

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute

**Fünf Jahre nach Rana Plaza**

## Nachhaltiger öffentlicher Einkauf als Beitrag zu besserem Arbeitsschutz

Von Tim Stoffel  
und Maximilian Müngersdorff,  
*Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik (DIE)*

# Die aktuelle Kolumne

vom 23.04.2018

# Nachhaltiger öffentlicher Einkauf als Beitrag zu besserem Arbeitsschutz

Bonn, 23.04.2018. Vor fünf Jahren, am 24. April 2013 stürzte in Rana Plaza, Bangladesch ein Fabrikgebäude ein, in dem tausende Menschen an Kleidungsstücken für den Export arbeiteten. Bei dem Einsturz, der auf die Missachtung von Bauvorschriften und Vorgaben zur Arbeitssicherheit zurückzuführen ist, kamen 1.138 Menschen ums Leben. Damals lenkte die Katastrophe die öffentliche Aufmerksamkeit auf die Menschen- und Arbeitsrechte entlang globaler Wertschöpfungsketten. Doch was wurde aus der berechtigten Empörung der Weltgemeinschaft und werden Staaten ihrer Verantwortung heute gerecht?

Rana Plaza war eines der schwersten Unglücke in der Bekleidungsindustrie in Bangladesch. Als mediales Ereignis hat diese Katastrophe die Öffentlichkeit über unzumutbare und mitunter lebensgefährliche Arbeitsbedingungen in Bangladesch und im gesamten Globalen Süden sensibilisiert. Einer der aussagekräftigsten Indikatoren dafür sind die Versprechungen großer Marken nicht nur höhere Standards bei ihren Zulieferern einzufordern, sondern diese auch zu kontrollieren.

Die Arbeitsgesetzgebung in Bangladesch ist durchaus fortschrittlich, nur mangelt es wie in vielen Produzentenländern des Globalen Südens an deren Durchsetzung. Der Fabrikeinsturz in Rana Plaza hat in Bangladesch und darüber hinaus Bemühungen um sicherere und bessere Arbeitsbedingungen verstärkt. Viele Probleme bestehen aber weiterhin. Es zeigt sich, dass breitenwirksame Regelungen zu fairen Produktionsbedingungen, beispielsweise in Gestalt der UN-Leitprinzipien zu menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten von Unternehmen, kaum Auswirkungen haben. Gleichzeitig hat die Reaktion von Unternehmen und der Politik auf das Unglück von Rana Plaza die Notwendigkeit zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen deutlich gemacht. Vielversprechender ist es daher, auf der Nachfrageseite Druck auf Unternehmen auszuüben und ihre Verantwortung für soziale und ökologische Folgen ihrer Produktion zu unterstreichen. Weltweit macht die öffentliche Nachfrage 15-20 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung aus und kann somit, wie auch der private Konsum, maßgeblichen Einfluss auf Produktionsbedingungen ausüben. Alleine in Deutschland beträgt das Einkaufsvolumen der öffentlichen Hand ungefähr 460 Mrd. Euro jährlich. Damit verfügt die öffentliche Nachfrage über eine enorme Hebelwirkung gegenüber Händlern und Herstellern. So wird nachhaltige öffentliche Beschaffung auch als zentrales Instrument zur Umsetzung des Agenda

2030-Ziele der Vereinten Nationen aufgeführt. Dank Reformen des Vergaberechts auf EU- und Bundesebene kann diese Hebelwirkung theoretisch auch für die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards bei der öffentlichen Vergabe genutzt werden.

In der Praxis jedoch gibt es aber nur wenige öffentliche Auftraggeber, die entsprechende Kriterien berücksichtigen. Insbesondere bei den Kommunen, die ungefähr zwei Drittel des bundesdeutschen Einkaufsvolumens verwalten, gibt es nur einzelne Vorreiter. Auch Landesgesetzgebungen haben daran bisher nur wenig geändert. Genauso stellen faire Beschaffungsprojekte in Kommunen anderer EU-Staaten bislang eher die Ausnahme denn die Regel dar. Es handelt sich stets um positive Leuchtturmprojekte, eine flächendeckende Umsetzung durch Kommunen und andere öffentliche Konsumenten gibt es nicht. Die mögliche Hebelwirkung der öffentlichen Beschaffung für eine Transformation in Richtung Nachhaltigkeit wird kaum genutzt. Erste Erkenntnisse legen nahe, dass die Eröffnung eines regulativen Möglichkeitsraums zur Verfolgung sozialer und ökologischer Ziele in der öffentlichen Beschaffung nur ein Bereich darstellt um Veränderungen anzustoßen. So werden im Zuge eines aktuellen Forschungsprojekts am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) zwei weitere, mindestens ebenso wichtige Bausteine zur Umsetzung fairer Beschaffung in Kommunen analysiert – die Verwaltungsstrukturen sowie die Rolle von engagierten Einzelpersonen. Praxisnahe Leitfäden zu nachhaltiger öffentlicher Beschaffung liegen seit Jahren vor, an Erkenntnisse zu Wandlungsprozesse innerhalb kommunaler Verwaltungen zu deren Umsetzung fehlt es jedoch. Genau diese Forschungslücke wird das Projekt mit Bezug auf kommunale Akteure in Europa, Lateinamerika und Sub-Sahara Afrika adressieren und dazu Stakeholder aus der Praxis einbinden.

Die öffentliche Hand hat mit ihren Beschaffungsentscheidungen und deren Ausgestaltung ein machtvolles Instrument zur Verfügung, Marktversagen in sozialen und ökologischen Belangen zu korrigieren und Wirtschaftsakteure zu beeinflussen. Hierzu müssen jedoch institutionelle Veränderungsprozesse angestoßen werden, durch Weiterbildung, Change-Management und die Unterstützung überzeugter Individuen. Falls die öffentliche Hand es auf dieser Grundlage schafft große Teile ihrer Beschaffung nachhaltig zu gestalten, kann sie einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass sich Ereignisse wie das Unglück von Rana Plaza nicht wiederholen.