

Nachhaltige Beschaffung: Jetzt im Gesetz verankern



Fotos: z.v.g, EvB, Sabine Rock

NGO-Koalition zur öffentlichen Beschaffung:

Brot für alle, Erklärung von Bern (EvB), Fastenopfer, HELVETAS Swiss Intercooperation, Max Havelaar Stiftung (Schweiz), Solidar Suisse, Swiss Fair Trade

Kontakt im Namen der NGO-Koalition zur öffentlichen Beschaffung:

Sonja Ribl, Geschäftsführerin Swiss Fair Trade
Telefon 061 260 21 60
Email info@swissfairtrade.ch

Nachhaltige Beschaffung: Jetzt im Gesetz verankern

Viele von der öffentlichen Hand beschafften Güter wie Berufsbekleidung und Textilien, Computer und Kommunikationsmittel, Pflastersteine, Sportartikel usw. werden unter kritischen Bedingungen hergestellt. Kinderarbeit, Löhne weit unter dem Existenzminimum, überlange Arbeitszeiten oder ökologische Katastrophen sind an der Tagesordnung. Bund, Kantone und Gemeinden beschaffen jedes Jahr für rund 40 Milliarden Güter, wobei 20% auf den Bund und je rund 40% auf Kantone und Gemeinden fallen. Die öffentliche Hand nimmt als Grosskonsumentin eine Vorbildfunktion ein. Bund, Kantone und Gemeinden stehen daher in der Pflicht, ihre Beschaffung sozial und ökologisch nachhaltig zu gestalten und weder aktiv noch passiv Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen in der Produktion der Beschaffungsgüter zuzulassen. Ausserdem schafft die Nachfrage der öffentlichen Hand Anreize, damit sich Unternehmen, die ihre Produktion auf Nachhaltigkeit ausrichten, am Markt positionieren und etablieren können..

Der Bundesrat hat in den vergangenen Monaten mehrfach bekräftigt, dass das öffentliche Beschaffungswesen auf Güter ausgerichtet werden soll, die unter Einhaltung hoher Sozial- und Umweltstandards hergestellt wurden. In der revidierten Verordnung (VöB, 172.056.11) wurde bereits die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen bei der Produktion aufgenommen.

Auch auf EU-Ebene zeichnet sich zunehmend ein Umdenken in Richtung sozial nachhaltige Beschaffung ab.

In der Schweiz setzt sich die NGO-Koalition zur öffentlichen Beschaffung seit einigen Jahren dafür ein, dass Bund, Kantone und Gemeinden nicht nur ökologisch sondern auch sozial nachhaltige Güter beschaffen.

Forderungen zur Überarbeitung auf Gesetzesebene (Bund, Kantone)

Die NGO-Koalition fordert, dass bei der gegenwärtigen Überarbeitung des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, 172.056.1) sowie der dazugehörenden Verordnung (VöB, 172.056.11) und der interkantonalen Vereinbarung über das Beschaffungswesen (IVöB) folgende Elemente explizit aufgenommen werden:

- Das öffentliche Beschaffungswesen orientiert sich am Prinzip der Nachhaltigkeit. Bei Ausschreibungen und Auswahlverfahren wird die Nachhaltigkeit in allen drei Dimensionen (sozial, ökologisch, ökonomisch) als zentrales Element berücksichtigt.
- Die Einhaltung von sozialen Mindeststandards in der Produktion von öffentlich beschafften Gütern muss für die wesentlichen Produktionsprozesse über die gesamte Lieferkette gewährleistet sein und kontrolliert werden. Soziale Mindeststandards umfassen:
 - Gewerkschafts- und Versammlungsfreiheit (ILO-Kernarbeitsnormen 87 und 98)
 - Verbot von Kinderarbeit (ILO-Kernarbeitsnormen 138 und 182)
 - Diskriminierungsverbot (ILO-Kernarbeitsnormen 100 und 111)
 - Verbot von Zwangsarbeit (ILO-Kernarbeitsnormen 29 und 105)
 - Recht auf einen existenzsichernden Lohn (ILO-Konventionen 26 und 131, Menschenrechtsdeklaration Artikel 23)
 - Recht auf menschenwürdige und sichere Arbeitsbedingungen (ILO-Konvention 155)
 - Recht auf geregelte, nicht exzessive Arbeitszeit (ILO-Konvention 1)
 - Recht auf eine formelle Arbeitsbeziehung (ILO-Empfehlung 198)
- Diese sozialen Mindeststandards gelten unabhängig der Auftragshöhe und der Verfahrensart für sämtliche Beschaffungen.

Notwendige verbindliche Regelungen für die Umsetzung

Damit das Gesetz glaubwürdig umgesetzt werden kann, müssen folgende Aspekte verbindlich geregelt werden:

- **Transparenz:**
 - Die Beschaffungsstelle legt gegenüber der zuständigen Überwachungsbehörde und der Öffentlichkeit die Beschaffungsstrategie offen. Darin gibt die Beschaffungsstelle Auskunft, welche Kriterien sie anwendet, um die Nachhaltigkeit der Beschaffung zu gewährleisten und in welcher Form die Anbieter Nachweise zur Einhaltung der sozialen Mindeststandards erbringen müssen.
 - Die Beschaffungsstelle berichtet regelmässig über ihre Umsetzungsfortschritte sowie über die Ergebnisse aus den Kontrollen zur Einhaltung der sozialen Mindeststandards und die daraus abgeleiteten Massnahmen. Diese Berichte sind öffentlich zugänglich.
- **Risikoanalyse:**
 - Die Beschaffungsstelle führt eine Risikoanalyse durch und legt fest, bei welchen Produkten eine erhöhte Gefahr besteht, dass sie unter Verletzung der Arbeits- oder Menschenrechte hergestellt wurden. Für die Beschaffung dieser Risikogüter, wie z.B. Textilien, Informations- und Kommunikationstechnologien, etc., werden vom Anbieter immer spezifische Nachweise zur Einhaltung der sozialen Mindeststandards verlangt. Eine Selbstdeklaration reicht nicht aus.
- **Kontrollpflicht der Beschaffungsstellen:**
 - Rückverfolgbarkeit: Die Beschaffungsstelle verlangt vom Lieferanten die Angaben sämtlicher Produktionsstätten der wesentlichen Bestandteile der beschafften Güter.
 - Die Beschaffungsstelle verlangt Auskunft darüber, mit welchen Mitteln und Massnahmen der Anbieter die Einhaltung sozialer Mindeststandards für die wesentlichen Produktionsschritte sicherstellt und orientiert sich dabei an der Best Practice für das jeweilige Produkt (siehe dazu Illustration S. 4).
 - Die Kontrollpflicht über die Einhaltung sozialer Mindeststandards erstreckt sich sowohl auf das Vergabeverfahren, als auch auf die eigentliche Vertragsabwicklung.
 - Audits können die reale Situation oft nicht angemessen erfassen. Sofern eine Beschaffungsstelle sich entscheidet, ein Audit in Auftrag zu geben, soll daher darauf geachtet werden, dass diese in enger Zusammenarbeit mit Gewerkschaften/NGOs vor Ort geplant und ausgewertet wird.
- **Best Practice:**
 - Labels variieren in ihrem Umfang und ihrer Glaubwürdigkeit. Audits greifen oft zu kurz und decken Missstände häufig nicht auf. Für einige Güter und Industrien gibt es spezialisierte und breit abgestützte Standards. Wo solche Best Practices bestehen, sollen sie von den Anbietern konsequent als Nachweis für die Einhaltung der sozialen Mindestanforderungen verlangt werden (siehe Illustration S. 4).
- **Wissenskompetenzen ausbauen:**
 - Bund, Kantone und Gemeinden bündeln und koordinieren ihr Know-how auf den verschiedenen Ebenen und bauen spezifisches Wissen zu sozial nachhaltiger Beschaffung auf.

Der Kontext

John Ruggie, UNO-Sonderbeauftragter für Wirtschaft und Menschenrechte, unterstreicht in seinen 2011 vom UNO-Menschenrechtsrat verabschiedeten Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte unter Prinzip 6 explizit, dass Staaten bei der öffentlichen Beschaffung vorbildlich vorgehen und die Einhaltung und Förderung der Menschenrechte verlangen sollen.

In der Bundesverfassung (Artikel 2 und 73) ist das Prinzip der Nachhaltigkeit verankert. Auch in der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012 – 2015 ist festgehalten, dass der Bund im Rahmen seiner Beschaffungstätigkeit Produkte nachfragen und Bauwerke realisieren will, die wirtschaftlich, umweltschonend und gesundheitsverträglich sind und die sozial ver-

antwortungsvoll produziert werden. Im Weiteren wird darin festgehalten, dass bei der öffentlichen Beschaffung speziell Güter und Dienstleistungen berücksichtigt werden sollen, die über ihren gesamten Lebensweg – d.h. von der Produktion, über den Gebrauch bis zur Entsorgung – hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Anforderungen genügen.

Die Verankerung des Nachhaltigkeitsprinzips in der Bundesverfassung und in der Strategie Nachhaltige Entwicklung ist wichtig und begrüßenswert. Doch sie kann nur Wirkung entfalten, wenn die öffentliche Beschaffung von Bund, Kantonen und Gemeinden konsequent auf Nachhaltigkeit ausgerichtet wird. Dies lässt sich durch bindende gesetzliche Regelungen und unabhängige Kontrollen wirksam erreichen.

Illustration: Nachweise für die Einhaltung sozialer Mindeststandards

Die NGO-Koalition zur öffentlichen Beschaffung stuft die unterschiedlichen Nachweise zur Einhaltung **sozialer Mindeststandards** folgendermassen ein:



Je nach Industrie und Produkt sind die Standards unterschiedlich weit fortgeschritten. Als Nachweis sollte eine Beschaffungsstelle immer den höchsten verfügbaren Standard verlangen, der für das jeweilige Produkt besteht.