

Instrumentenset speziell für Gemeinden

Auch mittlere und kleine Gemeinden werden immer mehr mit Nachhaltigkeitsaspekten in der Beschaffung konfrontiert. Die Interessengemeinschaft ökologische Beschaffung Schweiz (IGöB) hat im Rahmen eines Projektes Hilfsmittel wie ein Beschaffungshandbuch, Produktkriterien oder eine Selbstdeklarationsvorlage erarbeitet.

In Artikel 2 der Bundesverfassung ist die Förderung der nachhaltigen Entwicklung als Zweck definiert. Dies bindet neben dem Bund auch die Kantone und damit die Gemeinden. Neben anderen Aspekten, wie beispielsweise Energie-, Verkehrs- oder Beschäftigungspolitik, stellt die öffentliche Beschaffung ein wichtiges Aktionsfeld dar, vor allem wenn man sich vor Augen hält, dass öffentliche Stellen jährlich für ca. 35 Milliarden Franken Güter und Dienstleistungen beschaffen. Eine sogenannte «nachhaltige» Beschaffung erfolgt unter der Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Aspekten, wie sie in der Verordnung für das öffentliche Beschaffungswesen verankert ist. Doch nicht nur rechtliche Vorgaben unterstützen diese Entwicklung, auch gesellschaftliche Gruppen fordern z.B., dass sichergestellt ist, dass Steine für öffentliche Plätze nicht mit Kinderarbeit im Ausland gewonnen wurden oder dass Arbeitskleider und Uniformen unter angemessenen Arbeitsbedingungen produziert wurden. Insbesondere bezüglich der ökologischen Aspekte führt beispielsweise eine Beschaffung effizienterer Geräte zu einer Reduktion der Umweltauswirkungen, aber damit auch zu verringerten Kosten.

Oft fehlen Zeit und Know-how

Für Gemeinden, die diese Anforderungen umsetzen wollen, steht bereits eine Anzahl von Leitfäden und Hilfsmitteln zur Verfügung, wie das Handbuch der Europäischen Procura+ Kampagne (www.procuraplus.org) oder diverse Kriterienkataloge von EU (ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm) und Bund (www.bbl.admin.ch). Vor zwei Jahren hat die Interessengemeinschaft ökologische Beschaffung Schweiz (IGöB) einen Leitfaden für die Schweiz verfasst. Dieser fasst den aktuellen Stand zusammen und stellt Vorgehensweisen und die vorhandenen Hilfsmittel dar. Die Erfahrung zeigt aber, dass insbesondere mittlere und kleine Gemeinden vor grossen Herausforderungen bei der Anwendung dieser Hilfsmittel stehen und ihnen sowohl Zeit als auch Know-how für eine Umsetzung fehlen. Die IGöB hat deshalb das vom Bundesamt für Raumentwicklung unterstützte Projekt «Gemeindecluster» durchgeführt. Das Ziel war es, konkrete Instrumente zu entwickeln, die Gemeinden in ihrer Beschaffungspraxis anwenden können. Am Projekt teilgenommen haben die Gemeinden Sursee, Rüşlikon und Zofingen sowie die katholische Kirchgemeinde Luzern

und Swiss Olympic. Gerne hätte man auch eine Gemeinde mit weniger als 5000 Einwohnern dabei gehabt, aber es zeigte sich, dass schon deutlich grössere Gemeinden bei einem solchen Projekt an ihre Grenzen stossen.

Leitbild zur nachhaltigen Beschaffung

Bei der Entwicklung des Projekts wurde zunächst mit den Gemeinden überlegt, welche Beschaffungsprozesse angemessen sind und welche Hilfsmittel dafür nötig sind. Als Grundlage des Prozesses war ein Leitbild gefragt, das die wichtigen Aspekte kurz zusammenfasst. Weiter war eine detaillierte Beschreibung des Beschaffungsprozesses gewünscht. Dabei sollten für jeden wichtigen Schritt entsprechende Checklisten zur Verfügung stehen, die vom ersten Schritt der Bedarfsabklärung an konkrete Hinweise für jeden Beschaffungsschritt beinhalten. Die Prozessbeschreibung sollte alle drei grundsätzlichen Verfahrensweisen abdecken: das offene beziehungsweise selektive Verfahren, das Einladungsverfahren sowie die freihändige Vergabe. Ausserdem sollten die Aspekte der nachhaltigen Beschaffung in die allgemeinen Anforderungen der Beschaffung auf möglichst einfache und handhabbare Weise integriert werden.

