

Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

**STELLUNGNAHME
18/1545**

Alle Abgeordneten

Stellungnahme der Romero Initiative (CIR) zur Anhörung „Wohlstand mit Anstand – Faire Lieferketten und nachhaltige öffentliche Beschaffung auch in NRW“ (Drucksache 18/7750) am 14. Juni 2024

Als Romero Initiative (CIR) bedanken wir uns ganz herzlich bei der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die Einladung zur Anhörung. Wir unterstützen wir den Antrag der SPD-Fraktion „Wohlstand mit Anstand – Faire Lieferketten und nachhaltige öffentliche Beschaffung auch in NRW“. Wir haben uns als Trägerkreisorganisation der Initiative Lieferkettengesetz jahrelang für ein starkes deutsches und EU-weites Lieferkettengesetz eingesetzt. Unsere Partnerorganisationen im Globalen Süden – insbesondere aus Mittelamerika – berichten uns immer wieder von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen und Umweltzerstörung in den Lieferketten deutscher Unternehmen. Kürzlich haben wir z. B. in einer Publikation aufgedeckt, dass Palmöllieferungen für deutsche Unternehmen aus Guatemala mit Landraub, Gewässerverschmutzung und Gewalt in Verbindung stehen.¹ Ähnliches gilt oft auch für die Lieferketten mineralischer Rohstoffe, wie der Konflikt um eine Kupfermine in Panama zeigt.² Bei der Herstellung von Konsumprodukten wie Bekleidung und Spielwaren werden nach wie vor grundlegende Arbeitsrechte mit Füßen getreten. Daher erachten wir sowohl das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz als auch die kürzlich verabschiedete Corporate Sustainable Due Diligence Directive (CSDDD) der EU trotz ihrer Schwächen als wichtige Schritte in Richtung eines Paradigmenwechsel für mehr menschenrechtliche und umweltbezogene Verantwortung in Lieferketten.

Seit über 15 Jahren fordern wir zudem eine nachhaltige öffentliche Beschaffung. Wir haben Kommunen bei sozial verantwortlichen Beschaffungsprojekten beraten – z. B. Dortmund bei der Beschaffung von Arbeitsbekleidung, Köln beim Einkauf von Spielwaren und Berliner Bezirke bei Ausschreibungen für faires Schulessen. Aus dieser Erfahrung wissen wir, dass ein sozial verantwortlicher und nachhaltiger Einkauf möglich ist und den Anstoß für Marktveränderungen geben kann. Wir sind aber auch der Meinung, dass freiwillige Regelungen im Vergaberecht nicht ausreichen, um die Hebelwirkung der öffentlichen Hand zu nutzen. Faire Beschaffung darf sich nicht auf vereinzelte Leuchtturmprojekte oder Vorreiterkommunen beschränken. Wir haben uns deshalb immer wieder für verbindliche Vorgaben zu Menschenrechten und Umweltstandards auf Bundesebene und in NRW eingesetzt. Aus unserer Sicht müssen die Anforderungen in Lieferkettengesetzen und der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung Hand in Hand gehen. Das gilt insbesondere dann, wenn durch Lieferkettengesetze nicht alle Unternehmen erfasst werden. Gesetzliche Vorgaben für die Einhaltung von Menschenrechten dürfen nicht – wie es in den Äußerungen einiger Politiker*innen in den letzten Monaten geschah – als lästige Bürokratie

¹ Vgl. CIR (2024): Im Schatten der Ölpalme: <https://www.ci-romero.de/palmoel-report-2024/>

² Vgl. CIR (2024): Aurubis in der Bergbaukonflikte involviert: <https://www.ci-romero.de/bergbaukonflikt-panama-aurubis/>

abgestempelt werden, denn für die Menschen in den Lieferketten können sie einen wichtigen Unterschied machen.

Die positiven Entwicklungen in der Berufsbekleidungsbranche der letzten Jahre zeigen, dass sich auch mittelständische Unternehmen auf den Weg machen und öffentlichen Auftraggebern Sozialstandards glaubwürdig nachweisen können.³ Die Anstrengungen dieser Unternehmen für nachhaltige und menschenwürdige Lieferketten müssen von öffentlichen Auftraggebern honoriert werden. Die Landesregierung darf nicht hinnehmen, dass verantwortungsbewusste Unternehmen bei Vergabeverfahren einen Wettbewerbsnachteil haben.

