



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5171.02

BD/P085171

Basel, 3. September 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 2. September 2008

Interpellation Nr. 44 Jürg Meyer betreffend fairen Handel ohne Ausbeutung im staatlichen Beschaffungswesen des Kantons Basel-Stadt und der Gemeinden Riehen und Bettingen

(eingereicht vor der Grossratssitzung vom 4. Juni 2008)

Die Interpellation basiert auf einer Kampagne des Schweizerischen Arbeiterinnen- und Arbeiterhilfswerks (SAH): „Keine Ausbeutung mit unseren Steuergeldern“. Bund, Kantone und Gemeinden sollen beim Einkauf von Waren und Dienstleistungen auf faire Produktionsbedingungen achten. Als unfair hergestellte Produkte, die in schweizerischen staatlichen Diensten zum Einsatz kommen, werden u.a. genannt: Arbeitskleidungen für bspw. Spitäler und Polizei, Bälle, Computerbestandteile, Diamanten, Schmuck, Spielzeug.

Der Interpellant verweist auf die acht Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie auf Art. 11 der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB). Die Kernarbeitsnormen verfolgen die Grundprinzipien der Abschaffung von Zwangsarbeit und von Kinderarbeit, des Verbots der Diskriminierung im Beruf, sowie der Wahrung gewerkschaftlicher Rechte. Die Interkantonale Vereinbarung bestimmt in Art. 11 als allgemeine Grundsätze unter anderem die Beachtung der Arbeitsschutzbestimmungen und der Arbeitsbedingungen, der Gleichbehandlung von Frau und Mann, sowie auch die Nichtdiskriminierung der Anbieterinnen und Anbieter.

Die Schweiz hat sämtliche Kernarbeitsnormen der ILO ratifiziert. Die ILO sieht vor, dass die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Pflichten regelmässig überprüft werden, indem die Mitgliedstaaten jährlich über ihre Aktivitäten zur Durchsetzung der Grundprinzipien berichten. Die Normen der ILO stellen jedoch kein Instrument des Protektionismus dar (vgl. http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/ilo_kernarbeitsnormen.htm).

Seit dem 30. Mai 2008 liegt der Entwurf des Bundes über die Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB;

<http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1606/Vorlage.pdf>) vor, welches eine gesamtschweizerische Harmonisierung des Beschaffungsrechts anstrebt. Der Gesetzesentwurf befindet sich zur Zeit in der Vernehmlassung. Er enthält in Art. 25 Abs. 3 im Abschnitt Ausschlussgründe eine ausdrückliche Regelung über massgebliche und einzuhaltende Arbeitsbedingungen. Danach sind grundsätzlich die Bestimmungen am Leistungsort massgeblich. Wird die Leistung im Ausland erbracht, so ist zumindest die Einhaltung der Kernübereinkommen der ILO zu gewährleisten. Im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf wird dazu ausgeführt: Wird ein Gut im Ausland hergestellt und in die Schweiz geliefert, gilt als Leistungsort das Produktionsland. Weil schweizerisches Recht nicht über das Territorium der Schweiz hinaus für anwendbar erklärt werden kann und weil andernfalls die ausländischen Anbieterinnen diskriminiert würden, ist das am Leistungsort geltende Recht einzuhalten. Unterschreitet das jeweilige Recht des Leistungsortes die Regeln der Kernübereinkommen der ILO, so müssen zumindest diese eingehalten werden. Der Beschaffungsstelle steht es grundsätzlich frei, von den Anbieterinnen auf vertraglicher Basis zu verlangen, dass sie weitere Anforderungen erfüllen müssen (Erläuternder Bericht zum BöB, 44; <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1606/Bericht.pdf>). Mit dem begrüßenswerten Erfordernis der Einhaltung der Kernübereinkommen der ILO durch das geplante gesamtschweizerische Beschaffungsgesetz wird das Hauptpostulat der Interpellation weitgehend erfüllt.

Die Beantwortung der Interpellation basiert in erster Linie auf der Praxis des Kantons. Hinweise zur Praxis der Gemeinden Riehen und Bettingen entstammen Stellungnahmen der Landgemeinden. Der Gemeinderat Bettingen stellte in seiner Sitzung vom 29. Juli 2008 fest, die Interpellation entspreche der Zielsetzung der Legislaturperiode des Gemeinderates. Er ermuntere zur Einhaltung der Zielsetzung der Interpellation.

Zu den einzelnen Fragen des Interpellanten nehmen wir wie folgt Stellung:

Frage 1:

In welchem Umfange wird heute im Beschaffungswesen des Kantons Basel-Stadt die Qualität der Lohn- und Arbeitsbedingungen der eingekauften Produkte berücksichtigt? Wie kann dieses Anliegen zu einer Politik der Respektierung von Gerechtigkeit im Handel ausgeweitet werden?