Damit die Beschaffungsverantwortlichen einer Gemeinde eine entsprechende Rückendeckung durch die Politik erhalten, braucht es ein Leitbild zur nachhaltigen Beschaffung. Mit dem Beschaffungsleitbild definiert der Gemeinderat den Rahmen für eine Beschaffung, die auf Nachhaltigkeitskriterien beruht. Idealerweise wird dieses Leitbild in ein Gesamtleitbild der Gemeinde zur Nachhaltigkeit integriert. Es sollte durch den Gemeinderat beschlossen werden und dient als Grundlage sowie für die interne wie externe Kommunikation und Bewusstseinsbildung. Angeregt durch verschiedene existierende Beispiele wurde ein Musterleitbild verfasst, das von einer Gemeinde als Grundlage für

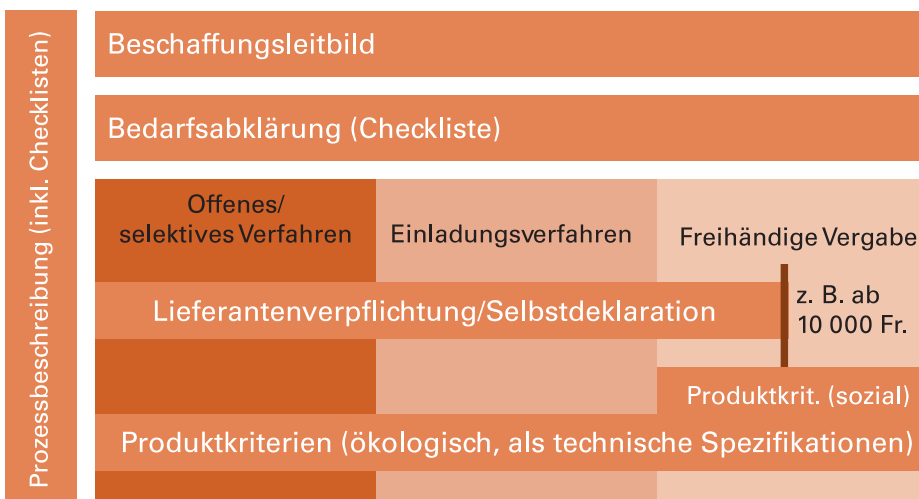


Abbildung 1: Darstellung der verschiedenen Elemente des Instrumentensets und ihrer Anwendung im Rahmen der verschiedenen Verfahren. Grafik: IGöB

die Formulierung ihres eigenen Beschaffungsleitbilds verwendet werden kann. Dieses Leitbild bezieht sich, wie die Abbildung 2 zeigt, auf die drei Grundaspekte der Nachhaltigkeit: Wirtschaftlichkeit, soziale Verantwortung und Umweltschutz. Diese sollen gleichwertig und möglichst im Einklang miteinander berücksichtigt werden. In diesem Rahmen strebt die Gemeinde faire Lieferantenbeziehungen und transparente Verfahren an und informiert sich über die Märkte.

Prozesshandbuch und Checklisten

Wie lassen sich nun die sozialen und ökologischen Aspekte praktikabel und rechtskonform in den normalen Beschaffungsprozess integrieren? Wichtig war zunächst, dass der gesamte Beschaffungsprozess Schritt für Schritt im Rahmen eines Prozesshandbuches (aufbauend auf einem Entwurf der Gemeinde Sursee) abgebildet wurde. Die Arbeitsgruppe hat Flussdiagramme für die Verfahrensvorbereitung, die Verfahrensschritte, sowie die Verfahrenswahl bei Bauleistungen, Dienstleistungen und Lieferungen sowie eine Reihe konkreter Checklisten erstellt. In diesen Gesamtablauf wurden die ökologischen und sozialen Anforderungen integriert. In Übereinstimmung mit den derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen (siehe dazu auch den IGÖB-Leitfaden) lassen sich die sozialen Aspekte (Arbeitsbedingungen, Lohngleichheit Frau/Mann usw.) am besten als Teilnahmevoraussetzungen, die ökologischen Aspekte am sinnvollsten

