

Entwicklungspolitisches Netzwerk Sachsen e.V.

ENS e.V. • Kreuzstraße 7 • 01067 Dresden

Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
Wilhelm-Buck-Straße 2
01097 Dresden

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Vergabegesetz — SächsVergabeG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir begrüßen die Veröffentlichung des Referentenentwurfs zum sächsischen Vergabegesetz und nehmen gern die Möglichkeit wahr unsere entwicklungspolitische Perspektive zum Entwurf einzubringen.

Ob Natursteine für sächsische Marktplätze, Uniformen für Polizei und Feuerwehr, Textilien für Krankenhäuser oder Kaffee und Kakao für festliche Anlässe. Viele Produkte, die der Freistaat Sachsen und die sächsischen Kommunen einkaufen, werden in Ländern des Globalen Südens abgebaut oder gefertigt. In vielen Fällen geht dies einher mit der Missachtung internationaler Arbeitsstandards bis hin zu ausbeuterischer Kinderarbeit. Menschenrechtsverletzungen in den Lieferketten deutscher Unternehmen sind keine Einzelfälle. Die Zustände bspw. in der Textilindustrie sind durch die Kampagne für saubere Kleidung (www.saubere-kleidung.de) gut dokumentiert.

Es ist die Verantwortung der Unternehmen diese Missstände in ihren Lieferketten zu verhindern. Doch es bleibt vor allem die Pflicht von Regierungen Menschen vor Ausbeutung und Menschenrechtsverletzungen zu schützen. So formulieren es die 2011 verabschiedeten Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen (UNGPs). Diese stellen eine doppelte Aufgabe an staatliche Akteure: Sie müssen einerseits den Rechtsrahmen für den Schutz der Menschenrechte in den eigenen Landesgrenzen gewährleisten. Andererseits steht die öffentliche Hand in der Verantwortung in ihren eigenen Beschaffungsprozessen auf menschenrechtskonforme Arbeitsbedingungen und consequenten Umweltschutz entlang der globalen Produktionsketten und vor Ort hinzuwirken. Das Land Sachsen und seine Kommunen beschaffen Bau-, Liefer-, und Dienstleistungen in Milliardenhöhe. Mit dieser Marktmacht besitzt die öffentliche Hand eine Lenkungswirkung und muss eine Vorreiterrolle einnehmen. Steuergelder dürfen nicht die Ausbeutung von Mensch und Natur mitfinanzieren.

Vielmehr ist die öffentliche Vergabe ein wichtiger Baustein in der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen (SDGs) und ist im Unterziel 12.7 explizit festgeschrieben. Die sächsische Nachhaltigkeitsstrategie von 2018 greift diesen Punkt auf und schreibt der öffentlichen Verwaltung eine Vorbildfunktion für nachhaltiges Handeln zu.

ENS e. V.
Kreuzstraße 7, 01067 Dresden

Tel (03 51) 43 83 78 – 64
Fax (03 51) 43 83 78 60

willy.vetter@einewelt-sachsen.de
www.einewelt-sachsen.de

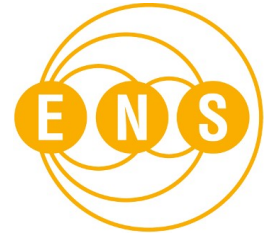
Bank für Sozialwirtschaft
Kto-Nr. 35 89 400
BLZ 850 20 500

