Endnoten

[1] NAP, Abschnitt 1.2 Öffentliches Beschaffungswesen, Status Quo, S. 15.

[2] NAP, Abschnitt 1.2 Öffentliches Beschaffungswese, Maßnahmen, S. 16.

[3] Die Expert*innenanhörungen sind dokumentiert unter https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/expertenanhoerungen-node

[4] Durchgeführt etwa von den Städten Dortmund und Köln zur Beschaffung von Dienst- und Schutzkleidung, siehe http://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.de/kommunaler-kompass/nordrhein-westfalen/bekleidung-textilien/arbeitsbekleidung/#9590.

[5] Als Nachweis ist dies vorgesehen etwa im „Leitfaden für eine nachhaltige Textilbeschaffung der Bundesverwaltung“ (Stand November 2017) für die Einreichung konkreter Nachweise oder Zusicherungen zur Erfüllung von Sorgfaltspflichten.

[6] Durchgeführt etwa in der Ausschreibung von IT-Hardware für die Bundesländer Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein durch Dataport, siehe http://www.landmark-project.eu/fileadmin/files/en/LANDMARK-Vorreiter_DE_web.pdf.

[7] Durchgeführt etwa von der Stadt Köln zur Beschaffung von Arbeits- und Sicherheitsschuhen, siehe http://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.de/kommunaler-kompass/nordrhein-westfalen/bekleidung-textilien/schutz-und-sicherheitskleidung/#10589.

[8] Prof. Dr. Jan Ziekow (2016: 42) in „Dialog Global. Faires Beschaffungswesen von Kommunen und die Kernarbeitsnormen. Rechtswissenschaftliches Gutachten 2016 | Nr. 42“, siehe https://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.de/fileadmin/user_upload/KK-Dokumente/SKEW_DialogGlobal_nr42.pdf, sowie Dr. Christoph Krönke (2016: 24) in „Sozial verantwortliche Beschaffung nach dem neuen Vergaberecht 2016. Rechtsgutachtliche Stellungnahme“, siehe http://www2.weed-online.org/uploads/gutachten_christoph_kroenke_beschaffung_2016.pdf.

Anforderungen an eine sozial verantwortliche öffentliche Beschaffung

im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

KONTAKT

CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung
Stresemannstr. 72, 10963 Berlin
Tel. 030-2888 356 989, info@cora-netz.de

www.cora-netz.de

Februar 2018

CorA Corporate Accountability
Netzwerk für Unternehmensverantwortung

Im Nationalen Aktionsplan (NAP) zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vom 21. Dezember 2016 bekräftigt die Bundesregierung, dass „Bund, Länder und Kommunen in der öffentlichen Beschaffung einer besonderen Verantwortung unterliegen, ihrer staatlichen Schutzpflicht nachzukommen und sicherzustellen, dass mit öffentlichen Mitteln keine negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte verursacht oder begünstigt werden“[1].

Unverständlich ist, dass die Bundesregierung nicht bereits die parallel zum NAP-Prozess laufende Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien in deutsches Recht in diesem Sinne genutzt hat. Stattdessen werden im NAP „verbindliche Mindestanforderungen im Bereich Menschenrechte im Vergaberecht“, die von teilnehmenden Unternehmen die Einhaltung der Sorgfaltspflicht einfordern, erst für eine künftige Überarbeitung in Aussicht gestellt. Dieses Ziel soll im Rahmen eines Stufenplans erreicht werden.[2]

Die Bundesregierung hat ebenso wenig die Chance genutzt, die im Rahmen der Expert*innenanhörung „Nexus zwischen Staat und Wirtschaft – Öffentliche Auftragsvergabe und Menschenrechte“ am 20. Oktober 2015 von internationalen und nationalen Expert*innen vorgebrachten Vorschläge zur Umsetzung des Leitprinzips 6 im Bereich der Beschaffung aufzugreifen.[3]

Vor diesem Hintergrund formulieren wir, die im CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung zusammengeschlossenen Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften, kirchlichen und entwicklungspolitischen Organisationen, Verbraucher- und Umweltverbände sowie weiteren Organisationen mit sozial- und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen, Anforderungen an eine sozial verantwortliche öffentliche Beschaffung. Wir fordern die Bundesregierung auf, ihrer selbsterklärten besonderen Verantwortung durch entsprechende Maßnahmen zeitnah gerecht zu werden.

1. Stufenplan zur Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten

Die Bundesregierung sollte schnellstmöglich den angekündigten Stufenplan zur Berücksichtigung von verbindlichen Mindestanforderungen zur Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten im Vergaberecht vorlegen. In dem Stufenplan müssen eindeutige Zielvorgaben, konkrete Handlungsschritte, Zuständigkeiten und ein genauer Zeitplan benannt werden.

2. Konkrete Zielvereinbarungen

Die Bundesregierung sollte auf 2020 terminierte Zielvorgaben für die Auftragsvergabe in menschenrechtlich kritischen Produktgruppen beschließen und über deren (Nicht-)Erreichung im Rahmen der Jahresberichte der Allianz für Nachhaltige Beschaffung Rechenschaft ablegen. Hierbei sollten umfassende branchenspezifische Ansätze gewählt werden. Ein gutes Beispiel bieten die Zielsetzungen für die Berücksichtigung sozialer Kriterien im Einkauf von Textilien, die im „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“ beschlossen wurden. Die Bundesregierung sollte hierfür kontinuierlich Sektorenstudien erstellen, in denen für einzelne Produktgruppen spezifische menschenrechtliche Risiken ermittelt und Instrumente zur Umsetzung der Sorgfaltspflicht erarbeitet werden. Unter Beteiligung der relevanten Stakeholder einschließlich der Zivilgesellschaft sollten produktspezifische Zielsetzungen, Stufenpläne und Berichtsformate vereinbart sowie Handlungsanleitungen für die Umsetzung in der Vergabepraxis erarbeitet werden. Für Produktgruppen, in denen keine unabhängigen Nachweise für die Einhaltung menschenrechtlicher Standards verfügbar sind, sollten alternative Nachweispflichten unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure erarbeitet werden. Gute Beispiele hierfür stellen abgestufte Bietererklärungen mit zielführenden Maßnahmen[4], Belege zur Erfüllung von menschenrechtlichen Sorgfaltsplichten[5] oder alternative Nachweise zur Einhaltung und Kontrolle von ILO-Normen (etwa im Format eines Bieterkonzepts[6] oder Fragebogens[7]) dar. Bei neu auszuschreibenden Rahmenverträgen auf Bundesebene sollte die Durchführung von Pilotprojekten zur Berücksichtigung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten in der öffentlichen Beschaffung beschlossen und deren Ergebnisse für folgende Beschaffungen verankert werden.

3. Nachweisführung

Im Rahmen des „Qualitätscheck Nachhaltigkeitsstandards“, den die GIZ im Auftrag des BMZ betreut, sollten kontinuierlich Informationen zu weiteren Produktgruppen erarbeitet und eingepflegt werden. Dabei soll weiterhin der bisherige Ansatz verfolgt werden, bei der Entwicklung von Kriterien zur Bewertung der Nachhaltigkeitsstandards alle relevanten Stakeholder, d. h. Akteure aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, einzubeziehen.

4. Aufnahme von Verstößen gegen menschen- oder arbeitsrechtliche Verpflichtungen in globalen Lieferketten in das deutsche Wettbewerbsregister

Verstöße gegen menschen- und arbeitsrechtliche Standards in der globalen Lieferkette sind gemäß der Vergaberichtlinie (Artikel 57 Abs. 4a i.V.m. Artikel 18 Abs. 2 RL 2014/24/EU) fakultative Ausschlussgründe[8] und daher als Grundlage für die Eintragung in das bundesweite Wettbewerbsregister zu werten. Entsprechend sollte die Bundesregierung die Möglichkeit prüfen, Verstöße gegen menschen- und arbeitsrechtliche Standards in der globalen Lieferkette in das bundesweite Wettbewerbsregister aufzunehmen, um damit Beschaffungsverantwortlichen eine einfache und praktikable Prüfung zu ermöglichen, ob Ausschlussgründe hinsichtlich der Einhaltung menschen- und arbeitsrechtlicher Standards in der globalen Lieferkette vorliegen.

5. Vergabestatistik

Zum jetzigen Zeitpunkt wird die Berücksichtigung nachhaltiger Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen nicht systematisch erfasst und ermöglicht damit kein aussagefähiges Monitoring der nachhaltigen Beschaffung in Deutschland. Die neu erlassene Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) mit ihren Anlagen gibt eine entsprechende Datenerfassung lediglich im Rahmen der Zuschlagskriterien und dies zudem nur im Oberschwellenbereich verpflichtend vor und reduziert den Standardeintrag hierbei auf die unspezifische Kategorie „Qualitätskriterium“. Die zentrale Vergabestatistik sollte zeitnah überarbeitet werden, um sicherzustellen, dass für alle öffentlichen Auftragsvergaben und Beschaffungsstellen aussagekräftige Daten über die Berücksichtigung menschen- und arbeitsrechtlicher Kriterien – unabhängig davon, ob sie in den Leistungsmerkmalen, den Ausführungsbedingungen oder in den Zuschlagskriterien verankert sind – erfasst und dokumentiert werden. Nur mit aussagefähigen und vergleichbaren statistischen Daten ist ein Monitoring und damit verbunden die strategische Ausrichtung der nachhaltigen Beschaffung möglich.

6. Aus- und Fortbildung

Entsprechend der mit der Vergabemodernisierung in § 93 Abs. 3 GWB erfolgten Verankerung der nachhaltigen Beschaffung in den Vergabegrundsätzen sollte sie fester Bestandteil der Ausbildung der Verwaltungsmitarbeiter*innen werden. Insbesondere muss die Bundesregierung die Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter*innen in den Vergabestellen des Bundes zu Nachhaltigkeitsthemen sicherstellen und fördern. In den Schulungskonzepten sollte die konkrete Umsetzung einer Beschaffung nach menschen- und arbeitsrechtlichen Standards ebenso verankert sein wie die Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.