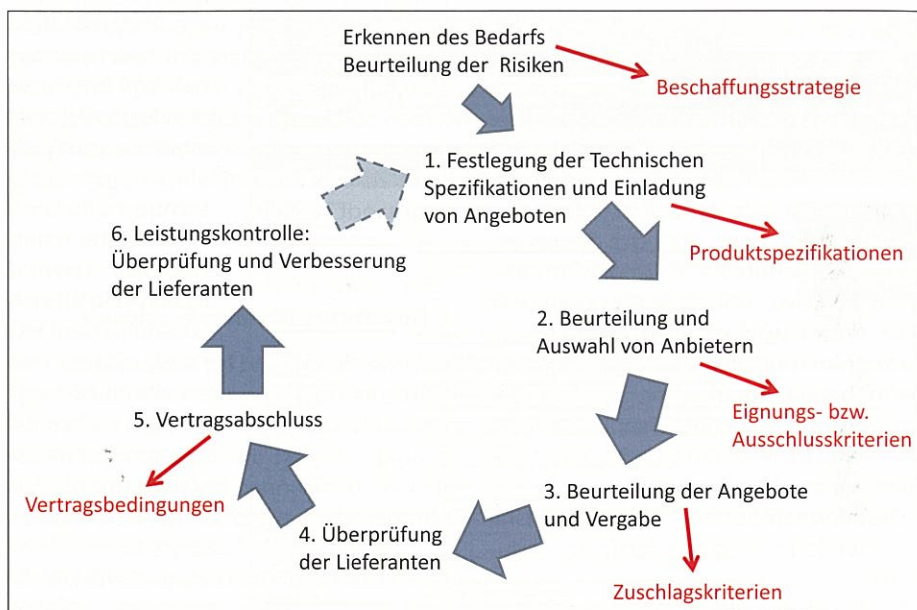


Soziale Aspekte bei der öffentlichen Beschaffung

Kommen die Steine für die neue Pflasterung aus Indien, wo sie von Kindern im Steinbruch gebrochen wurden? Sind die Schulmöbel aus Holz erstellt, welches über weite Entfernungen transportiert wurde und für dessen Herstellung Regenwald abgeholzt wurde? Wurden die elektronischen Geräte von Arbeitern in China unter Missachtung von Arbeitssicherheitsvorschriften hergestellt?

Aufgabe öffentlicher Stellen ist es u.a., nationalem und internationalem Recht Geltung zu verschaffen. Da Kantone und Kommunen ausserdem einen grossen Teil des öffentlichen Beschaffungsvolumens der Schweiz stellen, ist es nur naheliegend, wenn sie ihren Einfluss im Rahmen der Beschaffungspraxis nutzen, um Umweltschutz und menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu fördern. Durch die Revision des Bundesgesetzes für öffentliche Beschaffung eröffnen sich weitere Möglichkeiten der Berücksichtigung ökologischer und sozialer Aspekte im Beschaffungsprozess. Zusätzlich steigen auch gesellschaftliches Bewusstsein und öffentlicher Druck, wie es sich z.B. in einer Kampagne des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks zeigt. Ökologische Kriterien lassen sich vielfach mit Eigenschaften des zu beschaffenden Produktes in Zusammenhang bringen und z.B. anhand von Rückständen im Produkt nachweisen. Hingegen ist es einem Produkt nicht anzusehen, ob es unter men-



schenunwürdigen Bedingungen hergestellt wurde. Niedriglöhne, unbezahlte, unfreiwillige Überstunden, mangelhafte Arbeitssicherheit, Kinderarbeit oder Verfolgung von Gewerkschaftsaktivisten sind typische Probleme von Arbeitsverhältnissen in Entwicklungsländern.

In der seit 1. Januar 2010 gültigen Fassung der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen werden erstmals die allgemein gültigen Kernkonventionen der Int. Arbeiterorganisation (IAO) genannt, welche einforderbare Mindeststandards darstellen und neben der im Herstellungsland gültigen Gesetzgebung gelten: Die öffentliche Beschaffung ist – u.a. um Wettbewerbsgleichheit herzustellen – in ihren Abläufen und Verfahren (insbesondere im Bereich des offenen und des selektiven Verfahrens) stark reglementiert.

Dort steht die Integration selbst der IAO-Kernkonventionen, geschweige denn anderer sozialer Aspekte, noch am Anfang. Auf europäischer Ebene wurden bereits einzelne Hilfsmittel, z.B. von der ICLEI (siehe Anmerkungen am Schluss) entwickelt, die aber der spezifischen Schweizer Realität nicht vollständig gerecht werden.

Vor diesem Hintergrund hat die Interessengemeinschaft ökologische Beschaffung (IGÖB) das Projekt in Angriff genommen, ihren seit dem Jahr 2000 bestehenden Leitfaden gemäss den neuen Entwicklungen zu überarbeiten und insbesondere die sozialen Aspekte einzubauen. An der Erstellung ist die Beratungsfirma Neosys AG als Deutschschweizer Geschäftsstelle massgeblich beteiligt.

Der Leitfaden wird vorhandene Ansätze und Erfahrungen der sozial- und umweltverträglichen öffentlichen Beschaffung aufzeigen und bereits bestehende Hilfsmittel und Instrumente darstellen. In diesem Rahmen wurde auch eine Studie bzgl. der rechtlichen Aspekte der Anwendung sozialer Kriterien bei der Vergabe erstellt (Marc Steiner, Nov. 2009).

Bezüglich der ökologischen Aspekte wird branchen- und produktspezifisch auf bereits vorhandene umfangreiche Krite-

Kernkonventionen der Internationalen Arbeiterorganisation (IAO)
1. Vereinigungsfreiheit der Arbeitnehmer und Recht zu Kollektivverhandlungen (Nr. 87, 98)
2. Abschaffung von Zwangsarbeit (Nr. 29, 105)
3. Verbot jeglicher Diskriminierung (Nr. 100, 111)
4. Abschaffung von Kinderarbeit (Nr. 138, 182)

Quelle: www.ilo.org/ilolex/english/

rienkataloge und Labels Bezug genommen. Diese können für die Definition von umweltverträglichen Produkteigenschaften im Rahmen der Festlegung der Technischen Spezifikationen herangezogen werden. Anders ist es bei der Berücksichtigung der sozialen Aspekte. Diese müssen an anderen Stellen in den Beschaffungsprozess einfließen (Ausnahme sind z.B. sogenannte «Design für alle»-Kriterien, die z.B. eine Zugänglichkeit für Behinderte beinhalten. Diese können in die Spezifikationen einfließen). Für ein gutes Vorgehen ist es hilfreich, sich die einzelnen Phasen des Beschaffungsprozesses zu vergegenwärtigen.

Am Anfang stehen prinzipielle Überlegungen und Entscheidungen: Was ist der Bedarf? Welche Risiken können auftreten? Auf welche ökologischen und sozialen Grundsätze möchten wir die Lieferanten verpflichten? Dies mündet in der Formulierung einer Beschaffungsstrategie und allgemeiner Beschaffungsrichtlinien, wie dies z.B. die Stadt Zürich oder die Gemeinde Arlesheim vorgemacht haben.

Bei der Spezifikation der konkret zu beschaffenden Produkte kann man in erster Linie die ökologischen Aspekte einbeziehen. Dabei sollte der gesamte Lebenszyklus des Produktes bedacht werden: Werden Materialien verwendet, die giftig sind oder andere Nebenwirkungen aufweisen? Welche Energie- und Ressourcenverbräuche (und damit Kosten!) fallen während des Betriebs an? Wie lange hält das Produkt? Ist es gut rezyklierbar oder sogar wiederverwendbar? Wird das Produkt (z.B. ein Fahrzeug) optimal genutzt? Vielleicht lässt sich der Bedarf auch anders, z.B. durch eine Dienstleistung, abdecken?

Die wichtigste Möglichkeit, soziale Aspekte sowie Umweltauswirkungen bei

der Produktion zu berücksichtigen, bietet sich bei Beurteilung und Auswahl der Anbieter. Dazu werden Eignungs- und Ausschlusskriterien formuliert, die von Anbietern und Lieferanten die Einhaltung unterschiedlicher Anforderungen bzgl. Produktionsbedingungen verlangen. Unumstritten ist dabei die bereits oben erwähnte Verpflichtung auf die Einhaltung der IAO-Kernkonventionen, Ähnliches gilt für die Einhaltung von Arbeits- und Umwelt-Gesetzen, die Zahlung von Sozialabgaben am Arbeitsort (= Ort der Leistung) und die Lohngleichheit von Mann und Frau. Unter bestimmten Umständen können auch weitergehende Forderungen gestellt werden, wie z. B. die Bereitstellung von Lehrstellen. (Wichtig ist dabei zu beachten, dass die Gemeinde im freihändigen oder Einladungsverfahren in der Wahl ihrer Kriterien grundsätzlich sehr viel freier ist und zum Beispiel auch die Bereitstellung von Behindertenarbeitsplätzen berücksichtigen könnte.) Die einfachste Form eines Nachweises der Eignungskriterien ist eine Selbstdeklaration des Anbieters. Aufwändiger, aber aussagekräftiger ist eine Selbstbeurteilung aufgrund eines Fragebogens oder mithilfe eines Instrumentes, wie z.B. des «LOGIB» zur Überprüfung der Lohngleichheit von Frau und Mann. Erhöhte Sicherheit für die Einhaltung bietet die Mitgliedschaft in einer anerkannten Initiative, wie Fairwear Foundation oder BSCI, oder besser noch die Zertifizierung gemäss eines Standards, wie SA 8000, Max Havelaar, 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 besteht wieder bei der Vertragsgestaltung. Hier können insbeson-

dere solche Aspekte berücksichtigt werden, die mit der Durchführung einer Leistung (Bau, Reinigung) oder einer noch zu erbringenden Produktion verbunden sind. Anwendbar sind insbesondere wieder die IAO-Konventionen und am Ort der Leistung anwendbare gesetzliche Vorschriften, insbesondere Richtlinien zur Arbeitssicherheit, Einhaltung des GAV sowie die Verpflichtung zur Einhaltung auch durch Unterlieferanten.

Zuletzt ist darauf zu achten, dass ein entsprechendes Controlling durchgeführt wird. Analog zur Privatwirtschaft sollten, zumindest bei wichtigen und umfangreichen Vergaben und wenn keine Zertifizierung besteht, eigene oder durch beauftragte Firmen durchgeführte Auditierungen stattfinden. Dies ist zwar aufwändig, im Grunde aber unerlässlich, um auf Dauer eine ausreichende Sicherheit zu erlangen.

Beispiele wie jenes der Gemeinde Arlesheim zeigen, dass auch mittelgrosse Gemeinden im Bereich der nachhaltigen Beschaffung vorbildhaft aktiv sein können. Voraussetzung ist zunächst eine Verpflichtung der politischen Verantwortlichen der Gemeinde. Darauf aufbauend werden konkrete Richtlinien, Instrumente/Formulare für die konkrete Beschaffungstätigkeit erarbeitet. Das für die Erarbeitung nötige Know-how kann jederzeit von aussen her eingeholt werden. Für kleine Gemeinden mit weniger Ressourcen ist die Bearbeitung dieses Themas schwieriger, aber ebenfalls möglich. Insbesondere, wenn sich mehrere kleine Gemeinden zusammenfinden und diese Aspekte gemeinsam angehen, können sie von professioneller Unterstützung von aussen und Erfahrungsaustausch profitieren. Hierzu bietet Neosys, in Zusammenarbeit mit der IGÖB, entsprechende Modelle an.

Links

- Leitfaden zur Berücksichtigung sozialer, ökologischer und ökonomischer Aspekte in der Beschaffung, Interessengemeinschaft öffentliche Beschaffung (IGÖB), www.igoeb.ch
- Local Governments for Sustainability (ICLEI), www.iclei-europe.org
- Kampagne «Keine Ausbeutung mit unseren Steuergeldern» des SAH, www.kehrseite.ch
- Studie zu sozialen Aspekten der Beschaffung, Marc Steiner, Nov. 2009, www.igoeb.ch/pdf/SozialpapierMarcSteiner.pdf
- Nachhaltige Beschaffung – Wenn Kinder arbeiten ..., Clemens Lang und Christine Jurt, Management & Qualität, April 2010, www.neosys.ch/publikationen.htm
- Logib-Instrument, www.logib.ch

Dr. Clemens Lang



Organisationsentwickler/Coach (BSO), Umweltphysiker, Stellv. Leiter des Bereiches «Soziale Verantwortung CSR» der Neosys AG, Bern/Gerlafingen (www.neosys.ch), Deutschschweizer Geschäftsführer der Interessengemeinschaft Ökologische Beschaffung, clemens.lang@neosys.ch