IBAN: DE03850205000003589400
BIC: BFSWDE33DRE

Amtsgericht Dresden VR 2802
Steuernummer 203/141/14222

Gem. § 19 Abs. 1G wird keine
Umsatzsteuer erhoben

21.05.2024



Selbst gesteckte Nachhaltigkeitsziele oder Appelle an Bürgerinnen und Bürger für fairen und nachhaltigen Konsum wirken jedoch unglaubwürdig, wenn Politik und Verwaltung nicht selbst ihrer Verantwortung gerecht werden.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass der vorliegende Gesetzesentwurf erstmals ausdrücklich grundlegende soziale und ökologische Kriterien aufführt. Die Benennung der ILO-Kernarbeitsnormen, die Prüfung auf fair gehandelte Produkte und die Berücksichtigung von Lebenszykluskosten und CO₂-Bilanzen sind wichtige Schritte. Mit Einsetzung der Unterschwellenvergabeordnung (§ 3) erfolgt in Sachsen als letztem Bundesland ein Angleichen an die bundesweite Gesetzgebung. Dem entgegen stehen jedoch die weit gefassten Ausnahmen für Kommunen und die weitgehende Freiwilligkeit zur Anwendung der Kriterien im Vergabeverfahren. Damit wird die Chance auf ein wirkungsvolles Gesetz vertan. Wir befürchten, dass die jetzige Fassung kaum Änderungen in der Vergabepaxis zu bewirken vermag.

Außerdem ist anzumerken, dass im aktuellen Gesetzesentwurf kein Bezug zur aktuellen Gesetzgebung im Bereich von Wirtschaft und Menschenrechten hergestellt wird. Auch wenn das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) nicht in erster Linie Behörden und Verwaltungen betrifft, so findet es doch heute schon beispielsweise in Eigenbetrieben der Kommunen Anwendung. Die menschenrechtliche Risikoanalyse in Lieferketten stellt damit neue Anforderungen an die Vergabepaxis. Weiterhin fehlt der Hinweis auf aktuelle Gesetzgebungsprozesse auf EU-Ebene, wie der EU-Verordnung über entwaldungsfreie Lieferketten (EUDR), das EU-Verbot zur Einfuhr von unter Zwangsarbeit hergestellten Produkten, so wie europäische Lieferkettengerichtlinie (CSDDD).

Im Folgenden stellen wir unsere Anforderungen an ein wirkungsvolles sächsisches Vergabegesetz auf und gehen auf einzelne Punkte des Gesetzesentwurfs ein.

UNSERE ANFORDERUNGEN AN DAS SÄCHSISCHE VERGABEGESETZ:

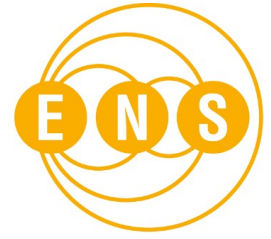
Wir fordern ein Vergabegesetz, das

- durch strategische Zielvorgaben zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele der UN und zum Schutz der Menschenrechte in globalen Lieferketten beiträgt,
- die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen (ILO: Internationale Arbeitsorganisation) als Grundvoraussetzung für alle öffentlichen Vergabeverfahren vorsieht,
- verbindliche Vorgaben und belastbaren Nachweise, wie Siegel und Zertifikate, für die geforderten Kriterien festschreibt.
- die Beschaffung von Produkten aus fairem Handel bei sensiblen Produktgruppen priorisiert.

POSITION ZU EINZELNEN ABSÄTZEN

§ 2 Absatz 3: Ausnahmen für kommunale Auftraggeber

In diesem Absatz werden die Ausnahmen für kommunale Auftraggeber geregelt. Zahlreiche Absätze werden den Kommunen zur Anwendung freigestellt. Dies betrifft unter anderem Regelungen zur Mittelstandsförderung und Berücksichtigung innovativer Aspekte (§ 6), die Berücksichtigung von



Lebenszykluskosten und Energieeffizienz (§ 7 Absatz 1 und 3), die Berücksichtigung fair gehandelter Produkte (§ 8 Absatz 3), die gesonderte Berücksichtigung von Werkstätten für behinderte Menschen und der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen (§ 9 Absatz 3 und 4).