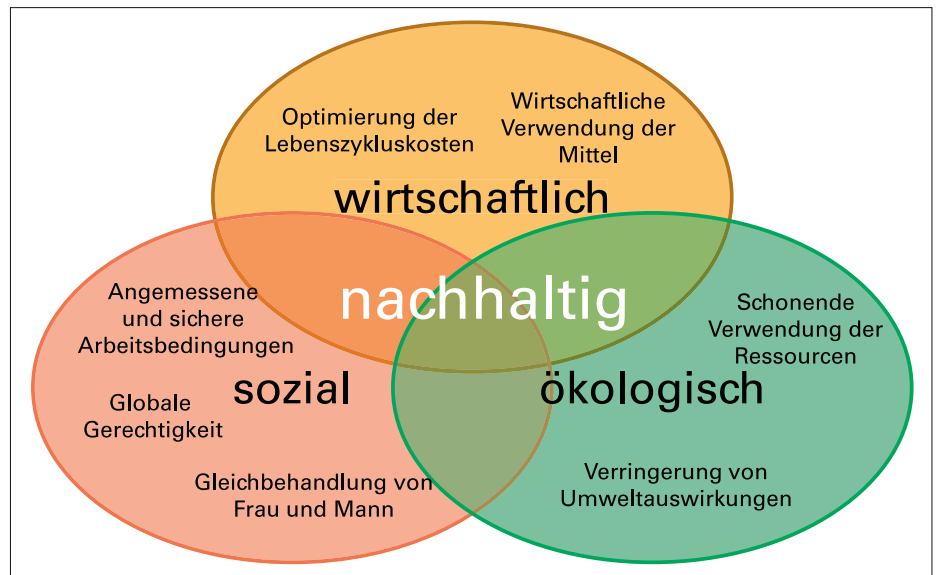


Abbildung 2: Die Kerninhalte des Musterleitbildes, das in den Gemeinden als Grundlage für die Formulierung eines eigenen Beschaffungsleitbilds verwendet werden kann.

Grafiken: Instrumentenset IGÖB

als technische Spezifikationen und/oder Zuschlagskriterien behandeln. Um die Teilnahmevoraussetzungen abzufragen, wurde eine Selbstdeklaration für Lieferanten entwickelt. Aus Praktikabilitätsgründen ist es vorgesehen diese erst ab einem bestimmten Auftragsvolumen, z.B. 10 000 Franken, anzuwenden. Darunter sollte möglichst durch die Bevorzugung von Produkten mit Labels mit Sozialkriterien, wie Max Havelaar, FSC, Fairwear Foundation, UTZ usw., eine gewisse Sicherheit erreicht werden. Zunächst war auch eine Lieferantenbewertung vorgesehen. Auf diese wurde wegen des damit verbundenen grösseren

Aufwands verzichtet. Aus gleichem Grund ist die Überprüfung der Teilnahmebedingungen durch spezifische Nachweise nur bei Grossaufträgen und stichprobenartig vorgesehen. Die Selbstdeklaration enthält neben allgemeinen Informationen Fragen zur Gewährleistung der Arbeitssicherheit, zur Einhaltung der Schweizer Arbeitsgesetzgebung, zur Einhaltung von Gesamtarbeitsverträgen, zur Lohngleichheit von Frau und Mann sowie zur Einhaltung der acht Kernkonventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der diesbezüglichen Verpflichtung ihrer Unterlieferanten. Weiterhin sind Steuern und Sozialabgaben aufgeführt. Die verschiedenen Elemente des Beschaffungshandbuches zeigt Abbildung 1.

Spezifizierung der Eigenschaften

Die ökologischen Aspekte lassen sich vor allem in der Spezifizierung der Eigenschaften der gewünschten Produkte behandeln. Dazu wurden in der Arbeitsgruppe zwölf Produktgruppen bestimmt, die für die beteiligten Gemeinden von Interesse sind: Baumaterial, Versorgung mit Energie, pflanzliche Produkte, Tierprodukte, Getränke, Büromöbel, Reinigungsmittel, elektrische Geräte, Büromaterial/Papier, Leuchtmittel, Dienstleistungen und Hochbau. Für diese wurden möglichst einfache ökologische oder soziale Kriterien formuliert, welche in der Regel durch Labels mit genügend hohen Anforderungen abgedeckt werden. Bei einfachen Produkten wie Lebensmitteln, Papier oder Reinigungsmitteln lassen sich Kriterien für das gesamte Produkt formulieren. Bei anderen Pro-

6 (Büro-)Möbel zurück zur Übersicht	
Untergruppen: Büromöbel (Tische, Regale) Bürostühle (gepolstert)	
die Kriterien sind nicht nach Untergruppen sondern nach Bestandteilen aufgelistet	
Anforderungen / auch als Zuschlagkriterium	Nachweis (wenn nichts aufgeführt Selbstdeklaration des Herstellers) Links
Holzanteile (1. Priorität)	
Holz aus nachhaltiger Bewirtschaftung oder Recycling (Pflicht für urwaldfreundliche Gemeinden)	FSC (1. Priorität, v.a. bei urwaldfreundlichen Gemeinden) 📄
bzw. Holz aus Schweizer Produktion (Pflicht für urwaldfreundliche Gemeinden) kein Tropenholz	Herkunftszeichen Schweizer Holz 📄
<i>möglichst Massivholz statt Pressspanplatten</i>	
Emissionsgrenzwerte für Innenraum: Formaldehyd 0.05 ppm, organische Verbindungen (Siedepunkt 50 – 250° C): 600 µg/m ³ , organische Verbindungen (Siedepunkt > 250° C): 100 µg/m ³ , CMT-Stoffe7: < 1 µg/m ³	Blauer Engel RAL-UZ 38 📄
weitere Vorgaben für Schadstoffgrenzwerte	
Oberflächenbehandlungen bei Holz	
unbehandelt oder umwelt- und gesundheitsverträglich behandelt sein (geölt, gewachst, Lack auf Wasserbasis).	z. B. Blauer Engel (RAL-UZ 38 oder RAL-UZ 117 oder RAL-UZ 12a) 📄
keine Holzschutzmittel (Fungizide, Insektizide, Brandschutzmittel) und keine halogenorganischen Verbindungen	
frei von Schwermetallen, wie Blei, Chrom, Cadmium	
Metallanteile	