Nach § 5 Beschaffungsgesetz des Kantons Basel-Stadt vom 20. Mai 1999 sind Anbieterinnen und Anbieter verpflichtet, die dauernde und vollumfängliche Einhaltung der Gesamtarbeitsverträge nachzuweisen sowie die Gleichbehandlung von Mann und Frau zu gewährleisten. Dies gilt für Leistungen, die in der Schweiz erbracht werden. Ausländische Anbietende haben für Arbeiten vor Ort die im Kanton Basel-Stadt geltenden Vorschriften einzuhalten. Bei reinen Lieferaufträgen macht das Gesetz keine Auflagen.

Das Beschaffungsrecht befasst sich in erster Linie mit Beschaffungen oberhalb der Schwellenwerte (CHF 100'000 für Lieferungen, CHF 150'000 für Dienstleistungen und

Baunebengewerbe, CHF 300'000 für Bauhauptgewerbe). Im freihändigen Bereich (unterhalb der Schwellenwerte) sind Beschaffungen ohne Einhaltung eines bestimmten Verfahrens möglich und damit liegen sie ausserhalb des Einflussbereichs der Vergabebestelle. Es kann deshalb nur punktuell Auskunft gegeben werden über die Beschaffungspraxis des Kantons. Die vergebenden Amtsstellen können ihre Freiheiten dahingehend nutzen, bei Beschaffungen besonders auf die Einhaltung bestimmter Lohn- und Arbeitsbedingungen Wert zu legen.

Auch oberhalb der Schwellenwerte kann durch entsprechende Beschreibung der geforderten Leistung Einfluss genommen werden. So verwendet das Baudepartement ganz bewusst Schweizer Granit für Trottoirränder (in Höhe von mehreren hunderttausend Franken jährlich) und nicht kostengünstigeren Granit, bspw. aus chinesischen Steinbrüchen.

Die Interpellation nennt einzelne Produkte, bei welchen eine Produktion unter unfairen Bedingungen nicht ausgeschlossen werden könne:

Arbeitskleidung: Die telefonische Nachfrage bei einem Lieferanten von Uniformteilen der Basler Polizei (Firma Marsum AG in Sumiswald) hat ergeben, dass die durch den Kanton bestellten Stückzahlen im Uniformbereich zu gering sind für chinesische Hersteller. Die Marsum AG lässt Uniformteile in Polen, der Slowakei und Bulgarien herstellen. Diese Produktionsländer sind Mitglieder der EU und unterliegen damit hinreichenden Mindestvorschriften bezüglich Arbeitsbedingungen und Arbeitnehmerschutz. Entsprechendes gilt für die Arbeitskleidung für die Mitarbeitenden der Werkdienste der Gemeinde Riehen, die zu einem grossen Teil in Portugal bezogen wird.

Allein bei der Bestellung von T-Shirts ist nicht ausgeschlossen, dass einige Lieferanten chinesische Produkte anbieten. Andere Dienste, wie beispielsweise die Sanität, leasen die Arbeitskleidung bei der Zeba AG.

Bälle: Das Sportamt Basel-Stadt, welches auch die Basler Schulen ausrüstet, bezieht die Bälle für den Schulsport bei den Sportgeschäften Team (ehem. Gerspach), Cenci Sport GmbH und Kost Sport AG. Die Nachfrage bei einer der Lieferfirmen zeigte folgende Situation: Die üblicherweise eingekauften Fussbälle werden in Pakistan hergestellt. Einzelteile für Fussbälle werden in Pakistan von Firmen gestanzt, bedruckt und vorgelocht. Diese Firmen können zum Teil Bestätigungen über eine Produktion ohne Kinderarbeit beibringen. Das Zusammennähen der Einzelteile erfolgt häufig in Heimarbeit. Für diesen Arbeitsschritt sind keinerlei Bestätigungen erhältlich.

Computerbestandteile: Bei der Beschaffungen von Computern steht im Vordergrund, dass die anbietenden Lieferfirmen (z.B. Dell, Compaq, usw.) lauffähige Komplettsysteme mit Hardware und Betriebssystem für das kantonale Netzwerk offerieren können. Die Herkunft der einzelnen, auf die Funktion des Gesamtsystems abgestimmten Bestandteile ist nicht bekannt. Die Gewährleistung einer Funktionsgarantie spielt im IT-Bereich eine zentrale Bedeutung. Das Bestehen auf Herkunftsgarantien würde die Gewährleistung massgeblich beeinträchtigen und wäre nicht praktikabel.

