1% und 5% des Gesamtauftragswerts betragen soll. Schließlich stellt ein Verstoß gegen die eingegangene Verpflichtung eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einer Geldbuße bis zu 50.000 EUR geahndet werden kann.

Da sich Auftragnehmer häufig eines Nachunternehmers oder eines Ver-

³ Am 1. Januar 2015 ist die Verordnung zur Anpassung des Mindeststundenentgeltes (Vergabe-Mindestentgelt-Verordnung- VgMinVO) vom

19. November 2014 in Kraft getreten. Das vergaberechtliche Mindeststundenentgelt gemäß § 4 Absatz 3 Satz 1 Tariftreue- und Vergabegesetz NRW erhöhte sich daher von 8,62 Euro auf 8,85 Euro.

leihers von Arbeitskräften bedienen, versucht das Gesetz sicherzustellen, dass die Ziele des TVgG – NRW nicht durch Übertragung der Pflichten auf Nachunternehmen bzw. Inanspruchnahme von Verleihern umgangen werden. Aus diesem Grunde haben sich die Bieter bei Angebotsabgabe zu verpflichten, die oben beschriebenen Verpflichtungserklärungen ihrerseits auch von ihren Nachunternehmern bzw. Verleihern einzufordern etc., so dass eine ununterbrochene Kette von Verpflichtungserklärungen vom Bieter selbst zu seinen Nach-, Nach- und Nachunternehmern etc. gewährleistet ist.

Der Bieter ist verpflichtet, sämtliche, d.h. eigene und fremde, Verpflichtungserklärungen dem Auftraggeber bereits bei der Angebotsabgabe vorzulegen.

Bei Verträgen mit einer Laufzeit von über drei Jahren haben Bieter (dann Auftragnehmer) außerdem gegenüber dem Auftraggeber zu erklären, dass die Bedingungen an die Tariftreue weiterhin bei den Nachunternehmern bestehen.

Die Verantwortung des Auftragnehmers für seine Nachunternehmer ist groß. So ist der Auftragnehmer auch dann zur Zahlung einer Vertragsstrafe verpflichtet, wenn der Nachunternehmer oder dessen Nachunternehmer etc. gegen die Tariftreuepflicht verstoßen hat. Allerdings haftet der Auftragnehmer nicht, wenn er beweisen kann, dass er den Verstoß bei Beauftragung des Nachunternehmers nicht kannte und auch nicht kennen musste. Außerdem droht dem Auftragnehmer auch eine dreijährige Sperre, wenn sein Nachunternehmer gegen die Verpflichtungserklärung verstößt.

Kontrollen (Bau- und Dienstleistungen)

Den Auftraggebern selbst sind für die vorgenannten Anforderungen umfassende Kontrollbefugnisse eingeräumt, um die Einhaltung der dem Auftragnehmer sowie den Nachunternehmern und den Verleihern von Arbeitskräften auf Grund des Gesetzes auferlegten Verpflichtungen zu überprüfen (Vorlage von Entgeltabrechnungen, Unterlagen über die Abführung von Steuern, Abgaben und Beiträgen, zwischen Auftragnehmer und Nachunternehmer abgeschlossenen Verträgen).

Bei der Beauftragung von Nachunternehmern und von Verleihern von Arbeitskräften sind vertragliche Verpflichtungen zu vereinbaren, nach denen die erforderlichen Auskunfts- und Prüfrechte eingeräumt werden. Auftragnehmer haben vollständige und prüffähige Unterlagen zur Prüfung der Einhaltung der Vorgaben des TVgG - NRW bereitzuhalten und auf Verlangen dem Auftraggeber binnen einer vertraglich zu vereinbarenden angemessenen Frist vorzulegen und zu erläutern. Auch hier ist der Auftragnehmer vertraglich zu verpflichten, die Einhaltung dieser Pflicht durch die beauftragten Nachunternehmer und Verleiher von Arbeitskräften vertraglich sicherzustellen.

2. Vertragsstrafen

Zudem ist zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer für jeden schuldhaften Verstoß gegen die Verpflichtungen aus einer Verpflichtungserklärung eine Vertragsstrafe zu vereinbaren, deren Höhe 1%, bei mehreren Verstößen bis zu 5% des Auftragswertes betragen soll. Der Auftragnehmer ist zur Zahlung dieser Vertragsstrafe auch für den Fall zu verpflichten, dass der Verstoß durch einen von ihm eingesetzten Nachunternehmer oder einen von diesem eingesetzten Nachunternehmer oder von einem Verleiher von Arbeitskräften begangen wird, es sei denn, dass der Auftragnehmer den Verstoß bei Beauftragung des Nachunternehmers und des Verleihers von Arbeitskräften nicht kannte und unter Beachtung der Sorgfaltspflicht eines ordentlichen Kaufmanns auch nicht kennen musste.

Sowohl die Einräumung der Kontrollbefugnisse wie auch die unterschiedlichen Sanktionen werden nach den Regelungen des Tariftreuegesetzes in sog. besonderen Vertragsbedingungen vereinbart, die ebenfalls als Formularvordrucke Bestandteil des Gesetzes sind und neben den Verpflichtungserklärungen eigene Wirksamkeit entfalten.

3. Schwellenwerte

Das Tariftreuegesetz verpflichtet die öffentlichen Auftraggeber zur Beachtung inhaltlicher Standards, macht konkrete Pflichten für das Vergabeverfahren aus Gründen der Verwaltungseffizienz aber teilweise vom Erreichen eines bestimmten Auftragsvolumens abhängig. Die vergaberrechtlichen Bestimmungen gelten grundsätzlich erst ab einem Auftragswert von 500 Euro netto. Darunter liegende Ausgaben gelten als sogenannter Direktkauf. Hier findet kein förmliches Vergabeverfahren statt und auch das Tariftreuegesetz findet keine Anwendung.

Die allgemeinen Vergabegrundsätze wie Transparenz und Gleichbehandlung gelten grundsätzlich, sobald ein Vergabeverfahren durchgeführt wird, auch die Pflicht, den nach einem für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag vereinbarten Tariflohn zu zahlen. Eine Verpflichtungserklärung des Bieters zu Tariftreue oder zum Mindestlohn sind aber erst ab einem Auftragswert in Höhe von 20.000 Euro netto einzuholen.

2.2 Energieeffizienz, Nachhaltigkeit (Bau-, Dienst- und Lieferleistungen)

Die Auftraggeber sind weiterhin verpflichtet, bei der Vergabe von Aufträgen Kriterien des Umweltschutzes und der Energieeffizienz zu berücksichtigen. Neben den voraussichtlichen Anschaffungskosten sind dabei unter Berücksichtigung des sog. Lebenszyklusprinzips insbesondere auch die voraussichtlichen Betriebskosten über die Nutzungsdauer – vor allem die Kosten für den Energieverbrauch -, sowie die Entsorgungskosten zu berücksichtigen.

Im Leistungsverzeichnis oder in der Bekanntmachung sollen Leistungs- oder Funktionsanforderungen hinsichtlich des Umweltschutzes und der Energieeffizienz ausdrücklich genannt werden.

Im Rahmen der Eignungsprüfung soll der Auftraggeber von den Bietern und Bewerbern zum Nachweis ihrer Leistungsfähigkeit in geeigneten Fällen verlangen, dass das zu beauftragende Unternehmen bestimmte Normen für das Umweltmanagement erfüllt.

Schließlich sollen bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots auch Kriterien des Umweltschutzes und der Energieeffizienz berücksichtigt werden.

Die Kriterien des Umweltschutzes und der Energieeffizienz gelten ab einem Auftragswert von 500 Euro netto. Darunter liegende Ausgaben gelten als sogenannter Direktkauf. Hier findet kein förmliches Vergabeverfahren statt und auch das Tariftreuegesetz findet keine Anwendung.

2.3 Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen (Bau-, Dienst- und Lieferleistungen)

Aufträge über Lieferleistungen sollen nur an solche Auftragnehmer vergeben werden, die sich bei Angebotsabgabe schriftlich verpflichtet haben, den Auftrag gemäß den in der Leistungsbeschreibung bekanntgegebenen besonderen Auftragsausführungsbedingungen ausschließlich mit Waren auszuführen, welche nachweislich oder gemäß der Verpflichtungserklärung unter Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt worden sind. Dass bei der Auftragsvergabe keine Waren verwendet werden dürfen, die unter Missachtung der in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Standards hergestellt wurden, gilt ab einem Auftragswert von 500 Euro netto, folglich nicht beim sogenannten Direktkauf mit einem Auftragswert bis 500 Euro netto. Ab 500 Euro hat der öffentliche Auftraggeber Eigenerklärungen der Bieter zu fordern, sofern ein förmliches Vergabeverfahren stattfindet, müssen die Verpflichtungserklärungen eingeholt werden.

Die sog. ILO-Kernarbeitsnormen⁴ stellen das Hauptinstrument zur Umsetzung der sozialen Aspekte dar. Die Verpflichtung zur Einhaltung der in diesen Normen verankerten Mindeststandards wird sowohl im Vergabeverfahren als auch während der Leistungsausführung relevant. Wegen der hohen Komplexität der Regelungsmaterie werden die Anforderungen an die Bieter in Abhängigkeit zur Produktgruppe und zum Herstellungsland gestellt. Die gesetzlich vorgegebene Verpflichtungserklärung spiegelt das nach dem Beschaffungsgegenstand und dem Herkunftsland differenzierte Prüfkonzept wieder. Die Aufzählung der in § 14 Abs. 3 der Rechtsverordnung zum Tariftreuegesetz aufgezählten genannten sensiblen Produkte ist abschließend.⁵

⁴ vgl.: <http://www.ilo.org>→ILO in your language→Deutsch→ILO-Arbeits- und Sozialstandards

⁵ hierzu zählen unter anderem Bekleidung, Stoffe und Textilwaren oder Büromaterialien, die die Rohstoffe Holz, Gesteinsmehl und Kautschuk enthalten, sowie Produkte der Informations- und Kommunikationstechnolo-

Der Bieter muss also zunächst prüfen, ob die Ware, die in dem von ihm angebotenen Auftrag als Lieferleistung oder als wesentlicher Bestandteil eines Bau- oder Dienstleistungsauftrages genutzt werden soll, zu den sensiblen Produktgruppen nach § 14 Abs. 3 RVO gehört und ob deren Ursprungsland auf der DAC-Liste der OECD geführt wird. Ist dies nicht der Fall, sind gemäß § 14 Abs. 2 RVO keine weiteren Erklärungen abzugeben.

Soweit für den Auftrag sogenannte „sensible Produkte“ verwendet werden (vgl. Fn.9) und diese in einem der Länder hergestellt oder gewonnen worden sind, die in der jeweils zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe geltenden und von der OECD herausgegebenen Liste der Entwicklungs- und Schwellenländer (DAC-Liste⁶ der „Entwicklungsländer und -gebiete“) aufgeführt sind, so muss der Bieter durch ein Siegel, ein Zertifikat oder ein vergleichbares Dokument den Nachweis erbringen, dass die von ihm eingesetzten Produkte ohne Missachtung der in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Mindeststandards gewonnen oder hergestellt worden sind. Alternativ kann er erklären, dass er sich vergewissert hat, dass die Produkte ohne Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt worden sind. Kann der Bieter diese Zusicherung nicht geben, genügt es, wenn er erklärt, dass im Unternehmen wirksame Maßnahmen ergriffen worden sind, um die Verwendung von Produkten zu vermeiden, die unter Missachtung der ILO-Kernarbeitsnormen gewonnen oder hergestellt worden sind. Fehlt von den beiden Voraussetzung (sensibles Produkt aus einem Land der DAC-Liste) eine, so genügt die Erklärung, dass der Bieter unter Beachtung der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmann entsprechend § 347 HGB davon ausgeht, dass die in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Mindeststandards bei der Gewinnung oder Herstellung der Waren beachtet würden.

Eine Besonderheit stellen Produkte aus „Fairem Handel“ dar (§ 18 Abs. 1 Satz 3 TVgG). Im Rahmen seines Leistungsbestimmungsrechts kann der öffentliche Auftraggeber festlegen, nur fair gehandelte Produkte zu beschaffen. Die gewünschten Produkteigenschaften können durch den Verweis auf entsprechende Siegel und Zertifikate in der Leistungsbeschreibung vorgegeben werden. Hier scheint die RVO in § 15 davon auszugehen, dass es einer Verpflichtungserklärung nicht bedarf.

3 Vergabewesen – Rechtsrahmen und Praxis in der EKIR -

Da eine kirchliche Tariftreuregelung ebenfalls auf das kirchliche Vergabeverfahren aufsetzen würde, hat sich die AG Tariftreue mit den kirchlichen Vergabevorschriften und der Vergabepaxis befasst, soweit diese bekannt waren.

gie

⁶ vgl.: <http://www.bmz.de>→Ministerium→Zahlen und Fakten/ODA→DAC-Länderliste (insbes.: Afrika, Asien, Lateinamerika)

3.1 Rechtsrahmen

§ 91 der KF-VO regelt die Vergabe von Aufträgen und verweist dabei auf die grundlegenden staatlichen Bestimmungen. Die Regelung lautet:

„Bei der Vergabe von Aufträgen sollen die Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB), die Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) oder sonstige Vergabebedingungen angewandt werden. Die Anwendung der Verdingungsordnungen kann für bestimmte Arten von Aufträgen oder für Aufträge unterhalb einer Wertgrenze durch Beschluss des Leitungsorgans für nicht verbindlich erklärt werden. Es sind aber mindestens die korruptionsvorbeugenden Elemente der Verdingungsordnungen zu berücksichtigen.“

Zu dieser Regelung gibt es eine Durchführungsverordnung (siehe Anlage). Im Zusammenhang mit der gerade im Beratungsverfahren befindlichen Änderung der KF-VO soll diese Durchführungsverordnung eine Anlage 17 zur KF-VO werden.

Ein wesentlicher Anhaltspunkt für die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens sind die sogenannten Schwellenwerte, also der Gesamtbetrag des zu vergebenden Auftrages. Dazu sieht die Durchführungsverordnung folgendes vor:

Bei einer Auftragssumme bis 5.000 Euro genügt eine formlose Preisermittlung, die in der Vergabeakte festzuhalten ist. Bei einer Auftragssumme zwischen 5.000 und 10.000 Euro sind mindestens drei vergleichbare schriftliche Angebote einzuholen. Bei einer Auftragssumme zwischen 10.000 und 75.000 Euro erfolgt eine beschränkte Ausschreibung. Das bedeutet, dass mindestens drei Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes aufgefordert werden. Bei einer Auftragssumme zwischen 75.000 und 125.000 Euro sind stattdessen mindestens fünf Unternehmen zur Angebotsabgabe aufzufordern.

