

Die sozialen Aspekte gewinnen an Bedeutung

In der öffentlichen Beschaffung werden soziale Aspekte ein immer wichtigeres Kriterium. Dabei gilt es, die Kernkonventionen der Internationalen Arbeiterorganisation zu beachten, die seit Januar in der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen erwähnt sind. Gemeinden und Kantone sollten eine Vorbildrolle übernehmen und dadurch Umweltschutz sowie menschenwürdige Arbeitsbedingungen fördern.

Wurde der neue Dorfplatz mit Steinen aus Indien hergestellt, die von Kindern im Steinbruch gebrochen wurden? Sind die Schulmöbel aus Holz erstellt, das über weite Entfernungen transportiert wurde und für dessen Herstellung Regenwald abgeholzt wurde? Wurde die neue Gemeindehalle durch Baufirmen erstellt, die ihren Mitarbeitern einen Gesamtarbeitsvertrag-konformen Lohn verweigern oder sie sogar schwarz arbeiten lassen? Diese und andere Beispiele zeigen, dass die Frage, was und wie beschafft wird, sehr wohl markante globale Nebenwirkungen haben kann.

Öffentliche Hand als bedeutender Akteur

Eine wichtige Aufgabe öffentlicher Stellen ist es, nationales und internationales Recht konsequent und wirksam umzusetzen. Mit einem jährlichen Beschaffungsvolumen von ca. 34 Mrd. Franken (ca. 8% des Bruttoinlandproduktes, 2004) ist die öffentliche Hand in der Schweiz ein bedeutender Akteur. Ca. 80% der Beschaffung erfolgt durch Kantone und Kommunen. So ist es nur naheliegend, dass öffentliche Stellen durch eigenes Vorbild und Umsetzung in der Beschaffungspraxis Umweltschutz und menschenwürdige Arbeitsbedingungen fördern. Insbesondere, da auch die internationale und nationale Politik dies unterstützen. So hat schon 1992 der Rio-Prozess auf die Bedeutung der öffentlichen Beschaffung für die nachhaltige Entwicklung hingewiesen. 1997 wurde dann von der Schweiz eine Strategie für nachhaltige Entwicklung definiert. In den letzten Jahren gewinnen zunehmend die sozialen Aspekte in der Beschaffung an Bedeutung. Dies zeigt sich in der laufenden Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. In einer Kampagne des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks (SAH), die den Fokus auf Herstellungsbedingungen von Pflastersteinen legte, manifestierte sich zudem der gestiegene öffentliche Druck.



Normale Arbeitszeiten und gerechte Löhne sind Teil der sozialen Aspekte der öffentlichen Beschaffung. (Bild: Paul-Georg Meister, Pixelio)

Während ökologische Kriterien zu einem grossen Teil mit Eigenschaften des zu beschaffenden Produktes zusammenhängen oder sich zum Beispiel anhand von Rückständen im Produkt nachweisen lassen, kann man einem Produkt nicht ansehen, ob es unter ausbeuterischen Bedingungen hergestellt wurde. Niedriglöhne, überlange Arbeitszeiten, ein gefährliches oder ungesundes Arbeitsumfeld, Beteiligung von Kindern oder Verfolgung von Gewerkschaftaktivisten sind typische Probleme von Arbeitsverhältnissen in Entwicklungsländern. Dabei sind allerdings nicht die Forderungen der schweizerischen Gesetzgebung anwendbar, sondern die jeweilige Gesetzgebung im Herstellerland oder zumindest die allgemein anerkannten Kernkonventionen der Internationalen Arbeiterorganisation (IAO). Das sind

1. Vereinigungsfreiheit der Arbeitnehmer und Recht zu Kollektivverhandlungen

- 2. Abschaffung von Zwangsarbeit
- 3. Verbot jeglicher Diskriminierung
- 4. Abschaffung von Kinderarbeit

Diese werden explizit in der seit Januar gültigen Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen erwähnt. Da die öffentliche Beschaffung in ihren Abläufen und Verfahren (insbesondere im WTO-relevanten Bereich des offenen und des selektiven Verfahrens) klar reglementiert ist, ist die Integration sozialer Aspekte immer noch Neuland.