Aktuell gibt es in NRW wichtige Bestrebungen, eine nachhaltige Beschaffung in der Breite umzusetzen. Zum Beispiel haben sich 53 Städte, Gemeinden und vier Landkreise im Rahmen der “Charta Faire Metropolo Ruhr 2030” verpflichtet, bis 2030 für 50 Prozent der Einkäufe von sensiblen Produkten die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und, wo möglich, die Kriterien des Fairen Handels zu fordern.⁴ Der Rat der Stadt Dortmund hat die Charta angenommen und insbesondere das Ziel formuliert, Lebensmittel für Kitas, Schulen und Kantinen nachhaltig zu beschaffen. Solche Initiativen müssen von der Landesregierung durch finanzielle Förderung, Beratung und Vernetzung unterstützt werden. Analog zu den Empfehlungen des Bundesrechnungshofs für die Beschaffungsstelle des Bundes⁵ sollte auch die Landesregierung zu einer Managerin, Förderin und Beraterin für nachhaltige Beschaffung werden. Aus unserer Sicht erfordert die Wahrnehmung einer solchen Rolle Maßnahmen in vier Handlungsbereichen.

1. Die Landesregierung muss die Nachweispflicht für die Einhaltung von internationalen Arbeitsrechten und Umweltstandards wieder im Tariftreue- und Vergabegesetz einführen.

Die schwarz-gelbe Landesregierung hat 2018 eines der progressivsten Landesvergabegesetze abgeschafft, in dem auch Nachweise zur Einhaltung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation und bestimmter Umweltstandards gefordert wurden. Aufgrund der kurzen Geltung des Gesetzes konnte es nicht in der Verwaltungspraxis erprobt werden. Damals wurde das Gesetz von verschiedenen Seiten kritisiert, u. a. aufgrund seiner vermeintlich schwierigen Umsetzbarkeit. Seitdem haben sich die Bedingungen für eine nachhaltige öffentliche Beschaffung deutlich verbessert. Zum einen gibt es immer mehr Unternehmen in für die öffentliche Beschaffung relevanten Branchen, z. B. Arbeitsbekleidungsunternehmen und Cateringbetriebe, die Arbeits- und Umweltstandards glaubwürdig umsetzen und nachweisen können. Zum anderen haben mittlerweile zahlreiche Kommunen Erfahrungen bei der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung gesammelt. Der Kompass Nachhaltigkeit dokumentiert zahlreiche Praxisbeispiele, allein in NRW 119 Projekte in 15 Kommunen.⁶ Diese Praxisbeispiele wurden bei der Beschaffung unterschiedlicher sensibler Produktgruppen, von Textilien über Lebensmittel bis hin zu ITK und Spielwaren, durchgeführt. Sowohl das nachhaltige Angebot von Unternehmen als auch die Praxiserfahrung stellt eine geeignete Grundlage für verbindliche Regelungen dar.

³ Vgl. CIR (2018): Firmenprofile Berufsbekleidung: [Studie: Firmenprofile Berufsbekleidung 2018 - Download - Christliche Initiative Romero e.V. \(CIR\) \(ci-romero.de\)](#)

⁴ Vgl. Charta Faire Metropole Ruhr 2030: Die sieben Ziele der Charta: <https://www.faire-metropole-ruhr.de/charta/die-sieben-ziele.html>

⁵ Vgl. Bundesrechnungshof (2022): Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an die Bundesregierung über die Prüfung der Nachhaltigen Vergabe in der Bundesverwaltung: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2022/nachhaltige-vergabe-bundesverwaltung-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1

⁶ Vgl. Kompass Nachhaltigkeit: <https://www.kompass-nachhaltigkeit.de/praxisbeispiele>

Die Landesregierung sollte im Tariftreue- und Vergabegesetz erneut verbindliche menschenrechtliche und umweltbezogene Kriterien und Nachweispflichten verankern. Konkret könnte sich die Landesregierung an der Definition von acht sensiblen Produktgruppen in der Landesvergabebestimmungen Bremens orientieren. Für diese Produkte sollten zwingend die ILO-Kernarbeitsnormen, ökologische und, wo möglich, Fairhandelskriterien gefordert werden. Diese müssen durch glaubwürdige Nachweise wie Gütezeichen oder Mitgliedschaften in Initiativen nachgewiesen werden.

Von Verantwortlichen in Beschaffungsstellen, die sich für eine nachhaltige Beschaffung einsetzen, hören wir immer wieder, dass die Zersplitterung bei den menschenrechtlichen und umweltbezogenen Vorgaben zu einer Verunsicherung des Marktes führt. Insellösungen können den Markt in der Breite nicht verändern. Vielmehr bräuchte es laut diesen Beschaffungsverantwortlichen einheitliche oder verbindliche Vorgaben, damit sich Unternehmen langfristig auf bestimmte Vorgaben einstellen können.

Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz kann verbindliche Regelungen im Landesvergabegesetz aktuell nicht ersetzen. Erstens kann nicht davon ausgegangen werden, dass vom Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz betroffene Unternehmen nur nachhaltige Produkte anbieten. Das Gesetz legt den Schwerpunkt auf bestimmte Menschen- und Arbeitsrechte. Umweltbezogene Anforderungen spielen nur am Rande eine Rolle. Außerdem hängt die Umsetzung der Sorgfaltspflichten auch vom Anspruchsniveau der Unternehmen und der stichprobenartigen Kontrolle durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) ab. Zweitens gilt das Gesetz erst für Unternehmen ab 1.000 Mitarbeiter*innen. Es ist davon auszugehen, dass Kommunen und Landesbehörden von einer Vielzahl kleinerer Unternehmen beliefert werden. In Zeiten, in denen immer mehr Menschen erwarten, dass bei der Produktion von Konsumgütern Menschenrechte und Umweltnormen eingehalten werden⁷, und der Bundesgesetzgeber Anforderungen an die Sorgfaltspflichten von Unternehmen stellt, ist es nicht mehr zu rechtfertigen, dass Steuergelder für Produkte aus ausbeuterischen Verhältnissen ausgegeben werden. Ohne verbindliche Regelungen wird sich die nachhaltige öffentliche Beschaffung auch in Zukunft auf wenige Vorreiterkommunen beschränken.

2. Landesvergabebehörden müssen mit gutem Beispiel vorangehen und umfassend nachhaltig beschaffen.

Die Landesregierung hat sich im Koalitionsvertrag das Ziel gesetzt, als Vorbild voranzugehen und in der Landesverwaltung eine nachhaltige Beschaffungspraxis zu etablieren. Dieser positiven Ankündigung müssen nun konkrete Maßnahmen folgen. Mindestens sollte die Landesregierung verbindliche Vorgaben für die Beschaffung sensibler Produkte durch Landesvergabestellen einführen. Außerdem sollten Landesbehörden anspruchsvolle Pilotprojekte umsetzen. Die Beschaffungsvorgänge von Landesvergabestellen weisen oft ein größeres Volumen auf als das von Kommunen. Im Gegensatz zu einigen Vorreiterkommunen sind Landesbehörden in NRW noch nicht mit innovativen Projekten im Bereich der nachhaltigen Beschaffung hervorgetreten. Ausschreibungen des Landes eignen sich aber gut, um anspruchsvolle Anforderungen an die Sorgfaltspflichten von Unternehmen zu stellen. Dabei kann an dem Lead-Buyer-Modell der

⁷ Vgl. Germanwacht (2024): Befragung in Deutschland: <https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2024/02/INSA-Umfrage-Lieferkettengesetz-Deutschland-Februar-2024.pdf>

Landesregierung anknüpft werden.⁸ In zentralisierten Ausschreibungen sollten anspruchsvolle Anforderungen an die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Sinne des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz gestellt werden. Hier würden die Landesbehörden kein Neuland betreten, denn einige Kommunen haben bereits Pilotprojekte durchgeführt, in denen menschenrechtliche Sorgfaltspflichten gefordert wurden. Die Stadt Köln hat z. B. in Ausschreibungen für Bekleidung und Spielzeug Anforderungen an Unternehmen bezüglich eines Lieferkettenmanagements zur Einhaltung von Menschenrechten gestellt.⁹ Landesbehörden könnten in solchen Beschaffungsprojekten auch Kommunen einbinden und Vergabegemeinschaften bilden, wodurch sich das Beschaffungsvolumen und die Hebelwirkung noch vergrößern würde. Durch begleitende Marktdialoge könnten mögliche Bieter früh auf neue Anforderungen vorbereitet werden und ihre Anregungen eingeholt werden. Die Ausschreibungsunterlagen und Erfahrungen solcher Projekte sollten Landesbehörden breit streuen, damit sie auch von Kommunen genutzt werden können.