Rechtssicherheit für kommunale Beschaffung

Diese zahlreichen Ausnahmen zusammen mit bestehenden „Kann-Regelungen“ bewirken eine weitestgehende Freiwilligkeit in der Anwendung von sozialen und ökologischen Kriterien für Kommunen. Dadurch werden keinerlei Anreize für eine Änderung der bisherigen Vergabepraxis geschaffen. Dabei entfallen gut zwei Drittel des sächsischen Beschaffungsvolumens auf kommunale Auftraggeber. Einzelne Kommunen übernehmen hier eine Vorreiterrolle. In Sachsen sind sieben Städte als Fairtrade-Town ausgezeichnet, darunter die drei einwohnerreichsten Städte Leipzig, Dresden und Chemnitz. In kommunalen Nachhaltigkeitsstrategien und Klimaschutzkonzepten kommt vermehrt auch der nachhaltigen Beschaffung eine strategische Rolle zu, um Nachhaltigkeitsziele zu erreichen.

Dem entgegen steht jedoch, dass in unseren zahlreichen Weiterbildungen und Gesprächen mit kommunalen Verwaltungsmitarbeitenden und Lokalpolitikern der fehlende Rechtsrahmen oft als Hinderungsgrund zur Aufnahme von Nachhaltigkeitskriterien in Ausschreibungen genannt wird. Kommunen und kommunale Unternehmen wünschen sich klare und verständliche Vorgaben in Sachen Nachhaltigkeit, um der Unsicherheit bei der Beschaffung entgegenzuwirken.

Wir fordern daher verbindliche Regelungen ohne Ausnahmen für Kommunen, damit faire und nachhaltige Beschaffung nicht allein auf dem persönlichen Engagement engagierter Mitarbeiter*innen beruht, sondern strukturell verankert wird.

Außerdem ist anzumerken, dass der genannte § 8 Absatz 4 nicht existiert.

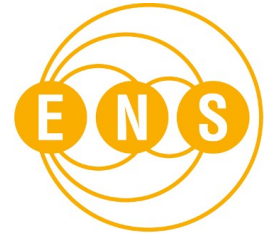
§ 8 Absatz 1 und 2 – ILO-Kernarbeitsnormen

Die Berücksichtigung der ILO-Kernarbeitsnormen ist als „Kann-Bestimmung“ formuliert und damit freiwillig in der Anwendung. Der Geltungsbereich wird zudem durch Absatz 2 auf bestimmte Warengruppen reduziert.

ILO-Kernarbeitsnormen als verbindlicher Mindeststandard

Die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) setzen universelle Mindeststandards für menschenwürdige Arbeit. Sie sollten die Grundlage einer sozialen und nachhaltigen Vergabepraxis sein. Die offene und freiwillige Formulierung ist an dieser Stelle nicht zielführend.

Wir plädieren stattdessen dafür die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen als „Soll-Bestimmung“ zu verankern, wie dies beispielsweise in den Vergabegesetzen von Sachsen-Anhalt oder Hamburg der Fall ist. Einhergehend mit einer verbindlichen Regelung ist auch die Einschränkung der Warengruppen in Absatz 2 auf sensible Produktgruppen (u.a. Arbeits- und Schutzbekleidung, Natursteine, Landwirtschaftliche Produkte, IT-Hardware, Spielwaren, Sportbälle), entsprechend



einem risikobasierten Ansatz, sinnvoll.

Neben den ILO-Kernarbeitsnormen sollte es zudem ermöglicht werden die Einhaltung weiterer ILO-Übereinkommen zu verlangen, so zum Beispiel der Regelung zu Angemessener & transparenter Arbeitszeit (Nr. 01), Zahlung eines Mindestlohns (Nr. 131) und Sozialleistungen (Nr. 102) und weitere Regelungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz, wie z.B. Mutterschutz (Nr. 103 und 183).

Belastbare Nachweise statt Eigenerklärungen

Kritisch zu betrachten ist der Nachweis allein über einfache Eigenerklärungen. Diese werden vom Auftragnehmer ausgestellt, werden nicht extern geprüft und sind daher ggf. nur eingeschränkt glaubwürdig und gelten als schwache Nachweisform. Zielführender ist es in diesem Fall qualifizierte Eigenerklärungen zu verlangen, in denen die Bieter dezidiert darlegen, wie sie die geforderten Kriterien erfüllen. Außerdem sollten entsprechende Gütezeichen oder die Mitgliedschaft in spezifischen Multistakeholder-Initiativen (MSI) als Nachweis in Betracht gezogen werden.