IGöB aktualisiert ihren Leitfaden

Vor diesem Hintergrund hat die Interessengemeinschaft ökologische Beschaffung (IGöB) unter Mitwirkung der Beratungsfirma Neosys AG im letzten Jahr das Projekt lanciert, ihren seit dem Jahr 2000 bestehenden Leitfaden zu aktualisieren und die sozialen Aspekte einzubauen. Dieser Leitfaden zeigt bestehende Ansätze und Erfahrungen der sozial- und umweltverträglichen öffentli-

chen Beschaffung auf und stellt eine Liste der bereits bestehenden Hilfsmittel und Instrumente bereit. In diesem Rahmen wurde auch eine Studie zu den rechtlichen Aspekten der Anwendung sozialer Kriterien bei der Vergabe in Auftrag gegeben (siehe Informationen). Bezüglich der ökologischen Aspekte wird branchen- und produktspezifisch auf bereits vorhandene umfangreiche Kriterienkataloge Bezug genommen. Diese können im Rahmen der Festlegung der Produktspezifikationen herangezogen werden. Anders ist es bei der Berücksichtigung der sozialen Aspekte: Diese müssen an anderen Stellen in den Beschaffungsprozess einfließen.

Beschaffungsstrategie und Anbieterbeurteilung

Ausgangspunkt der Prozedur sind prinzipielle Überlegungen und Entscheide: Was ist der Bedarf? Welche Risiken können auftreten? Auf welche ökologischen und sozialen Grundsätze sollen die Lieferanten verpflichtet werden? Dies mündet in der Formulierung einer allgemeinen Beschaffungsstrategie. Bei den Produktspezifikationen lassen sich soziale Aspekte kaum einbringen. Diesbezüglich interessant wird es erst bei Beurteilung und Auswahl der Anbieter. Dazu werden Eignungs- und Auswahlkriterien ausgearbeitet, die von Anbietern und Lieferanten die Einhaltung unterschiedlicher Anforderungen bezüglich Produktionsbedingungen for-

mulieren. So gut wie unumstritten ist die Verpflichtung auf die Einhaltung der genannten IAO-Kernkonventionen, gleiches gilt für die Einhaltung von Arbeits- und Umweltgesetzgebung, die Zahlung von Sozialabgaben am Arbeitsort und die Lohngleichheit von Mann und Frau. Unter bestimmten Umständen können auch weitergehende Forderungen gestellt werden, zum Beispiel die Bereitstellung von Lehrstellen. Im Freihändigen oder Einladungsverfahren ist die Gemeinde jedoch in der Wahl ihrer Kriterien grundsätzlich sehr viel freier. Die einfachste Form eines Nachweises der Eignungskriterien ist eine Selbstdeklaration des Anbieters. Aufwendiger, aber aussagekräftiger ist eine Selbstbeurteilung aufgrund eines Fragebogens oder mithilfe eines Instrumentes, wie beispielsweise das «Logib» zur Überprüfung der Lohngleichheit von Frau und Mann. Mehr Sicherheit für die Einhaltung bietet die Mitgliedschaft in einer anerkannten Initiative oder besser noch die Zertifizierung gemäss eines Standards wie SA 8000, Max Havelaar und FSC.

In den Zuschlagskriterien lassen sich soziale Aspekte im Unterschied zu den Umweltaspekten in der Regel schwer berücksichtigen, da kein direkter Bezug zu Leistung oder Produkt besteht. Mehr Gestaltungsspielraum existiert wieder bei der Vertragsgestaltung. Hier können insbesondere Aspekte berücksichtigt werden, die mit der Durchführung einer

Leistung (Bau, Reinigung) oder einer noch zu erbringenden Produktion verbunden sind. Anwendbar sind wieder die IAO-Konventionen und gesetzlichen Vorschriften am Ort der Leistung, insbesondere Richtlinien zur Arbeitssicherheit, Einhaltung des Gesamtarbeitsvertrages sowie die Verpflichtung zur Einhaltung auch bei Unterlieferanten. Zuletzt sollte auch eine entsprechende Überprüfung während/nach der Vertragsausführung durchgeführt werden.