Für die nächsten Jahre sollte sich die Landesregierung Ziele setzen, in welchen Bereichen nachhaltige Beschaffungsprojekte durchgeführt und für welche Anteile sensibler Produkte menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten gefordert werden sollen. Die Landesregierung könnte sich hier z. B. am “Stufenplan zur Steigerung der nachhaltigen Textilbeschaffung von Textilien durch Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung” orientieren.¹⁰ Die Ziele sollten sich aber nicht auf einzelne Branchen beschränken, sondern sich wie bei der “Charta faire Metropole Ruhr 2030” auf alle sensiblen Produkte beziehen. Insgesamt muss die Einführung politischer Ziele mit der Einführung der Beschaffungsregeln und der Sensibilisierung und Schulung des Beschaffungspersonals Hand in Hand gehen. Über die Fortschritte im Bereich der nachhaltigen Beschaffung in den Landesbehörden sollte die Landesregierung jährlich berichten. Die Landeseinrichtungen haben eine klare Vorbildfunktion für Kommunen, da diese sich vielfach an den Ausschreibungen des Landes orientieren.

3. Die Landesregierung muss die Ausbildung und Beratung zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung ausbauen.

Für eine umfassende nachhaltige Beschaffung in NRW braucht es eine flächendeckende Beratung und Schulung von Beschaffer*innen. Nachhaltige Beschaffung sollte in der Ausbildung von Verwaltungsfachkräften verpflichtend verankert werden. Im Curriculum an Verwaltungshochschulen sollte praktisches Wissen über nachhaltige Beschaffung vermittelt werden. Dabei kann an bestehende Ausbildungskonzepte z. B. der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung angeknüpft werden.

Mit der Einrichtung einer eigenen Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung sollte eine umfassende Beratung von Beschaffer*innen gewährleistet werden. Diese Stelle sollte Kommunen aufzeigen, wie die verbindlichen Anforderungen nachgewiesen werden müssen. Außerdem könnte sie Erfahrungen mit Pilotprojekten zu Sorgfaltspflichten in Lieferketten streuen und Kommunen miteinander vernetzen. Beim Aufbau einer solchen Kompetenzstelle

⁸ Vgl. Landesregierung NRW: Nachhaltige Landesverwaltung: <https://nachhaltigkeit.nrw.de/nachhaltige-landesverwaltung-~:text=Nachhaltige%20%C3%B6ffentliche%20Beschaffung,100%20Milliarden%20Euro%20pro%20Jahr.>

⁹ Vgl. Kompass Nachhaltigkeit: <https://www.kompass-nachhaltigkeit.de/praxisbeispiele>

¹⁰ Die Bundesregierung (2024): Stufenplan zur Steigerung der nachhaltigen Beschaffung von Textilien durch Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung: [stufenplan-nachhaltige-textilbeschaffung.pdf \(bmz.de\)](https://www.bmz.de/stufenplan-nachhaltige-textilbeschaffung.pdf)

könnte sich die Landesregierung z. B. von der Kompetenzstelle für sozial verantwortliche Beschaffung in Bremen beraten lassen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen spielen bei der Beratung von Vergabestellen bei der nachhaltigen Beschaffung aktuell eine wichtige Rolle. Diese Unterstützungsarbeit wird aber seit einigen Jahren immer weniger von öffentlichen Geldgebern gefördert. Die Landesregierung sollte für Beratungs- und Schulungsleistungen der Zivilgesellschaft ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stellen.

4. Die Landesregierung sollte sich für verbindliche menschenrechtliche und umweltbezogene Anforderungen im Vergaberecht auf Bundesebene einsetzen.

Aktuell arbeitet das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) an einem Vergabetransformationspaket, um die öffentliche Beschaffung wirtschaftlich, sozial, ökologisch und innovativ auszurichten. Sieben Organisationen fordern, im Rahmen der Vergaberechtsreform verbindliche Kriterien wie menschenrechtliche Sorgfaltspflichten, Fairhandels- und ökologische Kriterien einzuführen.¹¹ Die Landesregierung NRW sollte sich u. a. im Bundesrat für die Einführung von verbindlichen menschenrechtlichen und umweltbezogenen Anforderungen im Vergaberecht auf Bundesebene einsetzen. Verpflichtende Kriterien und Nachweispflichten im Oberschwellenbereich auf Bundesebene und im Unterschwellenbereich auf Landesebene sollten sich sinnvoll ergänzen.

Christian Wimberger

Romero Initiative (CIR)

Schillerstraße 44a

48155 Münster

E-Mail: wimberger@ci-romero.de

www.ci-romero.de

¹¹ Vgl. CorA (2024): Zwingende Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien in der Vergaberechtsreform – Empfehlungen aus der Zivilgesellschaft: https://www.ci-romero.de/wp-content/uploads/2024/05/Muss-Produkte_Vergabereform.pdf