

## Stellungnahme zum Postulat 328

### Verhaltenskodex bei öffentlichen Beschaffungen

Gianluca Pardini und Benjamin Gross namens der SP-Fraktion vom 9. Januar 2024

Antrag des Stadtrates: Entgegennahme und gleichzeitige Abschreibung, StB 491 vom 26. Juni 2024

**Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 17. Oktober 2024 überwiesen und entgegen dem Antrag des Stadtrates nicht abgeschrieben**

#### Ausgangslage

Den Postulanten ist die nachhaltige Beschaffung der Stadt Luzern ein wichtiges Anliegen. Sie verweisen auf die von der Stadt erlassene [Richtlinie zur nachhaltigen Beschaffung](#), die zusammen mit dem [Leitbild für das Beschaffungswesen](#) wichtige Leitplanken für die Beschaffungstätigkeit darstellen würden. Durch die Veröffentlichung auf der Website der Stadt Luzern seien diese Leitplanken auch für alle potenziellen Vertragspartnerinnen und Vertragspartner transparent einsehbar.

Die Postulanten beziehen sich auf das neue Beschaffungsrecht, das im Kanton Luzern am 1. Januar 2023 in Kraft getreten ist (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 [IVöB; SRL Nr. 733b]). Sie verweisen auf Art. 12 IVöB, worin festgelegt ist, welche sozialen Standards Anbieterinnen einhalten müssen, um als Auftragnehmer der öffentlichen Hand infrage zu kommen. Weiter verweisen sie auf die in Art. 12 kodifizierten Rechte, Nachweise zu verlangen und Kontrollen durchzuführen. Die Postulanten erwähnen, dass die Stadt Zürich einen «Verhaltenskodex» und allgemeine Geschäftsbedingungen (AGBs) für Vertragsparteien eingeführt habe. In der Stadt Zürich müssen somit die Vertragspartnerinnen und Vertragspartner mit einem Selbstdeklarationsformular die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben bestätigen.

Die Postulanten bitten den Stadtrat, bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu prüfen, einen Verhaltenskodex für die Vertragspartnerinnen und Vertragspartner und eine Pflicht zur Angabe von Firmenprofilen und Selbstdeklarationen einzuführen. Die Vertragspartnerinnen und Vertragspartner der Stadt Luzern würden damit zur Einhaltung der ökologischen Nachhaltigkeit, der Arbeitsschutzbestimmungen, der Arbeitsbestimmungen und der Bestimmungen zur Gleichbehandlung der Geschlechter sowie weiterer Kriterien verpflichtet und über die Folgen bei Nichteinhaltung der Vereinbarung aufgeklärt. Der Stadtrat solle auch Grundlagen prüfen, damit die Stadt Luzern die Einhaltung der Bestimmungen (auch unter Einbezug Dritter) kontrollieren könne. Weiter bitten die Postulanten den Stadtrat, die städtischen Richtlinien zur nachhaltigen Beschaffung hinsichtlich der neuen Bestimmungen der IVöB (2019) zu prüfen und falls erforderlich das zugehörige Leitbild anzupassen.

Die Postulanten leiten ihr Anliegen mit einem Satz ein, wonach die Stadt Luzern beim Gemeinderat für nachhaltige Beschaffung im Jahr 2023 durchgefallen sei. Diese Aussage ist nicht nachvollziehbar.

Die Stadt Luzern ist weder im Gemeinderating 2023<sup>1</sup> von Solidar Suisse noch in einem anderen Rating enthalten.

### **Erwägungen**

Der Stadtrat geht mit den Postulanten einig, dass eine Praxis der nachhaltigen Beschaffung unter Berücksichtigung aller drei Nachhaltigkeitsdimensionen wichtig ist. Zu diesem Zweck hat der Stadtrat bereits vor Inkrafttreten des neuen Beschaffungsrechts die Richtlinie zur nachhaltigen Beschaffung erlassen. Die Richtlinie der Stadt Luzern diene als Vorbild und Beispiel, wie die Nachhaltigkeit in die Beschaffungspraxis integriert werden kann.<sup>2</sup> Die Richtlinie wird regelmässig überprüft und angepasst, so auch nach Inkrafttreten des neuen Beschaffungsrechts (per 1. Juni 2023). Die Richtlinie setzt die Ziele des neuen Rechts (Stärkung des Qualitätswettbewerbs, Einbezug der Nachhaltigkeit und der Lebenszykluskosten als Zuschlagskriterien [Art. 29 IVöB]) bereits um. Sie konkretisiert die Ziele der IVöB, indem beispielsweise konkrete qualitative Vorgaben für die einzelnen Produktkategorien aufgestellt werden. Mit der Verwendung von anerkannten Labels und Zertifikaten wird zudem sichergestellt, dass die Qualitätskriterien von einer unabhängigen Stelle geprüft werden. In den allgemeinen Grundsätzen zur nachhaltigen Beschaffung (Kapitel 5) konkretisiert und wiederholt die Richtlinie die gesetzlichen Vorgaben von Art. 12 IVöB. Damit ist bereits heute sichergestellt, dass die beschaffenden Stellen die Einhaltung der sozialen Vorgaben durch die Anbieterinnen gemäss Art. 12 IVöB verlangen. Soweit Beschaffungen öffentlich ausgeschrieben werden (massgebend sind die Schwellenwerte gemäss Anhang 1 und 2 der IVöB), werden den Ausschreibungsunterlagen Selbstdeklarationsformulare beigelegt. Die Richtlinie gilt indessen nicht nur bei öffentlichen Ausschreibungen, sodass auch bei freihändigen Vergaben die Einhaltung der sozialen Standards eingefordert wird.