Bauleistungen ab einer Summe von 125.000 Euro müssen öffentlich ausgeschrieben werden.

Im staatlichen Bereich gilt grundsätzlich, dass Bauleistungen öffentlich auszuschreiben sind. Trotzdem sieht die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/Teil A) in § 3 Absatz 3 bis 5 ein differenziertes Geflecht von Fällen vor, in denen beschränkte und freihändige Vergaben zulässig sind. Neben inhaltlichen Kriterien, z.B. wenn die Leistung dringlich ist, sind beschränkte Ausschreibungen und freihändige Vergabe auch bis zu bestimmten Wertgrenzen zulässig.

§ 3 VOB kennt folgende Wertgrenzen: Eine freihändige Vergabe ist bei einem Auftragswert bis zu 10.000 Euro (§ 3 Abs. 5 VOB/A) zulässig. Beschränkte Ausschreibung bis 50.000 Euro für Ausbaugewerke, 150.000 Euro für Tief-, Verkehrswege- und Ingenieurbau, 100.000 Euro für alle übrigen Gewerke (§ 3 Abs. 3 VOB/A).

Die Vergabeverfahren für Lieferleistungen sind in der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) in Teil A in § 3 geregelt. Auch hier gilt der Vorrang der Vergabe im öffentlichen Verfahren. In bestimmten Fällen sind beschränkte Ausschreibungen und freihändige Vergaben zulässig. Bei beiden Verfahren sollen mindestens drei Bewerber zu Angebotsabgabe aufgefordert werden (§ 3 Absatz 1 Satz 4 VOB/A). Wertgrenzen regelt § 3 VOL/A unmittelbar nicht, aber § 3 Absatz 5 Buchstabe i) sieht vor, dass durch Ausführungsbestimmungen von einem Bundes- oder Landesminister freihändige Vergabe bis zu einem bestimmten Höchstwert zugelassen werden können.

3.2 Zuständigkeit für Vergaben

1. Auf Grund ihrer Selbständigkeit regeln die Kirchengemeinden, vertreten durch ihr Presbyterium, alle ihre Angelegenheiten selbst. Das Presbyterium entscheidet u.a. über folgende Angelegenheiten.
Besetzung der Pfarrstellen, Einstellung von Mitarbeitenden, Feststellung des Haushaltes und Verfügung über die Haushaltsmittel, Grundstücksgeschäfte, Organisation und Ordnen des gemeindlichen und geistlichen Lebens. Das Presbyterium ist verantwortlich für die Gebäude, die im Besitz der Kirchengemeinde stehen, einschließlich der Kirche und ggf. eines Kindergartens. Alle hiermit zusammen hängenden Fragen verantwortet das Presbyterium.
In diesem Zusammenhang ist das Presbyterium auch für alle Vergaben zuständig. Die Renovierung des Gemeindezentrums, der Vertrag mit der Reinigungsfirma, die Anschaffung von Material für die Verwaltung sowie Gruppen und Kreise sind grundsätzlich Entscheidungen, die das Presbyterium trifft und die die Kirchengemeinde finanziert.
2. Um sich von Aufgaben zu entlasten, kann das Presbyterium Entscheidungen auf seine Verwaltung, auf Ehrenamtliche oder auf Fachausschüsse übertragen. Die Verantwortung verbleibt aber beim Presbyterium. Die Kirchenordnung sieht vor, dass das Presbyterium durch Satzung die Leitung einer Einrichtung oder eines fachlichen Dienstes, das Verfügungsrecht über finanzielle Mittel im Rahmen des Haushaltsplans sowie die Entscheidung über weitere bestimmte Angelegenheiten auf einen Fachausschuss, einen aus seiner Mitte (Anm.: des Presbyteriums) gebildeten Ausschuss, die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des Presbyteriums, eine Kirchmeisterin oder einen Kirchmeister, auf die zuständige Verwaltung oder eine gemeindliche Einrichtung übertragen kann. Geschäfte der laufenden Verwaltung gelten als auf die zuständige Verwaltung übertragen.

In der Praxis bedeutet dies für Vergaben im Namen des Presbyteriums, dass sehr viele Handelnde in Betracht kommen. Die Anschaffung von Büromaterial wird in der Regel als Geschäft der laufenden Verwaltung auf die Verwaltung übertragen. Die Beauftragung von Dienstleistungen für die gemeindliche Kindertagesstätte und die Beschaffung von Kü-

chengeräten und Spielgeräten wird in der Regel auf die Leiterin der Einrichtung übertragen. Die Mitarbeitenden, z.B. Jugendleiterin und Kirchenmusiker, tätigen in der Regel Direktkäufe. Sehr häufig dürfte der Fall sein, dass auch ehrenamtlich Mitarbeitende der Kirchengemeinde Direktkäufe tätigen. Eine besondere Rolle kommt den Kirchmeisterinnen und Kirchmeistern zu. Sie werden aus der Mitte des Presbyteriums gewählt und haben nach Artikel 22 Absatz 2 der Kirchenordnung besondere Aufgaben. Dazu gehört auch, die Aufsicht über die Grundstücke, Geräte und andere Vermögensstücke zu führen. Auf Grundlage der Delegationsnorm in Artikel 32 der Kirchenordnung können ihnen auch Aufgaben in Bezug auf Vergaben, z.B. Dienstleistungen oder kleinere Reparaturarbeiten, übertragen werden.

3. Im Kirchenkreis entscheidet der Kreissynodalvorstand im Rahmen der durch die Kreissynode bereit gestellten Haushaltsmittel über alle Arten von Vergaben. Geschäfte der laufenden Verwaltung sind in der Regel der kreiskirchlichen Verwaltung übertragen. Die Durchführung von Vergabeverfahren ist ihre Aufgabe. Auf Ebene des Kirchenkreises gibt es weniger Personen, die an Vergaben beteiligt sind. Direktkäufe durch Ehrenamtliche scheiden hier aus.
4. Auf landeskirchlicher Ebene werden Baumaßnahmen durch das Dezernat VI.3 vergeben. Die Vergabe von Dienstleistungen ebenso wie die Beschaffung im Landeskirchenamt erfolgt durch die zentralen Dienste. In den unselbstständigen Einrichtungen der Landeskirche werden kleine Aufträge dezentral vergeben.
5. Vergaben nach dem Verwaltungsstrukturgesetz. Seit dem 1.1.2015 gilt das Verwaltungsstrukturgesetz. Es sieht vor, dass in der Regel alle Kirchengemeinden eines Kirchenkreises zusammen mit dem Kirchenkreis selbst eine gemeinsame Verwaltung haben und diese Verwaltung bestimmte Verwaltungsleistungen der bisherigen Gemeindeverwaltungen übernimmt. Dabei gibt es sogenannte Pflichtaufgaben, die die gemeinsame Verwaltung übernehmen muss und Wahlaufgaben, die die Kirchengemeinden auf die gemeinsame Verwaltung übertragen können. Zu den vergaberelevanten Pflichtaufgaben gehört beispielsweise die Vergabe von Dienstleistungen im IT-Bereich und im Rahmen der Friedhofsunterhaltung. Bei der Vergabe von Leistungen der Bauunterhaltung werden die Gemeinden zukünftig durch die gemeinsame Verwaltung fachlich begleitet.