Auszug aus den Produktgruppenkriterien für Büromöbel.

dukten wie Möbeln oder Baumaterialien beziehen sich die Anforderungen auf Bestandteile. Es werden z.B. bestimmte Materialien, wie Tropenholz oder Aluminium, ausgeschlossen oder Anforderungen für Eigenschaften (Emissionswerte) oder die Herstellung (nachhaltige Bewirtschaftung) formuliert. Wenn vorhanden, werden jeweils ein oder mehrere brauchbare Labels als Nachweismittel angegeben. Die Links geben weiterführende Informationen zu den jeweiligen Labels und pro Produktgruppe auch Hinweise auf spezifische Ratgeber und Infoseiten. Diese Produktkriterien können direkt für die Formulierung von Ausschreibungen verwendet werden. Wenn vorhanden, wurden jeweils auch soziale Labels angegeben. Diese können zumindest für die freihändige Vergabe problemlos genutzt werden. Bei den Ausschreibungsverfahren ist die Einforderung von Soziallabels im Augenblick allerdings rechtlich umstritten.

Herausforderungen bei der Umsetzung des Projektes

Eine erste Hürde zeigte sich auf politischer Ebene. Es brauchte einige Zeit und Überzeugungsarbeit bis die entsprechenden Gremien Leitbild und Beschaffungshandbuch verabschiedet hat-

ten. Die Verabschiedung bewirkte eine grössere Akzeptanz der nachhaltigen Beschaffung in der Gemeindeverwaltung und förderte so schliesslich deren Umsetzung. Die Beschaffung erfolgt in den Gemeinden durchgehend dezentral. Koordiniert wurde die Umsetzung der nachhaltigen Beschaffung jeweils durch die Verantwortlichen in den Bauabteilungen der Gemeinden. Es zeigte sich, dass einerseits bei den einzelnen Beschaffern nur sehr wenig Nachhaltigkeitsbezogenes Know-how vorhanden ist und dass bei allen Beteiligten, sowohl bei Koordinatoren als auch bei Beschaffenden, die zeitlichen Kapazitäten klein sind. So musste auf aufwendigere Überprüfungsprozesse beispielsweise bei den Teilnahmevoraussetzungen verzichtet werden. Eine Zentralisierung der Beschaffung oder die Einrichtung eines Kompetenzzentrums «Nachhaltige Beschaffung» innerhalb der Verwaltung wären sinnvoll, aber nicht durchsetzbar. Um die Umsetzung der Vorgaben zu verbessern, müssen die einzelnen Beschaffer in der Anwendung des Handbuchs und der Kriterien geschult werden, da es für sie schwierig und aufwendig ist, sich das entsprechende Wissen selbst anhand der Dokumente anzueignen.

Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren der Druck auf die Gemeinden, ihren Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten, seitens der Bürger und der Organisationen der Zivilgesellschaft, aber auch von rechtlicher Seite her zunehmen wird. Dies gilt gerade für die sozialen Aspekte, da Schlagzeilen von Negativbeispielen, wie den katastrophalen Bränden in Fabriken in Bangladesch oder der Kinderarbeit in Steinbrüchen, weiterhin präsent bleiben werden. Als Trend ist abzusehen, dass die Sozialkriterien, die bisher noch eher eingeschränkt verwendet werden, auch im Sinne von Produktspezifikationen über das freihändige Verfahren hinaus in Einladungs- oder selektiven/offenen Verfahren angewendet werden. Dies wird von einigen Kantonen und Städten bereits in Einzelfällen so gehandhabt.

Clemens Lang, Geschäftsführer der Interessengemeinschaft ökologische Beschaffung Schweiz (IGöB) in der Deutschschweiz, Seniorberater bei Nyosys AG

Das Instrumentenset kann kostenlos von der Website der IGöB (www.igoeb.ch) heruntergeladen werden. Es ist vorgesehen, jährlich eine Aktualisierung zur Verfügung zu stellen. Mitgliedern der IGöB stehen die Hilfsmittel gratis zur Verfügung.