Diamanten, Schmuck, Spielzeug: Die Verhältnisse beim Handel und der Produktion vom Diamanten, Schmuck, Spielzeugen und so weiter können über das Beschaffungsgesetz nicht beeinflusst werden, da die öffentliche Verwaltung sehr selten solche Produkte beschafft!

Frage 2:

Wie weit orientiert sich der Kanton Basel-Stadt bei seinen Beschaffungen an den bestehenden sozialen und ökologischen Labels?

Der Kanton Basel-Stadt ist bemüht, bei Beschaffungen wenn möglich die Einhaltung ökologischer Labels zu verlangen. Die Qualität der zahlreichen Labels ist jedoch nicht einfach zu beurteilen. Soziale Labels werden gemäss Praxis des Baudepartements nur bei Beschaffungen mit Arbeitsleistung in der Schweiz angewendet. Die Zulassung und die Beurteilung von Labels kann unter beschaffungsrechtlichen Gesichtspunkten kritisch sein. Bei der Beschreibung der zu beschaffenden Leistung kann die Erfüllung der Voraussetzungen von Labels verlangt werden, soweit sie nicht zu Ungleichbehandlung oder Diskriminierung von Anbieterinnen oder Anbietern führen. Hat die Anwendung von Labels protektionistische Gründe oder führt sie zu Wettbewerbsverzerrungen, verstösst sie gegen nationales und internationales Beschaffungsrecht.

Die Praktikabilität der Einhaltung von Labels wird in der Praxis gerade bei Lieferverträgen zusätzlich erschwert. Lieferungen werden in der Regel durch eine Lieferfirma in der Schweiz (Importeur) angeboten und in der Folge nicht direkt mit dem Hersteller abgewickelt. Dabei bleibt vielfach für den Besteller der eigentliche Produzent unbekannt. Aufgrund dieser Umstände ist die Verifikation von Deklarationen aufwändig, schwierig oder gar unmöglich.

Frage 3:

Drängt sich zu den Anliegen des gerechten Handels im öffentlichen Beschaffungswesen nicht ein Dialog auf zwischen den zuständigen Behörden des Kantons Basel-Stadt und den Promotoren des fairen Handels wie Erklärung von Bern, Clean Clothes Campaign, Helvetas, SAH, Mission 21, Max Havelaar-Stiftung, Claro, Gebana und so weiter?

Ein Dialog mit den genannten Promotoren des fairen Handels ist sicher nützlich, sofern diese die in Frage kommenden Produkte umfassen. Es ist davon auszugehen, dass die ins Gewicht fallenden Beschaffungen des Kantons, insbesondere des Baudepartements, zu einem grossen Teil nicht auf Produkte der genannten Promotoren des fairen Handels entfallen. Kommt hinzu, dass für Beschaffungen oberhalb der Schwellenwerte in erster Linie die nationalen und internationalen Beschaffungsregeln gelten. Der Forderung nach Einhaltung bestimmter sozialer oder ökologischer Standards kann zwar durch entsprechende Ausgestaltung der Angebotsunterlagen Nachdruck verliehen werden. Die Voraussetzungen für die Erfüllung der Labels können dabei über die Kernübereinkommen der ILO hinausgehen. Die Berücksichtigung von Labels darf je-

doch in keinem Fall zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Unterhalb der Schwellenwerte besteht Raum für politische Anliegen, die jede vergebende Amtsstelle einfließen lassen kann.

Frage 4:

Welche Möglichkeiten gibt es, den in Tieflohnländern investierenden Konzernen aus der Basler Region die Sorge um die sozialen und ökologischen Standards nahezulegen?

und

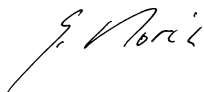
Frage 5:

Welche Möglichkeiten gibt es, im Rahmen der bestehenden Partnerschaftsverhältnisse, unter anderem mit Shanghai, auf gerechte Lohn- und Arbeitsbedingungen hinzuwirken?

Beide Fragen gehen über das Beschaffungswesen hinaus und verlangen nach einer politischen Positionierung.

Unabhängig davon lässt sich sagen, dass der Kanton Basel-Stadt in erster Linie ein grosses Interesse daran hat, Konzerne der Region zu Investitionen im Kanton oder in der Region zu motivieren. Partnerschaftliche Gespräche, bspw. mit Shanghai, kann der Kanton Basel-Stadt zum Anlass nehmen, auf gerechte Lohn – und Arbeitsbedingungen hinzuwirken. Das wirtschaftliche Gewicht der Stimme des Kantons Basel-Stadt ist dabei realistisch einzuschätzen. Daneben ist es wie bereits beschrieben möglich, bei der Ausgestaltung der Angebotsunterlagen die Einhaltung bestimmter Standards zu verlangen, die über die Minimalstandards der Kernübereinkommen der ILO hinausgehen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber