

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1472

Kampagne für Saubere Kleidung

Clean Clothes Campaign Germany 

Kampagne für Saubere Kleidung, Aktivgruppe Kiel Gartenstraße 20 24103 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Wirtschaftsausschuss
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Kampagne für Saubere Kleidung
Aktivgruppe Kiel
c/o Frauenwerk der Nordkirche
Gartenstraße 20
24103 Kiel

ccc.kiel@web.de
www.ccc-kiel.blogspot.com

24.10.2018

Stellungnahme der Kampagne für Saubere Kleidung, Aktivgruppe Kiel zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vergaberechts in Schleswig-Holstein Drucksache 19/861 und 19/886

Sehr geehrte Abgeordnete des Schleswig-Holsteinischen Landtags,
sehr geehrter Ausschussvorsitzender Herr Tietze,

im Schreiben mit Datum 21. September 2018 wurde die Aktivgruppe Kiel der Kampagne für Saubere Kleidung aufgefordert, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vergaberechts in Schleswig-Holstein. Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 19/861) sowie zum Änderungsantrag der Abgeordneten des SSW (Drucksache 19/886) Stellung zu beziehen. Wir danken für diese Gelegenheit.

Als Aktivgruppe Kiel der Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) setzen wir uns für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Achtung von Menschenrechten in der weltweiten Bekleidungsindustrie ein. Die CCC Kiel und das Frauenwerk der Nordkirche, das Teil der CCC Aktivgruppe ist, sind aktive Mitglieder im Trägerkreis der Kampagne für Saubere Kleidung auf Bundesebene und Member der internationalen Clean Clothes Campaign.

Der besondere Fokus der Kampagne für Saubere Kleidung liegt auf den Herstellungsbedingungen von Bekleidung und Textilien in den Ländern des globalen Südens und Ostens. Hier wurden durch die Kampagnen der vergangenen 20 Jahre, freiwillige Verbesserungen bei namhaften Markenfirmen für Bekleidung erreicht. Viele Unternehmen der Bekleidungs- und Sportartikelbranche haben ihre Lieferanten auf die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und darüber hinaus gehende Standards verpflichtet.

Bekleidungsunternehmen haben Abteilungen für Unternehmensverantwortung gegründet und mehr oder minder glaubwürdige Verfahren entwickelt, die Einhaltung der Sozialstandards, zu denen sie ihre Lieferanten verpflichten, auch zu kontrollieren.

Wir wünschen, dass im Vergabegesetz Schleswig-Holstein Firmen, die sich in Richtung Glaubwürdigkeit hinsichtlich sozialer Kriterien bei der Produktion weiterbewegt haben - mehr als andere, die nichts tun - im Einkaufsrating einen deutlichen Pluspunkt von Einkäufer*innen der öffentlichen Hand erhalten. Es macht Sinn, dass Bekleidungsfirmen, die die Mühen und Kosten auf sich nehmen, ihre Lieferanten intensiv zu überprüfen, von öffentlichen Beschaffer*innen dafür honoriert und weniger ethisch bemühten Mitbewerber*innen vorgezogen werden. Geschieht dies nicht, macht es für die Firmen fortan keinen Sinn, sich moralischer als ihre Mitbewerber am Markt zu verhalten. Da gemäß des marktwirtschaftlichen Paradigmas Gerechtigkeit sehr stark über den Markt hergestellt wird, d.h. es den Konsument*innen mit ihrer Kaufentscheidung frei steht, ethische Bemühungen der Anbieter zu honorieren, kommt dem Staat / der öffentlichen Hand als Marktteilnehmer angesichts seines Einkaufsvolumens eine starke Bedeutung zu.

Diese Argumente bekommen zusätzliche Bedeutung vor dem Hintergrund, dass die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte bereits im Jahr 2011 (Ruggie) verabschiedet wurden und die Mitgliedsstaaten zu Nationalen Aktionsplänen auffordern. Für die Leitprinzipien ist die öffentliche Beschaffung ein wichtiges Handlungsfeld bei der Verpflichtung des Staates, Menschenrechte entlang globaler Lieferketten zu schützen (Leitprinzip 6: Berücksichtigung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten), wie Prof. Dr. Reingard Zimmer in einem Vortrag bei einem Parlamentarischen Abend in Kiel am 14.06.2018 festhielt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich vorerst gegen verbindliche Sorgfaltspflichten im Rahmen der UN-Leitlinien für Menschenrechte ausgesprochen. Die deutsche Bundesregierung bekräftigte allerdings zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP, v. 21.12.2016), dass „Bund, Länder und Kommunen in der öffentlichen Beschaffung einer besonderen Verantwortung unterliegen, ihrer staatlichen Schutzpflicht nachzukommen und sicherzustellen, dass mit öffentlichen Mitteln keine negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte verursacht oder begünstigt werden“¹.

Dieser Schutzpflicht kommt Schleswig-Holstein mit dem aktuellen Gesetzentwurf nicht nach.

Es sind keine Vorgaben im Gesetz verankert, die verhindern, dass entlang der Lieferkette von Textilien Menschen- und Arbeitsrechte verletzt werden.

Seit 2014 arbeitet Bundesminister für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) Gerd Müller (CSU) unter der Regie der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) mit Nichtregierungsorganisationen und 50 Prozent der deutschen Textilwirtschaft an ökologischen und menschenrechtlichen Verbesserungen in der Lieferkette von Bekleidung. Dieser mühselige Prozess der Aushandlung von Verbesserungen zielt letztlich darauf ab, dass Konsument*innen die freiwilligen sozialen und ökologischen Bemühungen der Bekleidungswirtschaft durch ihre Einkaufsentscheidung honorieren. Das entspricht dem Credo der freien Marktwirtschaft, nach dem die Konsument*in über die Macht verfügt, soziale Bedingungen in Lieferländern zu beeinflussen. Entsprechend der politischen Linie der freien Marktwirtschaft liegt bei den Konsument*innen eine hohe Verantwortung für Verbesserungen, die z.B. die Mitglieder des Textilbündnisses zu erreichen versuchen.

¹ Auswärtiges Amt im Namen des Interministeriellen Ausschusses Wirtschaft und Menschenrechte (2016): Nationaler Aktionsplan Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, S.15, siehe: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/161221-nap-kabinett-nod>

Was hier einzelnen Konsument*innen abverlangt wird, sollte auch für die öffentliche Hand gelten, wenn sie einkauft. Denn Staatsorgane sollten Vorbild sein und sind gemäß dem GG auch dazu verpflichtet, auf die Menschenwürde zu achten. Auch die öffentliche Hand muss entscheiden, ob sie ihre Einkaufsmacht bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nutzt und so dafür sorgt, dass Menschenrechte und ökologische Nachhaltigkeit in anderen Ländern gefördert werden.

In Schleswig-Holstein erleben wir nun das Gegenteil: Ein in dieser Hinsicht relativ verbindliches Vergaberecht, das bei der öffentlichen Auftragsvergabe vorschreibt, soziale und ökologische Kriterien zu berücksichtigen und, wenn vorhanden, durch belastbare Siegel oder Zertifikate nachzuweisen, wird durch den Gesetzentwurf des Wirtschaftsministeriums von der Landesregierung verschlechtert - mit dem schwachen Argument, dass es vor allem für den Mittelstand zu bürokratisch sei, auf Siegel und Zertifikate zu achten. Fortan sollen wieder Eigenerklärungen ausreichen, in denen sich die Bieterfirmen selbst ohne Kontrolle attestieren, dass die ILO-Kernarbeitsnormen eingehalten werden.

Schleswig-Holstein unterminiert mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Anstrengungen zur Verbesserung von Arbeitsstandards weltweit und die vielfältigen Bemühungen von 50 Prozent der deutschen Textilwirtschaft.

Seit 2009 erlaubt das Vergabegesetz auf Bundesebene die Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Kriterien bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen. Deren Berücksichtigung und nachweisliche Forderung wurde durch die Vergaberechtsreform 2016 nochmal gestärkt und erkennt „immaterielle“ Merkmale wie die Arbeitsbedingungen bei der Herstellung von Bekleidung als Teil einer Leistung/Ware an, die öffentliche Einrichtungen einkaufen.

Mit dem eingebrachten Gesetzesentwurf der Landesregierung werden diese Kriterien in Schleswig-Holstein nur noch für freiwillig anwendbar erklärt. Damit wird die Grundlage für eine sozial-faire Beschaffung von Bekleidung und Textilien durch die öffentliche Hand in Schleswig-Holstein geschwächt und keine Verantwortung für globale Gerechtigkeit übernommen. Bekleidung und Textilien werden in Schleswig-Holstein beispielsweise bei Arbeitsbekleidung der Landesbetriebe oder auch der Polizei oder Feuerwehr von der öffentlichen Hand eingekauft. Arbeitskleidung wird in allen städtischen und kommunalen Betrieben gebraucht. Krankenhäuser, KITAS, Schulen, Universitäten etc. beschaffen Bekleidung. Die Beschaffung von Polizeiuniformen ist durch einen Staatsvertrag geregelt und erfolgt über das LZN Niedersachsen gemeinsam mit anderen nördlichen Bundesländern.

Gerade im Textil- und Bekleidungsbereich ist es durch die stetige Arbeit der internationalen Clean Clothes Campaign / Kampagne für Saubere Kleidung und zivilgesellschaftlicher Akteure möglich, dass unter einer nachweislichen Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen und weiterreichender ökologischer und sozialer Standards beschafft werden kann. Es gibt mittlerweile glaubwürdige Multi-Stakeholder-Initiativen, wie die holländische Fair Wear Foundation, der namhafte und große (auch Arbeits-)Bekleidungsunternehmen in Deutschland beigetreten sind. Die Fair Wear Foundation ist aus unserer Sicht die glaubwürdigste Initiative, die Kontrollen unabhängig durchführen lässt und den Kontrollprozess nicht auf die Lieferanten im Süden abschiebt, sondern bereits hier in den Einkaufsabteilungen der Firmen ansetzt und versucht, die Zeitschienen so zu gestalten, dass den Lieferanten Zeit bleibt, die Aufträge ohne Druck zu erfüllen. Außerdem wird hier auch die Bezahlung von Existenz sichernden Löhnen glaubhaft angestrebt. Es gibt außerdem Label, wie das GOTS, Global Organic Textile Standard

Label, in dem die Verwendung von Bio-Baumwolle und die menschenwürdige Verarbeitung des Textils attestiert wird, das aber im Bereich Existenz sichernder Löhne noch nicht so weit ist. Daneben gibt es eine Vielzahl von Initiativen und Labels, in denen Bekleidungsunternehmen in verschiedenen Glaubwürdigkeitsstufen versuchen, den um Ethik bemühten Konsumentinnen ein Angebot zu machen. Die öffentlichen Auftraggeber sollten diese Bemühungen der Wirtschaft honorieren, ihnen kommt aufgrund ihres Auftragsvolumens eine große Verantwortung zu.

Einer Strategie der freiwilligen sozialen und ökologischen Unternehmensverantwortung, wie sie in Deutschland von der Bundesregierung im Rahmen des Nationalen Aktionsplans gefahren wird, bräuchte die entsprechende Nachfrage. Wenn das Land SH, nicht bereit ist, sich zu dieser fairen Nachfrage zu verpflichten, erklärt es alle Anstrengungen der Bundesregierung auch im Bündnis für nachhaltige Textilien für gescheitert.

Die Bundesregierung hat beispielsweise selbst sehr ehrgeizige Ziele für die Beschaffung von Bekleidung der Bundesbehörden gelegt und so Textilunternehmen zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen entlang der Lieferkette motiviert. Bis 2020 sollen 50 % der vom Bund beschafften Textilien nachhaltig sein.²

Diese Ziele und die Einkaufspraxis von Schleswig-Holsteinischen Einkäufer*innen in den letzten Jahren, sowie durch die Vorgaben in anderen Bundesländern verändern seit geraumer Zeit den Bekleidungsmarkt in Deutschland. Noch 2011, als die Christliche Initiative Romero (CIR) – ebenfalls Trägerorganisation der Kampagne für Saubere Kleidung – verschiedene Unternehmen, die die öffentliche Hand mit Berufsbekleidung beliefern, zur Einhaltung von Arbeitsrechten in den Zulieferketten befragten, antworteten dem Verein nur wenige Unternehmen. Bei der letzten Befragung 2015/2016 waren bereits einige Befragten an einem aktiven Austausch interessiert, hat sich die Offenheit gegenüber der CIR als NGO „nochmal verstärkt. Auch haben weit mehr Unternehmen bereitwillig ihre Zulieferkette, inkl. Produktionsstandorte gegenüber der CIR offengelegt.“³ Die meisten Unternehmen besaßen bereits damals eigene Verhaltenskodices und mehrere lassen sich von einer glaubwürdigen und unabhängigen Multi-Stakeholder-Initiative (MSI) wie z.B. der Fair Wear Foundation (FWF) kontrollieren oder können andere vertrauenswürdige Siegel für die Einhaltung von Arbeitsrechten in ihren Fabriken vorweisen.

In Bieterdialogen der öffentlichen Hand in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren wurde diese Entwicklung auf Seiten der Anbieter von Berufsbekleidung bundesweit deutlich. Auch die Kampagne für Saubere Kleidung Kiel hat 2015 und 2016 zwei norddeutsche Textil-Bieterdialoge mit den Eine-Welt-Landesnetzwerken organisiert, an denen Vertreter Schleswig-Holsteinischer Unternehmen, wie auch der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein (GMSH) teilgenommen haben. Die GMSH selbst berichtete 2015 auf dem „Netzwerktreffen Nachhaltige Beschaffung in Schleswig-Holstein“ (13.02.2015 in Flintbek (BNUR)) zu der Frage „Wie reagieren die Bieter?“ am Beispiel einer Ausschreibung zu Bekleidung, dass zwar bei erstmaliger Forderung noch viele Nachfragen der Bieter vorlagen, diese jedoch mit Verweis auf

² Bündnis für nachhaltige Textilien (2017): Roadmap 2017 der Bundesregierung Deutschland, siehe: <https://www.csr-in-deutschland.de/DE/Aktuelles/Meldungen/2017/bundesregierung-stellt-erstmals-textil-massnahmenplan-vor.html>

³ Christliche Initiative Romero (2016): Firmenprofile 2015/2016 – Berufsbekleidungsunternehmen, S.11/12, siehe: <https://www.ci-romero.de/kritischer-konsum/beschaffung/berufsbekleidung/portal/>

die Forderungen im Gesetz als auch die Erläuterung von Nachweisen ernstgenommen wurde. Eine Vergabe von Bekleidung in Gefängnissen konnte 2014 erfolgreich abgeschlossen werden, inklusive der Vorlage anerkannter Nachweise wie diese von GOTS, SA8000 oder Fairtrade.

Wie eine Antwort des Innenministeriums Schleswig-Holstein vom August 2016 an das Bündnis Eine Welt SH nach der Praxis der Beschaffung von Polizeiuniformen (norddeutschlandweit über das Logistikzentrum Niedersachsen, LZN) ergab, haben die Nachfrage der öffentlichen Hand und der politische Druck von Organisationen wie der Kampagne für Saubere Kleidung zu einer Anpassung der Unternehmenspolitik vieler Bekleidungsunternehmen geführt: „Aus der Praxis der letzten beiden Jahre kann berichtet werden, dass immer mehr Bieter [...] Nachweise zu ihrer Zertifizierung oder Mitgliedschaft in einer gelisteten Initiative vorlegen können. [...] Dies zeigt, dass die Lieferanten sich durchaus ihrer Verantwortung bewusst sind und in den letzten Jahren an diesem Thema gearbeitet haben. Mitgliedschaften in einer Initiative sind durchaus keine Seltenheit mehr.“

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf müssen Unternehmen, die sich bundesweit für öffentliche Auftraggeber dahingehend ausrichten, ökologische und soziale Kriterien zu erfüllen, in Land und Kommunen Glück haben, wenn diese Kriterien noch abgefragt werden. Schleswig-Holsteinische Unternehmen, die sich ebenfalls in diese Richtung entwickeln, werden in ihrer Wettbewerbsfähigkeit gerade in Schleswig-Holstein erheblich geschwächt.

Wir fordern

- Die ILO-Kernarbeitsnormen als verbindliches Kriterium für öffentliche Aufträge in Schleswig-Holstein festzuschreiben, auf die hinzuwirken für alle Beschaffungsstellen gilt.
- Die ILO-Norm für einen Existenz-sichernden Lohn sollte hierzu ergänzend (besonders für die Beschaffung von Bekleidung) als Kriterium in Gesetz oder Verordnung eingebaut werden. Firmen, die den Existenz sichernden Lohn in den Sozialstandards aufgenommen haben, sollten honoriert werden.
- Details zu diesen Vorgaben sollten nachfolgend in Durchführungsbestimmungen geregelt werden, da bspw. die unternehmensethischen Initiativen und Label in stetiger Entwicklung begriffen sind, und auf diese Weise Anpassungen ermöglicht sowie Praktikabilität für die Beschaffer*innen gewährleistet wird.
- Es sollte – auch ohne eine verpflichtende Regelung im Gesetz – zumindest deutlich gemacht werden, dass Beschaffungsstellen die glaubwürdigsten Nachweise, bzw. zielführende Maßnahmen oder die inhaltliche Substanz der Nachweise verlangen. Es ist aus unserer Sicht unverständlich, dass Bietererklärungen der Vorzug gegeben werden soll und umfängliche Anstrengungen von Unternehmen bspw. über eine Mitgliedschaft in der Fair Wear Foundation oder einer anderen Multi-Stakeholder-Initiative nicht honoriert werden.
- Die Offenlegung der Lieferkette in den Herstellungsländern in den weiteren Verordnungen zum Gesetz zu verankern, so dass staatliche Instanzen nachkontrollieren können, ob rechtlichen Erfordernisse tatsächlich eingehalten werden. Der Einkauf von Polizeiuniformen und –bekleidung über das LZN Niedersachsen ist hierbei ein gutes Beispiel: Wiederholt wurde das Logistikzentrum in den letzten Jahren von der CCC und Fachpromotor*innen für Nachhaltige Beschaffung besucht und nach

der Beschaffungspraxis von Uniformen und anderen Textilien für die Polizei befragt. Wiederholt fanden Bieter-Dialoge, sprich Veranstaltungen statt, in denen die Beschaffer*innen des LZN und die Firmen, bei denen das LZN einkauft, an die Anforderungen auch aufgrund des Vergaberechts von SH, herangeführt wurden. Das LZN kennt nach eigenen Aussagen die Produktionsstätten der Bekleidungsstücke, die es einkauft. Insofern wäre es ein Leichtes, für das Land SH als Auftraggeberin, sich mit einer Recherche ein Bild über die sozialen und ökologischen Bedingungen der eingekauften Bekleidung zu verschaffen. Das möchten wir vorschlagen.

- Eine systematische Bestandsaufnahme des Volumens der zu beschaffenden Textilien in Schleswig-Holstein, Land und Kommunen und die Verabschiedung von Zielvorgaben, bis wann Textilien unter Beachtung von ökologischen und sozialen Kriterien eingekauft werden (nach Vorbild der Bundesregierung).

Für den Fall, dass der Landtag sich gegen die menschenrechtliche Verantwortung beim Einkauf von Textilien durch das Land SH entscheiden sollte, trifft er damit eine Aussage gegen die Wahrung von Menschenrechten im Rahmen von Konsumverantwortung.

Wenn der Landtag Unternehmen in SH von Bürokratielasten befreien will und sie beim Einkauf fortan nicht mehr darauf verpflichtet werden sollen, Textilien mit sozialen und ökologischen Nachweisen zu kaufen, dann ist der „Faire Konsum“ wie er von staatlichen Stellen wie Engagement Global propagiert wird, als menschenrechtliche Strategie gescheitert.

Da der Landtag, als Staatsorgan, den Menschenrechten schon durch das GG verpflichtet ist, muss er sich konsequenterweise dann für deren Wahrung in Rahmen seiner Möglichkeiten im Bundesrat einsetzen. Der Landtag und deren Fraktionen müssen sich folglich für Haftungsregeln von Unternehmen, Sorgfaltspflichten und Transparenzpflichten sowie ein „Gesetz über unternehmerische Sorgfaltspflichten“ wie es die französische Nationalversammlung 2017 beschlossen hat, einsetzen.

Am 19.10. 2018 fand eine Veranstaltung der Landeszentrale für politische Bildung SH und vom Deutschen Frauenring im Landtag in SH statt. Der Referent, Caspar Dohmen, Buchautor und SZ-Journalist, hat Menschenrechte via Einkauf als ein „Krücke“ bezeichnet, solange die Staatengemeinschaft es noch nicht geschafft hat, verbindliche Rechte und Regeln für 50-70 Mio Menschen zu setzen, die in globalen Fabriken Asiens und Osteuropas Bekleidung zu Hungerlöhnen nähen.

Des Weiteren unterstützen wir die vom Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein e.V. vorgebrachten Argumente.

Für die CCC-Aktivgruppe Kiel

gez. Waltraud Waidelich,

Frauenwerk der Nordkirche, Ref. Konsumethik