Dr. Clemens Lang, Organisationsentwickler/Coach (BSO), Umweltphysiker, Stv. Leiter des Bereiches «Soziale Verantwortung CSR» der Neosys AG Bern/Gerlafingen (www.neosys.ch), Deutschschweizer Geschäftsführer der IGÖB

Informationen: Leitfaden zur Berücksichtigung sozialer, ökologischer und ökonomischer Aspekte in der Beschaffung, IGÖB, Aktualisierung, voraussichtlich im Sommer 2010; Interessensgemeinschaft öffentliche Beschaffung (IGÖB), www.igoeb.ch; Kampagne «Keine Ausbeutung mit unseren Steuergeldern» des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks, www.kehrseite.ch; Studie «Die Berücksichtigung sozialer Aspekte im Rahmen der öffentlichen Beschaffung», Marc Steiner, November 2009, www.igoeb.ch; «Nachhaltige Beschaffung – Wenn Kinder arbeiten ...», Clemens Lang und Christine Jurt, Management & Qualität, April 2010, www.neosys.ch/publikationen.ht

Arlesheim: nachhaltige Beschaffung konkret umgesetzt

Die knapp 9000 Einwohner zählende Baselbieter Gemeinde Arlesheim hat sich als eine der ersten mit der nachhaltigen Beschaffung befasst. Im Leitbild hat sich der Gemeinderat zu einer nachhaltigen Politik bekannt. Die darin formulierten Leitsätze «Arlesheim ist solidarisch» und «Arlesheim schützt die Umwelt» unterstreichen diese Absicht. Im Kapitel «Arlesheim funktioniert» verpflichtet sich der Gemeinderat wie folgt: «Es werden Beschaffungsrichtlinien mit nachhaltigen Kriterien geschaffen.» Der Gemeinderat hat die Beratungsfirma Laube & Klein AG in Gelterkinden mit der Ausarbeitung konkreter Beschaffungsrichtlinien für die gesamte Gemeindeverwaltung beauftragt, die sich an den Leitfaden des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks anlehnen. Weiter unterstützt und begleitet der externe Berater nun das Kompetenzzentrum Beschaffung der Verwaltung und die Umsetzung der Richtlinien, die am 1. Mai in Kraft gesetzt wurden.

Die Beschaffungsrichtlinien gelten für sämtliche Vergaben, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen: Material- und Geräteeinkauf, Bau-, Planungs-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge sowie Leistungsvereinbarungen. Die Richtlinie schreibt fest, welche Minimalstandards und welche Kriterien bei der Beschaffung geprüft werden müssen. Können diese nicht eingehalten werden, so ist dies im Beschaffungsantrag zu dokumentieren und zu begründen.

Die Beschaffungsrichtlinien umfassen sechs Grundsätze. Diese sehen vor, dass der Gemeinderat für jede Beschaffung – soweit gesetzlich möglich – Nachhaltigkeitskriterien festlegt und periodisch überprüft (Grundsatz 3). Für grössere Beschaffungen, «die weder aus Europa oder der EU stammen, ist vom Lieferanten mindestens die «Erklärung zur Einhaltung der IAO-Kernarbeitsnormen (Selbstdeklaration)» zu verlangen» (Grundsatz 5).

Jeder Fachbereich ist angehalten, eine Stelle «Beschaffungsverantwortliche/r» zu schaffen. Diese ist sowohl für die Aktualisierung und Kontrolle der Beschaffungsrichtlinien als auch für die fachbereichsinterne Information verantwortlich. Darüber hinaus wurde ein Kompetenzzentrum Beschaffung ins Leben gerufen, das die Fachbereiche unterstützt und berät.



Arlesheim wurde mit dem «fairen Stein» ausgezeichnet. (Bild: SAH)