§ 8 Absatz 3 – Produkte aus fairem Handel

Ausdrücklich ist die Berücksichtigung von Produkten aus fairem Handel im Gesetzentwurf zu begrüßen. Fairer Handel leistet durch bessere Handelsbedingungen und die Sicherung sozialer Rechte für benachteiligte Produzent*innen und Arbeiter*innen einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung. Die hier gewählte „Soll-Formulierung“ enthält den Auftrag zur Prüfung, ob bei dem anstehenden Beschaffungsvorhaben fair gehandelte Produkte in Betracht kommen. Dies kann durch entsprechende Markterkundungen, Marktdialoge und eine Bewertungen anhand von sensiblen Produktgruppen erfolgen. Unklar bleibt jedoch, was auf die Prüfung folgt. Es wäre sinnvoll, dass bei ausreichender Marktdurchdringung auch nur fair gehandelte Produkte zugelassen werden dürfen.

Außerdem ist anzumerken, dass die Bezeichnung „fair gehandelt“ nicht rechtlich geschützt ist und hier nicht genauer definiert wird. Wir würden es eher begrüßen, wenn die Kriterien des fairen Handels entsprechend der World Fairtrade Organisation (WFTO) als Dachorganisation von Fairhandels-Akteuren genannt werden.

Diskrepanz – Kompetenzstelle und Vergabegesetz

Wir begrüßen ausdrücklich die Einrichtung der sächsischen Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung als begleitende Maßnahme zur Gesetzesinitiative. Es ist ein wichtiger Baustein in der Umsetzung nachhaltiger Beschaffung die Beschaffungsstellen in der Anwendung sozialer und ökologischer Aspekte zu schulen und zu beraten.

Die weitgehende Freiwilligkeit bei nachhaltigen Aspekten im vorliegenden Gesetzentwurf steht jedoch den Umsetzungsbemühungen entgegen. Letztlich benachteiligt diese Freiwilligkeit Unternehmen, die sich um die Einhaltung grundlegender Standards im Sozial- und Umweltbereich bemühen und bietet anderen ungerechtfertigte Wettbewerbsvorteile.

Sparsame Haushaltsführung und eine schlanke Bürokratie können dabei nicht ernsthaft als Argumente gegen die Einhaltung dieser grundlegenden Regeln herangezogen werden.



Um faire und nachhaltige Beschaffung als neuen Standard zu etablieren bedarf es einer klaren rechtlichen Grundlage und dauerhaften Finanzierung für die sächsische Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung.

Über das ENS

Das 1995 gegründete Entwicklungspolitische Netzwerk Sachsen e.V. (ENS) ist ein Zusammenschluss von 72 sächsischen Vereinen und Initiativen. Anliegen des ENS ist es, als Dachverband die Interessen entwicklungspolitischer Organisationen im Freistaat Sachsen zu bündeln und sie gegenüber der Öffentlichkeit, der Staatsregierung, dem Landtag sowie den Parteien und Medien zu vertreten. Um die Menschen in Sachsen über die Probleme des Globalen Südens zu informieren und zu sensibilisieren, leistet das ENS intensive Bildungsarbeit. Dazu zählen Kampagnen, Konferenzen, Diskussionsabende, Beratung und Informationen für Gruppen und Interessierte, Organisation von Ausstellungen sowie Fach- und Bildungspublikationen.

Die Tätigkeitsfelder der Mitgliedsorganisationen umfassen:

- *Entwicklungspolitische Kampagnen-, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit*
- *Bildung für nachhaltige Entwicklung*
- *Fairer Handel*
- *Partnerschaftliche Entwicklungszusammenarbeit*
- *Verknüpfung von Umweltschutz und sozialer Gerechtigkeit*
- *Menschenrechts- und Antirassismuserbeit*
- *Migration und Entwicklung*