3.3 Praxis

Von der Option in § 91 Satz 2 KF-VO, für bestimmte Auftragsarten oder unterhalb einer Wertgrenze kein Vergabeverfahren durchzuführen, machen Körperschaften Gebrauch. In welchem Umfang und welche Regelung die Körperschaften genau beschließen, soll im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung durch Interviews erhoben werden. Bisher sind Einzelfälle von

Presbyterien bekannt, die die Wertgrenze für die Einholung von drei Angeboten auf 2.500 Euro abgesenkt haben. Andere wiederum geben die Vergabe von Bauleistungen ab einer Höhe von 50.000 Euro an andere Verwaltungen ab.

Auf der Verwaltungsleitertagung im April 2015 wurde das Projekt „Gesetzesfolgenabschätzung einer kirchlichen Tariftreuregelung“ vorgestellt. Im Zuge der sich anschließenden Diskussion wurde deutlich, dass die kirchlichen Verwaltungen auch ohne die unmittelbare oder entsprechende Anwendung des Tariftreuegesetzes strukturell, jedenfalls augenblicklich, nicht so aufgestellt und organisiert sind, dass sie den speziellen rechtlichen und tatsächlichen Anforderungen des staatlichen Beschaffungs- und Vergabewesens gerecht werden könnten. Dieser Eindruck hat sich durch Gespräche mit den Superintendentinnen und Superintendenten im Kontext des Projektes Gesetzesfolgenabschätzung bestätigt.

Die Kommission für Rechnungsprüfungsqualität hat in ihrem Bericht an die Landessynode 2015 festgestellt, dass bei vielen Baumaßnahmen die Vorschriften (hauptsächlich Ausschreibungen nach VOB) wenig Beachtung finden (LS 2015, Drucksache 30, Seite 7).

Die Beschaffung von Waren (Vergabe von Lieferleistungen) wird in den Körperschaften unterschiedlich gehandhabt. Es gibt Kirchenkreise, in denen jede Kirchengemeinde ihre Beschaffung individuell vornimmt, es ist aber auch ein Kirchenkreis bekannt, in dem in einzelnen Bereichen zentral beschafft wird.

Im Rahmen der mit Verwaltungsleiterinnen, -leitern und -mitarbeitenden geplanten Interviews soll der Frage nach der Praxis vor Ort und der Personalausstattung nachgegangen werden.

Bisher sind zwei Kirchenkreise einschließlich ihrer Kirchengemeinden bekannt, die bei ihren Vergaben auf die Einhaltung der Kriterien Ökologie und Energieeffizienz, Mindestlohn, Tariflohn und ILO-Kernarbeitsnormen achten.

4 Erfahrungen mit der Anwendung des Tariftreuegesetzes NRW in der kommunalen Selbstverwaltung, insbesondere im Blick auf den Bereich öko-faire Beschaffung

Die Erfahrungen einer großen Ruhrgebietsstadt mit der Anwendung des Tariftreuegesetzes NRW zeigen, dass im Bau-Bereich aufgrund der langjährigen systematisierten Ausschreibungspraxis kaum grundlegende Veränderungen vorgenommen werden mussten. Das zur Verfügung stehende Formularwesen wurde allerdings erkennbar umfänglicher. Bei den in der Regel großen Bietern, die vielfach Erfahrungen mit großen Ausschreibungen haben und über entsprechende interne Bearbeitungsressourcen verfügen, stellt das aber keine erkennbaren Probleme dar.

Es wurde allerdings deutlich, dass sowohl von den mit der Vergabe befassten Organisationseinheiten als auch von den geplanten Volumina her keine Vergleichbarkeit mit der kirchlichen Praxis gegeben ist.

Die Stadt nutzte dennoch den Einstieg in die Umsetzung der veränderten Praxis zu einer umfassenden Kommunikation mit bestehenden Vertragspartnern. Dabei wurden unter anderem die veränderten Formulare vorgestellt und diskutiert. Diese Direkt-Kommunikation mit erfahrenen und potentiellen Bietern habe erstaunliche Erkenntnisse geliefert. Dabei waren weniger die konkreten Veränderungen durch das TVgG NRW Gesprächsinhalt als vielmehr ganz andere Aspekte in den Verfahrensabläufen, die für das Amt gar nicht erkennbar problematisch gewesen waren, nun aber angesprochen werden konnten und zu einer für beide Seiten optimaleren Praxis führten.

Allerdings hatte die Einführung des Tariftreuegesetzes NRW eine erkennbare Neustrukturierung des Beschaffungswesens zur Folge. Dies sei aber eine bewusste politische Entscheidung der Amtsleitung gewesen, keine zwingende Folge aus dem Gesetz. Das TVgG NRW biete nicht die Gewähr, vielmehr die Chance einer Handhabe für in der Sache motivierte Leitungen, im Blick auf ökofaire Beschaffung voran zu schreiten. Dabei wurde mit der größeren Achtsamkeit auf ökofaire Beschaffung auch ein bislang nicht vorhandenes systematisches, zentrales Beschaffungswesens eingeführt, das sich über verschiedene, dezentral organisierte und teilweise auch rechtlich selbständige Einheiten erstreckt und sowohl in steuerungstechnischer als auch in ökonomischer Hinsicht positive Effekte hatte.

Es erfordert neben einem politisch eindeutigen und durchsetzbaren Willen sowohl die Ausweitung personeller als auch materieller Ressourcen, die Möglichkeit, zentrale Vorgaben machen zu können, die Einführung einer webbasierten Beschaffungsplattform, die durch einen vereinfachten Bestellzugang Akzeptanz erwirbt und durch eine zentrale Steuerung sowohl Beschaffungskriterien durchsetzen als auch finanzielle Synergien herstellen kann, sowie eine lang anhaltende, politisch unterstützte Motivierung und Schulung der am Beschaffungswesen auf den unterschiedlichen Ebenen tätigen Mitarbeitenden.

5 Praxis ökofairer Beschaffung und der Verpflichtung von Unternehmen zu Tariftreue im Kirchenkreis Jülich

In der Sitzung am 5. Mai 2015 berichtete Superintendent Sannig ausführlich über die Praxis des Kirchenkreises Jülich im Bereich ökofairer Beschaffung sowie über die Praxis einer Verpflichtung von Unternehmen zur Tariftreue.

Der Kirchenkreis Jülich hat u.a. durch die hohe regionale Betroffenheit durch den Braunkohletagebau oder den Atomreaktor in Jülich wie auch seine Lage an einer innereuropäischen Grenze eine lange Geschichte der sozialpolitischen Aufmerksamkeit und des sozialetischen Engagements.