### **Aktualisierte Richtlinie per 1. Juli 2024**

Ökologische Aspekte und soziale Aspekte der Nachhaltigkeit überlagern sich zum Teil. Beispielsweise kann der Abbau von Rohstoffen sowohl mit Umweltbelastungen verbunden sein wie auch mit Arbeitsbedingungen, welche die ILO-Kernübereinkommen (IVöB, Anhang 3) nicht einhalten. Aus diesem Grund wurde Kapitel 5 der Richtlinie angepasst, sodass besser erkennbar ist, auf welche Nachhaltigkeitsdimension sich die allgemeinen Vorgaben beziehen.

Als neue Produktgruppe wurde der Einkauf von Lebensmitteln integriert. Mit dem Ausbau der Tagesstrukturen in der Volksschule erhält die Beschaffung von Lebensmitteln grössere Bedeutung. Zudem ist die Produktion von landwirtschaftlichen Produkten mit erhöhten ökologischen und sozialen Risiken verbunden (vgl. nachfolgend Einführung der Nachweispflicht zur Einhaltung der ILO-Kernübereinkommen).

Weiter wurden die Nachweis- und Kontrollvorgaben konkretisiert. Betreffend die Einhaltung der Lohngleichheit bei im Inland zu erbringenden Leistungen wird neu eine externe Fachstelle beauftragt, jährlich drei Stichproben durchzuführen. Zeigt auch die Nachkontrolle eine systematische Lohndiskriminierung, wird neben der Verbesserungspflicht auch eine Konventionalstrafe fällig. Zu diesem Zweck haben alle Anbieterinnen ab einer Auftragshöhe von Fr. 50'000.– eine Erklärung zur Einhaltung der Lohngleichheit zu unterzeichnen.

Bei den im Ausland zu erbringenden Leistungen und der Einhaltung der ILO-Kernübereinkommen ist die Überprüfung und Kontrolle wesentlich schwieriger. Deshalb wurde diesbezüglich eine risikobasierte Sorgfaltsprüfung gewählt. Sie ermöglicht, Auswirkungen unternehmerischer Aktivitäten auf Menschenrechte zu erkennen und zu vermeiden oder zu mildern. Am Anfang steht dabei die faktenbasierte Identifikation der Risiken. Risikountersuchungen haben gezeigt, dass einerseits geografische Kriterien relevant sind (wo wird produziert? woher stammten die Rohstoffe?), aber andererseits auch bestimmte Produkte mit höheren Risiken für die Verletzung von ILO-Normen behaftet sind. Geografisch betrachtet ist das Risiko von Menschenrechtsverletzungen in der südlichen Hemisphäre hoch (Asien, Afrika, Mittel- und Südamerika). Weiter haben die Untersuchungen ergeben, dass mit folgenden Produkten ein hohes Risiko von

<sup>1</sup> Im Gemeinderating 2023 von Solidar Suisse haben 97 Gemeinden an der Befragung teilgenommen. Die besten 20 Städte wurden rangiert. Die Stadt Zürich belegt den ersten Platz mit 63 Punkten.

<sup>2</sup> Beschaffungskonferenz des Bundes vom 10. Mai 2022, [Beitrag von Sibylle Sautier](#) (Umweltschutz Stadt Luzern) zur Richtlinie nachhaltige Beschaffung am Beispiel von Hygienepapier; Schweizer Gemeinde 4/2022, «In Luzern muss auch die Handseife nachhaltig sein», [Bericht von Eva Hirsiger](#), Projektleiterin öffentliche Beschaffung, Pusch; [Studie von BSD Consulting](#) «Nachhaltige öffentliche Beschaffung. Aktuelle Praxis in Schweizer Städten und Entwicklungsmöglichkeiten» vom 1. September 2021 im Auftrag der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren.

Menschenrechtsverletzungen einhergeht: landwirtschaftliche Produkte, Leder und Textilien, Produkte aus Naturkautschuk, Sportartikel sowie Natur- und Pflastersteine. Wenn sich nun beide Risikofaktoren überlagern, ist eine gezielte Prüfung angezeigt. Aus diesem Grund wird beim Kauf dieser Produkte die Einhaltung der ILO-Kernübereinkommen gezielt geprüft. Die Anbieterinnen haben darzulegen, mit welchen Massnahmen sie die Einhaltung der ILO-Kernübereinkommen sicherstellen. Das kann durch Zertifikate (z. B. Fairtrade, Bio-Label) oder durch eine anderweitige Dokumentation von Massnahmen erfolgen.

Die Änderungen der Richtlinie treten am 1. Juli 2024 in Kraft. Die aktualisierte Richtlinie wird auf der Website der Stadt Luzern veröffentlicht.

### **Fazit**

Der Stadtrat ist überzeugt, dass die dargelegten Massnahmen adäquat sowie – obwohl für die beschaffenden Stellen mit beträchtlichem Aufwand verbunden – praktikabel und tragbar sind. Die Anliegen der Postulanten sind mit der Richtlinie zur nachhaltigen Beschaffung bereits umgesetzt, und das Leitbild für das Beschaffungswesen entspricht der Vorbildrolle der Stadt Luzern, wie sie in der Massnahme «V004 Städtisches Beschaffungswesen kompatibel zur 2000-Watt-Gesellschaft» im Aktionsplan Luft, Energie, Klima 2015 definiert ist.

Der Stadtrat beantragt, das Postulat entgegenzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.