

## **CorA – Stellungnahme zum „Kompass Nachhaltigkeit“**

Ende September 2010 wurde im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein neues Informationsinstrument mit dem Titel KOMPASS NACHHALTIGKEIT vorgestellt. Diese internetbasierte Plattform soll – nach Aussagen des BMZ – dem Informationsbedarf von Beschaffern der öffentlichen Hand und aus kleinen und mittleren Unternehmen entgegenkommen, die insbesondere soziale Kriterien stärker in ihre Arbeit integrieren wollen.

Die Möglichkeit dazu ist für die öffentliche Beschaffung mit der Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im April 2009 geschaffen worden. Danach können nunmehr auch soziale und umweltbezogene Anforderungen an Lieferanten gestellt werden. Das CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung hat bereits im Juni 2009 seinen Vorschlag für einen „Aktionsplan sozial-ökologische öffentliche Auftragsvergabe“ vorgelegt und darin unter anderem darauf hingewiesen, dass dem Bund bei der Umsetzung der neuen Gesetzeslage eine besondere Verantwortung zukommt. Bisher existieren allerdings keinerlei Anzeichen dafür, dass der Bund diese Verantwortung wahrzunehmen bereit ist. Deshalb ist es prinzipiell zu begrüßen, dass wenigstens das BMZ am Projekt einer Informationsplattform weitergearbeitet hat (dessen Grundlage noch in der vergangenen Legislaturperiode gelegt wurde). Allerdings ist das nun vorliegende Ergebnis „Kompass Nachhaltigkeit“ als absolut unzureichend zu bewerten und es muss befürchtet werden, dass die Plattform in ihrer gegenwärtigen Gestaltung sogar kontraproduktiv wirkt.

Aufgrund der Ressortaufteilung der Ministerien legt der „Kompass Nachhaltigkeit“ seinen inhaltlichen Schwerpunkt auf (meist internationale) Sozialstandards und weist gleich zu Beginn darauf hin, dass Beschaffer, die nach ökologischen Standards suchen, sich auf die Internetseiten von Umweltministerium und Umweltbundesamt begeben müssten. Der gesamte Themenbereich nationaler und europäischer Sozialkriterien sowie die aktuell in der Entwicklung befindlichen Vergaberechts-Klauseln zu Tariftreue und Mindestlöhnen werden vom „Kompass Nachhaltigkeit“ gänzlich ausgeklammert. Damit erweist sich zum einen der Begriff „Nachhaltigkeit“ im Titel als irreführend, zum anderen bewirkt es auch eine geringe Nutzerfreundlichkeit und Praxistauglichkeit, wenn von Beschaffern verlangt wird, sich unterschiedlich aufbereitete Informationen aus einer Vielzahl von Datenbanken zusammenzusuchen. Nicht zuletzt deshalb wendet sich ja der CorA-Vorschlag an den Bund, um eine einheitliche und integrierte Form der Informationsaufbereitung zu erreichen.

Neben dieser generellen Problematik bestehen aber noch größere Gefahren in der Form der Informationsaufbereitung, die für diese Plattform gewählt wurde. Mit dem Argument, dass „jeder Nutzer mit anderen Wertungen“ an die Standards herantreten werde, wurde beschlossen, die Standards ausschließlich mittels einer Auflistung der in ihnen enthaltenen Kriterien „wertfrei“ darzustellen. Damit sind Fehlverständnisse, falsche Nutzung und Fehlleitungen durch diese Plattform praktisch vorprogrammiert. Dies ist umso bedauerlicher, als bereits auf einer Fachveranstaltung von CorA im September 2009, auf der das Konzept der Plattform „Kompass Nachhaltigkeit“ vorgestellt wurde, seine absehbaren Defizite heftig kritisiert wurden. In der Zwischenzeit gab es leider keine weitere Kommunikation mit CorA zu diesem Thema. Umso bestürzter sind wir nun, da die befürchteten Mängel tatsächlich aufgetreten sind und dieses unzulängliche Instrument der öffentlichen Nutzung übergeben wurde.