Dabei gibt es in den Gemeinden des Kirchenkreises eine durchaus unterschiedlich ausgeprägte Praxis in den einzelnen Themenbereichen. Eine zentrale Steuerung durch den Kirchenkreis gibt es nicht, sie ist auch nicht gewollt. Allerdings sieht der Kirchenkreis seine Aufgabe und seine Rolle so, dass er im Blick auf unmittelbar in seinem Entscheidungsbereich liegende Einheiten sozialetisch motivierte verantwortliche Beschlüsse trifft und dann auch zur Anwendung bringt. Dies erzeuge, so Superintendent Sannig, sicher nicht immer sofort und auch nicht bei allen Gemeinden in gleicher Weise, aber doch auf mittlere Sicht „einen Sog“, so dass sich etliche Gemeinden beschlussmäßig anfügen.

In besonderer Weise sei dies im Blick auf Ethische Kriterien für die Geldanlage gelungen. Auch im Blick auf eine Beschaffungspraxis nach ökofairen Kriterien geht der Kirchenkreis voran. Der Kirchenkreis hält eine beeindruckende eigene Website www.oekofaire-beschaffung.de vor. Hier findet sich nicht nur die Selbstverpflichtung des Kirchenkreises, sondern auch eine ausführliche Informationsplattform, die eine Beschaffungspraxis für Presbyterien und Verwaltung erleichtert (etwa durch eine nach Sachgebieten geordnete Liste mit entsprechenden Qualitätssiegeln). Die Seite ist kommunikativ angelegt („Ihre Vorschläge“), sie animiert zum Mittun und Weiterentwickeln.

Einen zentralen Einkauf gibt es in Verabredung von 19 Gemeinden im Bereich Papier. Zuletzt wurde vom Kirchenkreis ein PC entwickelt, der eine deutlich bessere Umweltbilanz vorweisen kann.

Der Kirchenkreis legt Unternehmen zur Auftragserteilung eine selbstverpflichtende Erklärung vor, die eine Lohnuntergrenze enthält. Eine Sanktionierung ist nicht vorgesehen. Wesentlich ist die Kommunikation mit Unternehmen anhand der vorgelegten Erklärung über das Selbstverständnis des Kirchenkreises und seinen politischen Willen, als Kirche auch ein konsequentes institutionelles Verhalten an den Tag zu legen. Das werde von den Unternehmen sehr geschätzt.

In der anschließenden Diskussion wird das Thema einer webgestützten ökofairen Beschaffungsplattform diskutiert. Ein Interesse und eine Anregung dazu gebe es im Kirchenkreis. Der Kirchenkreis selber könne dies allerdings nicht leisten. Hier wäre eine EKIR-weite Lösung sinnvoll. Das ganze Engagement im Kirchenkreis, etwa auch im Blick auf die vorhandene Internetseite, wird wesentlich von Ehrenamtlichen getragen.

Es wird deutlich, dass dies – verbunden mit dem vorhandenen politischen Willen in KSV und Synode – die Stärke der Praxis in Jülich ist. Zugleich führt dies natürlich auch immer wieder zu Engstellen, ganz schlicht, dass so ein Formular wie die Verpflichtungserklärung etwa im Hinblick auf die Anpassung des Mindestlohns von 7,50 auf 8,50 Euro ständig nachgehalten werden muss. Das ist ehrenamtlich nicht immer ganz zeitnah und umfassend zu leisten.

In der Diskussion wird auch deutlich, dass Verfahren zu einer Selbstverpflichtung von Unternehmen, wenn sie nicht im staatlichen Rahmen auf Basis eines Gesetzes erfolgen, in rechtlicher Hinsicht ausgesprochen sensibel sind. Sie haben zwar eine wichtige Funktion im Blick auf die Sensibilisierung von Unternehmen und den Ausdruck des Selbstverständnisses von Kirche. Sie bergen aber auch die ernstzunehmende Gefahr einer rechtlichen Anfechtbarkeit von Vergabeverfahren.

In der Diskussion mit Superintendent Sannig, der als AÖV-Vorsitzender die Frage nach einer Beförderung der Verbindlichkeit in Sachen Tariftreue in der EKIR von Anfang an mit begleitet hat, wird deutlich, dass es darum gehen muss, in der Sache weiterzukommen.

Die Erfahrungen, die Herr Sannig aus dem Kirchenkreis Jülich berichtet, decken sich mit den Eindrücken, die die Mitglieder der AG Tariftreue im Rahmen ihrer Beratungen gesammelt haben: Noch diesseits der Frage der Leistbarkeit komplexer Gesetzes- und Verordnungsvorgaben durch überwiegend ehren- und nebenamtliche Entscheidungsgremien und bereits vielfältig belastete Verwaltungseinheiten entspricht es sowohl dem Anliegen in der Sache als auch dem Selbstverständnis Evangelischer Kirche (die Praxis folgt aus dem Glauben), die unter dem Begriff Tariftreue zu fassenden Aspekte „faire Arbeit, fairer Lohn, fairer Konsum“ im Rahmen von kirchlicher Selbstverpflichtung zu organisieren. Dies sollte kaskadenförmig angestrebt werden: Die Landessynode beginnt mit dem Beschluss einer Selbstverpflichtung, die Verbindlichkeit für die landeskirchliche Ebene herstellt. Von hier aus kann eine Sogwirkung entstehen für die Kreissynoden und schließlich für die presbyteriale Ebene.

Die Selbstverpflichtung sollte allerdings verbunden werden mit Unterstützungsstrukturen (Beratung, Fortbildung, Öffentlichkeitsarbeit, Webplattform). Auch sollte ein gewisser Nachdruck erzeugt werden im Rahmen der kirchlichen Ordnung, etwa durch Aufnahme des Aspektes Tariftreue in die Visitationspraxis und ein Berichtswesen.

6 Einhaltung der Standards bei der Vergabe – Zielerreichung durch Gesetz oder andere Maßnahmen

Wie oben bereits festgestellt wurden (siehe 4.1) finden die staatlichen Regelungen zum Vergabeverfahren über die Verweisung in der KF-VO ihren Weg in das kirchliche Vergabeverfahren. Das heißt, nach der kirchlichen Rechtslage findet Vergaberecht statt, so dass einer entsprechenden Anwendung der Tariftreueregelungen durch ein kirchliches Übernahmegesetz nichts im Wege stünde. Damit würden die unstrittig kirchlicherseits gewünschten politischen Ziele als vergabefremde Kriterien in das kirchliche Vergabeverfahren implementiert, der politische Wille zur Zielerreichung wäre deutlich demonstriert. Die AG Tariftreue hatte allerdings erhebliche Zweifel daran, dass in diesem Fall alleine eine gesetzliche Regelung für die Zielerreichung ausrei-

chend ist, ob sie überhaupt notwendig ist und ob sie in einem angemessenen Verhältnis zum damit verbundenen Aufwand steht.

Die AG Tariftreue hat sich deshalb mit den Alternativen zu einer gesetzlichen Regelung auseinandergesetzt. Sie hat die einzelnen Standards und Regelungen des TVgG NRW dazu unter folgende Gesichtspunkten in den Blick genommen: Welche Argumente sprechen im Detail für oder gegen die rechtlich verbindliche Festlegung eines Standards und welche alternativen Möglichkeiten einer Zielerreichung bestehen.

Zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichtes gab es noch keine abschließenden Ergebnisse aus der Gesetzesfolgenabschätzung. Soweit schon vorläufige Ergebnisse und Erfahrungen vorlagen, mit denen sich schon Hypothesen aufstellen ließen, wurden diese berücksichtigt. Nach gegenwärtigem Erkenntnisstand wird das Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung dem Votum der AG Tariftreue nicht widersprechen. Es könnten sich aber Modifizierungen oder Konkretisierungen von Vorschlägen ergeben.

6.1 Tariftreue/Lohnuntergrenzen

1. Das TVgG ist mit einer Unsicherheit behaftet, da die Regelung schon zweimal wegen Europarechtswidrigkeit nachgebessert werden musste. Die Pflicht zur Vereinbarkeit mit europäischem Recht führt dazu, dass der Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers und in Folge auch des kirchlichen Gesetzgebers stark eingeschränkt ist. Die Regelungen zu Tariftreue und Mindestlohn nähern sich immer stärker daran, die bestehende Rechtslage zu beschreiben und die Kontrolle ihrer Einhaltung zur Pflicht des öffentlichen Auftraggebers zu machen. Es bestehen weiterhin für die verbleibende Regelung Zweifel an der Europarechtskonformität. Es wird auch davon ausgegangen, dass die Landesregierung eine Gesetzesänderung oder Anpassung des TVgG plant. Die Einführung eines bundesgesetzlichen Mindestlohnes hat weitere Unsicherheit erbracht, da der NRW-Mindestlohn davon abweicht und gefragt wird, ob eine eigene abweichende landesgesetzliche Festlegung notwendig ist. Sofern eine Anpassung des Mindestlohns nach TVgG an den Bundesmindestlohn stattfindet, verfestigt sich die Tendenz, dass in diesem Bereich kein neues Recht gesetzt wird, sondern vielmehr auf geltendes Recht verwiesen wird. Allerdings zeichnet sich auf Europäischer Ebene die Tendenz ab, dass die Einbeziehung der sogenannten vergabefremden Aspekte in die Vergabeverfahren erleichtert wird, wie sich dies konkret in nationalem Recht abbilden wird, ist abzuwarten.
2. Es wäre lohnenswert, die rechtliche Entwicklung an dieser Stelle abzuwarten, da die Angleichung der Mindestlöhne dazu führen würde, dass die Arbeitgeber verpflichtet wären, allen ihren Mitarbeitenden per Gesetz den Mindestlohn von aktuell 8,50 Euro zu zahlen. Eine gesonderte Verpflichtung des Auftragnehmers im Wege einer Verpflichtungserklärung im Vergabeverfahren wäre nicht mehr erforderlich, weil er auch ohne

diese zur Zahlung des Mindestlohns verpflichtet ist. Zur Einhaltung eines für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrages ist er ebenfalls bereits von Rechts wegen verpflichtet. Die bisher bekannten Vergabevolumina bei kirchlichen Bau- und Dienstleistungen lassen vermuten, dass nur in seltenen Fällen eine öffentliche Ausschreibung stattfinden muss und dass daher in der Regel örtliche Bauunternehmer und Dienstleister in Anspruch genommen werden. Erfahrungen zeigen, dass diese in der Regel den gesetzlichen Mindestlohn oder den vereinbarten Branchentariflohn zahlen.

3. Die bisherigen Erkenntnisse aus der Vergabepaxis deuten darauf hin, dass in der Evangelischen Kirche im Rheinland als Dienstleistung überwiegend Reinigung, Wartung und Gartenpflege vergeben werden. Für Reinigungsarbeiten und Gartenarbeiten gibt es einen für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag. Es besteht also eine gesetzliche Pflicht, einen bestimmten Tariflohn zu bezahlen. In vielen Branchen liegen die Tariflöhne über dem Mindestlohn. Die Einhaltung der Bezahlung eines Mindestlohns ist also für die EKIR de facto nicht relevant.
4. Erfahrungen aus dem Kirchenkreis Jülich und in anderen Kirchenkreisen zeigen, dass sich mittels „Selbstauskünften“ der Auftraggeber und der Verabschiedung von Beschaffungsleitlinien ein produktiver Dialog mit Firmen entwickeln kann, der zur Verbesserung der Beschaffungsstandards und zu Änderungen bei Angebot und Nachfrage von Produkten und Dienstleistungen führen kann. Fraglich ist, wie sich solche Selbstauskünfte rechtlich im Vergabeverfahren abbilden lassen. Das Vergaberecht regelt, dass Aufträge nur an „fachkundige, leistungsfähige sowie zuverlässige Unternehmen“ vergeben werden dürften. Unter diese sogenannte „Bietereignung“ fällt außerdem, dass sich der Bieter **gesetzestreu verhält**. Darlegungs- und beweispflichtig für seine Eignung ist der Bieter. Der Auftraggeber kann sich zur Verfahrenserleichterung die erforderlichen Eigenschaften durch Eigenerklärungen darlegen lassen. Mittels der Eigenerklärung gibt der Bieter Auskunft darüber, dass er sich an für ihn geltende Rechtspflichten hält. Eigenerklärungen sind aber auch nur für diese Fälle geeignet. Die Eigenerklärung kann sich somit auf die Zahlung des Bundesmindestlohns und die Beachtung eines für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrages beziehen. Da der Auftragnehmer sich seiner Rechtspflichten nicht durch Beauftragung von Nachunternehmern oder Verleihern entledigen darf, wäre vermutlich auch eine Eigenerklärung dahingehend, dass er die Einhaltung seiner Pflichten auch von Ihnen verlangt, zulässig. Wie für alle Erklärungen und Vereinbarungen im Vergabeverfahren gilt auch für die Eigenerklärung, dass sie rechtskonform im Vergabeverfahren verwendet werden muss, sowohl von ihrer inhaltlichen Ausgestaltung als auch von der Anwendung im Verfahren her, weil anderenfalls die Vergabe im Klagewege angefochten werden kann. Insbesondere gilt, dass bereits zu Beginn des Vergabeverfahrens auf die abzugebenden Eigenerklärungen hingewie-

sen werden muss. Gibt der Bieter eine geforderte Eigenerklärung nicht ab, kann er vom Vergabeverfahren ausgeschlossen werden

Ob die Verwendung solcher Eigenerklärungen einen positiven Effekt hätte, ist schwer zu beurteilen. Wenn solche Eigenerklärungen entwickelt werden sollten, sollte die Verwendung den kirchlichen Körperschaften frei stehen, da anderenfalls wiederum eine gesetzliche Regelung erforderlich wäre.

6.2 Umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung

1. Bereits jetzt und auch ohne eine gesetzliche Verpflichtung, wie sie das TVgG für den öffentlichen Auftraggeber normiert, haben die kirchlichen Auftraggeber ein umfassendes Leistungsbestimmungsrecht. Das bedeutet, dass sie auch ohne rechtliche Vorgaben nachhaltig einkaufen können und ihre Anforderungen an Ökologie und Energieeffizienz im Baubereich im Leistungsverzeichnis uneingeschränkt festlegen können. Eine gesetzliche Verpflichtung hat immer die haushalterische Situation des Auftraggebers zu beachten. Dies berücksichtigt auch das TVgG. Der öffentliche Auftraggeber ist bspw. nicht verpflichtet, das energieeffizienteste Produkt anzuschaffen, wenn er es sich finanziell nicht leisten kann. Das heißt, dass auch ein Gesetz nicht dazu führt, dass immer das ökologischste und energieeffizienteste Produkt angeschafft wird. Die AG Tariftreue ist der Auffassung, dass die politische Willensbildung der kirchlichen Akteure für eine bestimmte Konsumententscheidung eine größere Rolle spielt als eine mögliche gesetzliche Verpflichtung dazu.
2. Die Berücksichtigung ökologischer Standards und die Einhaltung der gesetzlichen Mindeststandards sind jetzt schon Bestandteil der Bauberatung. Eine Verständigung über die freiwillige Einhaltung höherer ökologischer Standards ist grundsätzlich möglich. Allerdings würde eine Ausweitung der Beratung zu ökologischem Bauen und Ausstattung von Räumen weitere Personalkapazität erfordern.
3. In einigen Kirchenkreisen sind bei Visitationen die kreiskirchlichen Umweltbeauftragten beteiligt. Fragen zur Energieeffizienz im Gebäudebereich oder zu anderen ökologischen Auswirkungen werden bei der Visitation behandelt. Der Visitationsfragebogen sollte um diese Kriterien erweitert werden.
4. Sowohl bei einer gesetzlichen Verpflichtung als auch bei einer freiwilligen Selbstverpflichtung braucht es angesichts der komplexen Thematik sowie der Vielzahl von Siegeln und Regelungen unterstützende Rahmenbedingungen, wie Schulungen, Aufbereitung von Informationen, Beratung und Erfahrungsaustausch, damit Kirchengemeinden, Kirchenkreise und Ämter, Werke und Einrichtungen ihre Beschaffungspraxis erfolgreich und nachhaltig ändern. Der Verzicht auf eine bürokratiefördernde gesetzliche Regelung kann für solche Unterstützungsmaßnahmen die notwendigen zeitlichen und fachlichen Ressourcen freisetzen.

5. Wenn die Gesetzesfolgenabschätzung Hinweise erbringt, in welchen Bereichen der Vergabe das Volumen besonders hoch ist, könnten diese Bereiche im Rahmen eines Stufenplans mit Priorität angegangen werden.

6.3 ILO-Kernarbeitsnormen

1. Der im Vergabeverfahren einfachste Weg, nur Produkte zu beschaffen, die entweder fair gehandelt oder unter Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen hergestellt werden, ist die Festlegung dieser Voraussetzungen in der Leistungsbeschreibung bzw. technischen Spezifikation. Es ist nicht eindeutig, ob dies bereits nach geltendem Vergaberecht zulässig wäre, auf jeden Fall wird es mit der Neuregelung des europäischen Vergaberechts, die bis April 2016 in nationales Vergaberecht umzusetzen ist, möglich. Dann kann der Auftraggeber festlegen, dass er ein entsprechendes Produkt wünscht und auf einschlägige Siegel und Zertifikate bzw. einen vergleichbaren Nachweis verweisen. Angebote die dieser Voraussetzung nicht entsprechen, wären somit bereits von Anfang des Vergabeverfahrens an ausgeschlossen. Somit hängt auch bei der fairen Beschaffung der Erfolg wesentlich von der Entscheidung des Einkäufers und seiner finanziellen Situation ab.
2. Außerdem ist zu vermuten, dass der Anteil an sensiblen Produkten, bei denen möglicherweise die ILO-Kernarbeitsnormen verletzt werden, bei der Vergabepaxis in den Kirchen gering ist. Sollten anzuschaffende Waren unter die sensiblen Produkte fallen und aus einem der Schwellen- oder Entwicklungsländer der DAC-Liste stammen, können die kirchlichen Auftraggeber die Vorlage entsprechender Siegel verlangen, sofern es in dem gewünschten Bereich solche Produkte gibt.
3. Für relevante Produkte könnte die Zusammenstellung von Informationen und der Hinweis auf Qualitätssiegel ausreichend sein, um eine qualifizierte Entscheidung zu treffen und die eigene Vergabepaxis zu ändern. Wesentlich ist also auch hier, dass eine entsprechende Unterstützungsstruktur für die Vergabestellen vorgehalten wird.
4. Grundsätzlich wäre es auch möglich, dass der Auftragnehmer im Rahmen des Vergabeverfahrens um eine Eigenerklärung gebeten wird, dass er die ILO-Kernarbeitsnormen einhält. Rechtlich nicht möglich ist es, die Eigenerklärung um eine Zusicherung für die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen durch Nachunternehmer und Zulieferer zu ergänzen. Dies ist nur auf dem Weg der Verpflichtungserklärung und Vereinbarung einer besonderen Vertragsbedingung möglich. Dagegen spricht der Verwaltungsaufwand und die fehlenden Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten. Gegen eine Eigenerklärung spricht in diesem Fall, dass deutsche und europäische Auftragnehmer im Blick auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen unproblematisch sind und die Eigenerklärung damit ins Leere läuft.

6.4 Grundsätzliche Erwägungen, die gegen die Anwendung des TVgG sprechen

Die im Vergabeverfahren zusätzlich erforderlichen Prüfschritte und zu verwendenden Vordrucke für die Verpflichtungserklärungen und Besonderen Vertragsbedingungen würden zu einem erheblichen fachlichen und zeitlichen Aufwand führen, um die gesetzlichen Anforderungen bei einer Übernahme der Tariftreueregelungen zu erfüllen. Zusätzlich hat der kirchliche Auftraggeber praktisch keine Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten. Der Bericht der Rechnungsprüfungskommission und die Interviews mit den Mitarbeitenden aus den landeskirchlichen Verwaltungen zeigen, dass es bereits jetzt Schwierigkeiten bei der Abwicklung von Vergabeverfahren gibt. Eine Steigerung der formalen Anforderungen an das Vergabeverfahren wäre daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt von den kirchlichen Vergabestellen kaum zu leisten. Außerdem zeichnet sich als ein Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung ab, dass ein Großteil der Vergaben im freihändigen Verfahren erfolgt, weil die entsprechenden Schwellenwerte nicht erreicht werden. Die Vorgaben des TVgG würden daher in den meisten Fällen für die kirchlichen Vergaben nicht greifen, es sei denn, die Landessynode würde niedrigere Schwellenwerte beschließen. Somit stünde der Aufwand, der mit einer Schulung der Verwaltungen in den Anforderungen des TVgG verbunden ist, nicht in Verhältnis zu der Anzahl der Verfahren, die abgewickelt werden. Für den Großteil der freihändigen Vergaben gilt wiederum, dass es wesentlich auf die Entscheidung des Auftraggebers ankommt, auf welche Kriterien er achtet.

Ein nicht zu unterschätzender Aspekt ist zusätzlich, dass zahlreiche Kirchenkreise in anderen Bundesländern als NRW liegen. Wenn diese Bundesländer zu einem späteren Zeitpunkt ähnliche Gesetzesvorhaben planen, könnte dies für die betroffenen kirchlichen Akteure in der Praxis zu Komplikationen führen.

7 Anlage

„Durchführungsbestimmungen für die Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Bauleistungen, Lieferungen und Leistungen“ vom 23. März 2004.