In den folgenden fünf Abschnitte wird erläutert, zu welchen falschen Folgerungen die Plattform Nutzer, die nicht selbst Experten in der Bewertung von Standards sind, verleitet.

### 1) „Hauptsache, es erfüllt einen Standard“

Indem die Standards unbewertet und „gleichberechtigt“ nebeneinander aufgeführt werden, entsteht der Eindruck, es gäbe keinerlei Qualitätsunterschiede zwischen den Standards, bzw.

Qualitätsunterschiede seien nicht relevant. Die Fachdiskussion hat allerdings in den letzten Jahren eindeutig herausgearbeitet, dass sich die Qualität von Standards vor allem in den folgenden Dimensionen unterscheiden und bewerten lässt:

- **Governance-Strukturen** der dem Standard zugrundeliegenden Systeme (wer entscheidet über das „standard-setting“? (Wie) Werden die Betroffenen, unabhängige NGOs und Gewerkschaften an Entscheidungen beteiligt? Wer kontrolliert die Kontrolleure? Gibt es funktionierende Beschwerdemechanismen? u.a.m.)
- **Monitoring-Systeme** und Reaktion bei Verstößen (wie ist die Überwachung der Einhaltung der Standards organisiert? Gibt es eine unabhängige „third-party-Zertifizierung“? In welchen zeitlichen Abständen wird die Einhaltung der Standards kontrolliert? Werden auch unangemeldete Audits durchgeführt? Welche Folgen haben Verstöße gegen die Standards? u.a.m.)
- **Transparenz** der Systeme (sind Gremienbesetzungen, Zuständigkeiten und Entscheidungsstrukturen nachvollziehbar? Werden Entscheidungsgrundlagen transparent dargestellt? Kann die interessierte Öffentlichkeit die Leistungen und Grenzen der Standardsysteme erkennen und bewerten? u.a.m.)
- **Wirkungen** der den Standards zugrundeliegenden Systeme (welche sozialen / ökologischen / ökonomischen Ziele verfolgen die Standardsysteme und in welchem Ausmaß werden diese Ziele erreicht?)

Selbstverständlich können daneben auch die **Kriterien** als eine Dimension zur Bewertung von Standards herangezogen werden – dies allerdings nur in Hinblick auf die Frage, ob die gewählten Kriterien zur Beschreibung und Bewertung der Zielerreichung des Systems geeignet sind, oder nicht.

Ein unerfreulicher Nebeneffekt des Prinzips „Hauptsache es hat einen Standard“ ist außerdem, dass interessante Einzelinitiativen (wie z.B. das Angebot von Ökostrom durch Greenpeace Energy) nie in den Genuss einer Empfehlung durch den „Kompass Nachhaltigkeit“ kommen können, obwohl sie ggf. hervorragende Kriterien anwenden und deren Erfüllung unabhängig zertifizieren lassen – jedoch keiner der üblichen Standard-Setting-Initiativen folgen, die im Strommarkt den alternativen Markt unter sich aufteilen.

### 2) „Der Standard mit den meisten Kriterien ist der beste“

Mangels qualitativer Aspekte zur Bewertung der Standards bietet sich an, zunächst nach den Standards zu suchen, die über die meisten Kriterien verfügen. Das Kästchen „Alle anwählen“ verführt zusätzlich zu diesem Ansatz und macht seine Verfolgung absolut einfach. Die Informationsplattform unterstützt damit den längst überholten Ansatz von Standard-Settern, sich gegenseitig in Hinblick auf die Formulierung möglichst vieler und wohlklingender Kriterien zu übertreffen, ohne die Erfüllung der Standards wirklich garantieren zu können. Wenn die Suche nach dem umfassendsten Set an Kriterien nicht durch qualitative Aspekte korrigiert wird, wie sie unter 1) beschrieben wurden, kann dieses Vorgehen nur zu falschen Schlussfolgerungen führen.

### **3) „Die Kriterien sind alle gleich wichtig“**

Im „Wettbewerb“ um den umfassendsten Kriteriensatz zählt allein die Zahl, es kann weder eine Gewichtung vorgenommen werden, noch können bestimmte Kriterien (oder Kombinationen von Kriterien) als Ausschlusskriterien vorgegeben werden. Damit werden aber formallogisch alle Kriterien als „gleich wichtig“ angesehen. Dies kann im Einzelfall relativ absurde Folgen haben. So führt zum Beispiel das Kriterium „Erfüllung der nationalen Gesetze ist Bestandteil des Standards“ ggf. zum Ausschluss von Standards, die dies nicht ausdrücklich schriftlich niedergelegt haben – z.T. aus guten Grund, da sie Gefahr laufen, wegen „Werbung mit Selbstverständlichkeiten“ wettbewerbsrechtlich verfolgt zu werden. Ganz zu schweigen davon, ob sie dieses Kriterium nicht einfach erfüllen (wollen), ohne darüber zu reden.

Der problematische Wettbewerb darum, möglichst alle denkbaren Kriterien zu Papier gebracht zu haben, lässt sich am Bereich „Fairer Handel“ exemplarisch verdeutlichen. Hier führt er dazu, dass für das Fairtrade-Siegel insgesamt 63 Umwelt-Kriterien als relevant angesehen werden, aber nur 13 soziale und 4 ökonomische Kriterien. Dies rührt daher, dass alle überhaupt vorkommenden Kriterien von Standards für die entsprechenden Produktgruppen zusammengeführt wurden – weshalb die Rainforest Alliance (mit ihrer Herkunft aus dem nachhaltigen Farm-Management) diese Menge an Umweltkriterien in die „Sammlung“ einbrachte – und alle anderen Sozialstandards nun daran gemessen werden.

### **4) „Standard-Kombinationen sind nicht relevant“**

Im Markt der „ethischen“ Produkte haben sich Produkte besondere Anerkennung erworben, die sowohl das Fairtrade-Siegel als auch das Bio-Siegel tragen, da sie in beiden Bereichen einen hohen Standard aufweisen. Da der „Kompass Nachhaltigkeit“ die Suche nach Standard-Kombinationen nicht ermöglicht, fallen diese Produkte regelmäßig aus der Trefferliste heraus.

### **5) „Wer diese Informationen hat, kann kompetent über Standards für die Beschaffung entscheiden“**

„Ohne Information ist alles nichts, aber Information ist auch nicht alles“ besagt eine vielfach belegte Erfahrung aus dem Bereich der Verbraucherinformation. Konkret heißt das: Auch eine umfangreiche (und korrekte) Datenbasis hilft nicht, wenn die Informationen vom Adressaten nicht richtig verstanden werden oder er sie nicht adäquat in seinen Entscheidungsalgorithmus einbauen kann. Genau dies ist aber auch bei Beschaffern zu befürchten, die nicht regelmäßig und kritisch mit Standards umgehen. Insbesondere die Unkenntnis über die unter 1) genannten Qualitätskriterien führt zwangsläufig dazu, dass allein quantitative Kriterien die Entscheidung bei der Mehrheit der Nutzer bestimmen werden.

Die aufgezeigten Schwächen des Internetportals „Kompass Nachhaltigkeit“ ließen sich beheben, wenn die Forderung des CorA-Aktionsplans nach Einrichtung einer „zentralen Servicestelle“ erfüllt wird, die die Integration der inhaltlichen Dimensionen von Nachhaltigkeit leistet, Anbieter und Standardsysteme nach Qualitätskriterien bewertet, sie nach Möglichkeit einer „Präqualifizierung“ für die öffentliche Beschaffung unterzieht und bei Zweifelsfällen auch zu stichprobenartigen Überprüfungen berechtigt und in der Lage ist. Die Aufforderung an die Bundesregierung, diese zentralen Leistungen nun endlich vorzusehen, hat deshalb nichts an Aktualität eingebüßt.