Auf Grund von § 147 Abs. 2 der Verordnung für die Vermögens- und Finanzverwaltung der Kirchengemeinden, Kirchenkreise und deren Verbände in der Evangelischen Kirche im Rheinland (Verwaltungsordnung – VwO) vom 6. Juli 2001 (KABl. S. 233) hat das Landeskirchenamt folgende Durchführungsbestimmungen beschlossen:

I. Grundlagen

(1) Für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen gilt gemäß § 44 der Verwaltungsordnung die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen

(VOB, Teil A, B und C). Für die Vergabe und Ausführung von Leistungen gilt gemäß § 89 der Verwaltungsordnung die Verdingungsordnung für Leistungen (VOL).

(2) Bauleistungen im Sinne der VOB sind Arbeiten jeder Art, durch die eine bauliche Anlage hergestellt, in Stand gehalten, geändert oder beseitigt wird (§ 1 VOB, Teil A).

(3) Leistungen im Sinne der VOL sind alle Lieferungen und Leistungen, ausgenommen Leistungen, die unter die Verdingungsordnung für Bauleistungen – VOB – fallen, sowie Leistungen, die im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit erbracht oder im Wettbewerb mit freiberuflich Tätigen angeboten werden.

II. Allgemeine Vergabegrundsätze

(1) Es ist unzulässig, einen Auftrag in mehrere Aufträge aufzuteilen, um Bestimmungen dieser Richtlinien zu umgehen.

(2) Sind Finanzierungshilfen von Dritten bereitgestellt worden, so sind die in den Bewilligungsbescheiden enthaltenen Nebenbestimmungen und die dort geltenden Regelungen zur Auftragsvergabe zu beachten.

(3) Bei der Vorbereitung und Durchführung von Vergaben ist darauf zu achten, dass Wettbewerbsbeschränkungen und Absprachen vermieden werden.

(4) Bei der freihändigen Vergabe und der beschränkten Ausschreibung soll möglichst unter den in Frage kommenden Bietern gewechselt werden.

III. Vergabearten bei Bauleistungen

(1) Die zu wählende Vergabeart ergibt sich grundsätzlich aus § 3 Abs. 2 VOB. Neben den sich aus § 3 VOB ergebenden Fällen können Bauleistungen auch dann beschränkt ausgeschrieben werden, wenn die Auftragssumme voraussichtlich nicht mehr als 125.000 € beträgt. Es sind grundsätzlich mindestens drei, ab 75.000 € fünf Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes aufzufordern; es sei denn, dass es sich um Spezialaufträge handelt, für die weniger Bieter in Betracht kommen.

(2) Neben den sich aus § 3 VOB ergebenden Fällen können Bauleistungen auch dann freihändig vergeben werden, wenn die Auftragssumme voraussichtlich nicht mehr als 10.000 € beträgt, und zwar:

a) Bei Beträgen bis 5.000 € nach vorausgegangener formloser Preisermittlung; das Ergebnis der formlosen Preisermittlung ist aktenkundig zu machen.

b) Bei Beträgen zwischen 5.000 € bis 10.000 €, wenn mindestens drei vergleichbare schriftliche Angebote vorliegen.

(3) Die Eignung der aufzufordernden Unternehmen ist zuvor zu prüfen.

(4) Um vergleichbare Angebote zu erhalten, sind Bauleistungen nach Art und Umfang genau und umfassend in einem Leistungsverzeichnis zu be-

schreiben. Dies setzt entsprechende Fachkenntnisse voraus. Deshalb werden Leistungsverzeichnisse in aller Regel von Architekten, Ingenieuren und ausnahmsweise von Fachfirmen erstellt. Diesen steht hierfür ein Honorar zu.

(5) Stundenlohnarbeiten sind auf das unumgängliche Maß zu beschränken. Der Stundenlohn ist schriftlich zu vereinbaren. Der Auftragnehmer soll Stundenlohnzettel arbeitstäglich vorlegen.

(6) Das Verfahren der Angebotsöffnung und Wertung ist in der VOB, A §§ 22 ff. festgelegt.

IV. Verfahren bei der Ausschreibungen von Bauleistungen

(1) Aufträge für Bauleistungen sind schriftlich zu erteilen. Vertragsgrundlage ist die VOB, Teile B und C.

(2) Fristen zur Verjährung von Mängelansprüchen müssen schriftlich vereinbart werden, wenn sie von den Regelfristen der VOB abweichen sollen. Da der Auftragnehmer das erhöhte Risiko eines verlängerten Mängelanspruchs bei seiner Kalkulation unter Umständen mit erheblichen Zuschlägen aufzufangen pflegt, empfiehlt sich eine Fristverlängerung nur bei Anwendung neuer oder erfahrungsgemäß anfälliger Konstruktionen sowie bei Verwendung nicht langfristig erprobter Baustoffe.

(3) Sicherheiten dienen dazu, die vertragsgemäße Ausführung der Leistung und die Mängelansprüche sicherzustellen. Sie müssen vertraglich vereinbart werden. Bei Leistungen, die erfahrungsgemäß schadensanfällig sind (z. B. Flachdachabdichtung) ist der Einbehalt eines Betrages von 5 % der Schlussrechnungssumme bzw. eine entsprechende Bankbürgschaft für die Zeit des Mängelanspruchs angemessen.

(4) Vereinbarte Einbehalte sind auf ein Verwahrkonto zu nehmen und bei mängelfreier Abnahme nach Ablauf der Frist zur Verjährung der Mängelansprüche auszuzahlen. Bei Vorlage einer unbefristeten Bankbürgschaft kann der Betrag vorzeitig ausgezahlt werden.

(5) Das Verfahren der Abnahme der Leistung und deren Abrechnung richtet sich im Übrigen nach der VOB, Teil B.

V. Lieferungen und Leistungen

(1) Für Lieferungen und Leistungen, die keine Bauleistungen sind gelten die Abschnitte III und IV sinngemäß.

(2) Wirtschaftlich zusammengehörende Warengruppen sind zusammen zu fassen. Wiederkehrende Lieferungen (z. B. Verbrauchsgüter) und wiederkehrende Leistungen (z. B. Reparaturarbeiten, Wartungsarbeiten) sollen nach Möglichkeit in Höhe des Jahresbedarfs ausgeschrieben und in Höhe des Jahreswertes vergeben werden. Bei Materialien sollen Abrufaufträge abgeschlossen werden, um eine unnötige und kostspielige Lagerhaltung auszuschließen.

(3) Wird eine Lieferung oder Leistung zu Tagespreisen angeboten (z. B. Heizöl), so ist eine freihändige Vergabe ohne Begrenzung der Auftragssumme an den preisgünstigsten Bieter zulässig. Das Ergebnis der formlosen Preisermittlung ist aktenkundig zu machen.

VI. In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten

(1) Diese Durchführungsbestimmungen treten am 1. des auf die Veröffentlichung im Kirchlichen Amtsblatt folgenden Monats in Kraft.

(2) Gleichzeitig treten die Richtlinien für die Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Bauleistungen vom 22. November 1983 (KABl. S. 305) außer Kraft. Für Vergaben und Aufträge, die bei In-Kraft-Treten dieser Durchführungsbestimmungen bereits begonnen hatten oder erteilt wurden, gelten die o. g. Richtlinien für die Dauer der Maßnahme fort, sofern nicht alle Beteiligten die Geltung dieser Durchführungsbestimmungen vereinbaren.

8 Abkürzungen für Gesetze und Verordnungen

- Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG-NRW)
- Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)
- Verordnung über das Kirchliche Finanzwesen (KF-VO)
- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB)
- Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL)