



Bericht

BESCHAFFUNGSPRAXIS VON BERUFSBEKLEIDUNG

Bericht

ÖFFENTLICHE UND PRIVATE BESCHAFFUNGSSTELLEN

1. Öffentliche Beschaffung: Definition und Volumen

Die Schweiz gibt für öffentliche Beschaffung jährlich etwa 32 Milliarden Schweizer Franken aus. Rund 20 % der Ausgaben entfallen dabei auf den Bund, 40 auf Kantone und 40 auf Gemeinden.¹ Zur öffentlichen Beschaffung zählen alle Aufträge der öffentlichen Hand, von Bauvorhaben über Sachgüterbeschaffungen (z.B. Computer, Büromöbel, Verbrauchsmaterialien) bis zu Dienstleistungen (z.B. Verkehr, Datenverarbeitung usw.).

Die öffentliche Hand beschafft auch grosse Mengen an Textilien und Berufsbekleidung, wie zum Beispiel Uniformen für PolizistInnen, Feuerwehr und Armee, Arbeitsbekleidung für Strassenarbeiter und Tramchauffeuren oder Bettwäsche für Spitäler. Gemäss Schätzungen tragen fast 50 % der arbeitenden Bevölkerung immer oder temporär für gewisse berufliche Verrichtungen Berufsbekleidung, das heisst knapp 2 Millionen Berufstätige in der Schweiz oder jede vierte in der Schweiz lebende Person.²

2. Gesetzlicher Rahmen: Internationale Spielregeln und Föderalismus

Das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, 172.056.1) und die dazugehörige Verordnung (VöB, 172.056.11) definieren auf Bundesebene die Spielregeln für die Schweiz, wenn es um Aufträge der öffentlichen Hand geht. Hintergrund dazu ist das Übereinkommen der Welthandelsorganisation (WTO) über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA), das die Schweiz mit unterzeichnet hat und seit dessen Inkrafttreten am 1. Januar 1996 anwendet. Dieses WTO-Übereinkommen soll sicherstellen, dass alle Bewerber um öffentliche Aufträge gleich behandelt werden und gleiche Chancen haben, einen Auftrag zu erhalten. 42 Staaten, darunter u.a. die EU-27, die USA, Kanada, Japan, Hongkong, Singapur und die Schweiz, haben das GPA unterzeichnet.

Überschreiten die zu vergebenden Aufträge einen bestimmten Geldwert (230 000 Franken bei Lieferungen und Dienstleistungen, 8,7 Millionen Franken bei Bauwerken), müssen sie nach einem vorgegebenen Schema öffentlich ausgeschrieben werden.³ Für Aufträge, die unter dem definierten Geldwert liegen, müssen noch mindestens drei Konkurrenzangebote eingeholt werden. Bei Kleinaufträgen oder hochspezialisierten Produkten kann auch eine direkte Vergabe stattfinden.

Das Bundesgesetz und die Verordnung, denen nebst der Bundesverwaltung auch die SBB und die Schweizerische Post unterstehen, sind nicht die einzigen Ge-

¹ BAFU, Magazin «Umwelt», 1/2012, S. 20

² Eigene Berechnungen aufgrund der Eidgenössischen Betriebszählung BZ, 2008 (= aktuellstes aufbereitetes Zahlenmaterial der BZ)

³ Die Schwellenwerte für Güter, Dienstleistungen und Bauaufträge betragen aktuell: 230 000 Franken bei Lieferungen; 230 000 Franken bei Dienstleistungen; 8,7 Millionen Franken bei Bauwerken. Die

Schwellenwerte beziehen sich immer auf einen Einzelauftrag exklusive Mehrwertsteuer. www.bbl.admin.ch/bkb/00389/00397/index.html?lang=de

3. Der Staat als Vorbild für nachhaltigen Konsum?

setzesgrundlagen, die für die öffentliche Beschaffung massgeblich sind. Der Schweizer Föderalismus schlägt sich auch hier in der Gesetzgebung nieder. So hat jeder Kanton seine eigene Gesetzesgrundlage. Wie die bundesgesetzlichen Vorschriften auf der Ebene der Kantone und der Gemeinden umgesetzt werden, ist für die Beschaffungspraxis entscheidend. Denn rund 80 % der gesamten Ausgaben im Bereich der öffentlichen Beschaffung entfallen auf Kantone und Gemeinden. Mit der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) hat man versucht, die kantonale Umsetzung des Bundesgesetzes bis zu einem gewissen Grade zu harmonisieren. Allerdings sind bisher Vorgaben zur Berücksichtigung von sozialen Mindestkriterien und Nachhaltigkeitsaspekten nicht Teil dieser Vereinbarung.

An verschiedener Stelle betont die offizielle Schweiz, dass nachhaltiger Konsum aktiv gefördert werden soll. In der *Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012–2015* ist festgehalten, dass «der Bund selbst bei seinem Konsumverhalten eine Vorbildfunktion einnimmt, indem er im Rahmen seiner Beschaffungstätigkeit Produkte nachfragt und Bauwerke realisiert, die wirtschaftlich, umweltschonend und gesundheitsverträglich sind und die sozial verantwortungsvoll produziert werden. (...) Ferner berücksichtigt er bei der öffentlichen Beschaffung speziell Güter und Dienstleistungen, die über ihren gesamten Lebensweg hohen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Anforderungen genügen.»⁴

Auch auf gesetzlicher Ebene gibt es bereits erste konkrete Schritte, diese strategische Vorgabe umzusetzen. Die revidierte Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, 172.056.11), die seit 1.1.2010 in Kraft ist, verankert neu als Zuschlagskriterium auch die «Nachhaltigkeit»⁵ und fordert zwingend, dass die ILO-Kernarbeitsnormen bei im Ausland erbrachter Leistung eingehalten werden.⁶ Das ist wichtig und auch im internationalen Vergleich fortschrittlich. Neben rein ökonomischen und teilweise ökologischen Vorschriften sind somit auch konkrete soziale Mindestkriterien definiert, die für den Leistungserbringungsort (also z.B. das Produktionsland von Berufsbekleidung) zwingend gelten.

Der Bund integriert die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen als zwingende Teilnahmebedingung⁷ in seine Beschaffungen. Halten die Bewerber diese nicht ein, müssen sie – zumindest auf dem Papier – vom Bewerbungsverfahren ausgeschlossen werden.

Recherchen der EvB zeigen jedoch, dass die Beschaffungsstellen nur mangelhaft nachprüfen, ob die ILO-Kernarbeitsnormen tatsächlich eingehalten werden. Meist wird lediglich eine Selbstdeklaration verlangt, in welcher der Anbieter bescheinigt, dass er (und seine Unterlieferanten) die ILO-Kernarbeitsnormen respektieren.

Die ILO-Kernarbeitsnormen werden heute in kaum einem Betrieb der Textil- und Bekleidungsindustrie vollständig eingehalten. Es gibt jedoch sehr grosse Un-

⁴ Strategie *Nachhaltige Entwicklung 2012–2015*, 25.1.2012, S. 32, S. 33 www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00262/00528/index.html?lang=de

⁵ Art. 27 Bewertungssystem, Absatz 2: Sie kann neben den im Gesetz genannten Zuschlagskriterien insbesondere auch die folgenden verwenden: Nachhaltigkeit, Innovationsgehalt, Funktionalität, Servicebereitschaft, Fachkompetenz, Effizienz der Methodik und die während der gesamten Lebensdauer zu erwartenden Kosten.

⁶ Art. 7 Arbeitsbedingungen, Absatz 2: Wird die Leistung im Ausland erbracht, so hat die Anbieterin oder der Anbieter zumindest die Einhaltung der Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation nach Anhang 2a zu gewährleisten.

⁷ Für die Evaluation eines Angebotes kommen vier verschiedene Kriterien zum Zug: – zwingende Teilnahmebedingungen (Grundvoraussetzung für eine Angebotseingabe) – Eignungskriterien (beziehen sich auf den Anbieter, definieren Voraussetzun-

gen an dessen finanzielle, wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit, um überhaupt für den konkreten Auftrag in Frage zu kommen)

– Technische Spezifikationen (definieren Produkteigenschaften, müssen zwingend eingehalten werden)
– Zuschlagskriterien (Anforderungen an das Angebot insgesamt, Auflistung von gewichteten Kriterien, die bei der Evaluation von Angeboten berücksichtigt werden)

terschiede, inwiefern sich eine Firma für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den einzelnen Fabriken einsetzt. Die Evaluation der Angebote sollte deshalb hier ansetzen und konsequent die Offenlegung der gesamten Zulieferkette sowie den Nachweis eines glaubwürdigen Managementsystems zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen verlangen, anstatt sich nur auf eine Selbstdeklaration zu beschränken.

Die ILO-Kernarbeitsnormen bieten zudem nur den absolut minimalsten Schutz für die Arbeitskräfte. Arbeitsrechtlich relevante Aspekte wie faire Entlohnung, Begrenzung der Arbeitszeit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, die allesamt auch mittels ILO-Konventionen international geregelt sind, werden bisher für erbrachte Leistung im Ausland weder im Gesetz noch in der Verordnung über die öffentliche Beschaffung berücksichtigt. Gerade in der Bekleidungs- und Konsumgüterindustrie (z.B. Computer, Mobiltelefone usw.), die zum allergrössten Teil im Ausland produziert, sind Löhne weit unter dem Existenzminimum, überlange Arbeitstage, gefährliche Arbeitsplatzumgebung, Einschränkung der Gewerkschaftsfreiheit, Diskriminierung und Disziplinarmaßnahmen sowie erzwungene Überstunden an der Tagesordnung – nicht nur in Fernost, sondern ebenso in europäischen Produktionsstätten, beispielsweise in Mazedonien oder der Türkei.

Wenn die Schweiz also ihrer Vorbildfunktion nachkommen und Güter beschaffen will, die umweltschonend, gesundheitsverträglich und sozial verantwortungsvoll produziert worden sind, braucht es sowohl auf gesetzlicher wie auch auf Umsetzungsebene mehr Engagement.

4. Forderungen

Für den gegenwärtig anstehenden Revisionsprozess des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen fordert die EvB,

dass im Gesetz

- das Prinzip der Nachhaltigkeit als Beschaffungskriterium (sozial, ökologisch, ökonomisch) für sämtliche Verfahrensarten verankert wird.
- die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen bei erbrachter Leistung im Ausland für sämtliche Verfahrensarten aufgenommen wird.

dass in der Verordnung Beschaffungsstellen verpflichtet werden,

- für sämtliche Verfahrensarten vom Lieferanten die Offenlegung der gesamten Produktionskette der beschafften Güter zu verlangen und zu dokumentieren.
- für sämtliche Verfahrensarten beim Lieferanten den Nachweis eines Managementsystems zur Kontrolle und ständigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Produktion einzufordern und zu dokumentieren.
- Kriterien zur Implementierung einer nachhaltigen Beschaffung zu definieren, zu veröffentlichen und regelmässig gegenüber den zuständigen Aufsichtsbehörden und der Öffentlichkeit Rechenschaft über deren Umsetzungsstand abzugeben.

dass die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)

- die oben aufgeführten Forderungen auch als Vorschrift auf interkantonaler Ebene übernimmt.

Von Beschaffungsstellen fordert die EvB, dass sie

- eine umfassende und öffentlich zugängliche Beschaffungspolitik verabschieden, die soziale Nachhaltigkeit als Grundprinzip klar verankert.
- für sämtliche Verfahrensarten von den Bietern bereits vor dem Einkauf konsequent die Offenlegung der gesamten Produktionskette der wesentlichen Bestandteile der beschafften Güter beim Lieferanten einfordern und dokumentieren.
- via möglichst wenig Zwischenhändler beschaffen und Aufträge vermehrt direkt vergeben.
- für sämtliche Verfahrensarten beim Lieferanten den Nachweis eines Managementsystems zur Kontrolle und ständigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Produktion einfordern und dokumentieren (bei gleichwertiger Qualifikation sollten Mitglieder von Multistakeholder-Verifizierungsstellen, wie z.B. der Fair Wear Foundation, bevorzugt werden).
- die Beschaffung von Produkten aus Risikogruppen (u.a. Bekleidung/Textilien) koordinieren, Beschaffungsstellen im eigenen Kanton/der Gemeinde sensibilisieren und Wissen bündeln.
- Kriterien zur Implementierung einer nachhaltigen Beschaffung definieren, veröffentlichen und regelmässig

gegenüber den zuständigen Aufsichtsbehörden und der Öffentlichkeit Rechenschaft über deren Umsetzungsstand abgeben.

Von Firmen fordert die EvB, dass sie

- einen umfassenden und öffentlich zugänglichen Verhaltenskodex verabschieden, der auf relevante internationale Normen verweist und zur Bezahlung eines Existenzlohnes an alle ArbeiterInnen in der Lieferkette verpflichtet.
- Umsetzungsmassnahmen des Verhaltenskodex für die gesamte Zulieferkette (inkl. Unterauftragnehmer) erarbeiten.
- Umsetzungsfortschritte von einer Multistakeholder-Verifizierungsstelle kontrollieren lassen.
- aktiv mit Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten.
- regelmässig öffentlich über die Zielsetzungen und die Zielerreichung bezüglich sozialer Unternehmensverantwortung Bericht erstatten.
- transparent und öffentlich zur Zulieferstruktur berichten und die Lieferantenliste inkl. Unterauftragnehmer offenlegen.

5. Wie wird Berufsbekleidung heute von der öffentlichen Hand beschafft?

5.1 SITUATION

Die Schweizer Bekleidungsindustrie wurde mittlerweile praktisch vollständig ins Ausland verlagert. Gemäss dem Bundesamt für Statistik arbeiteten 2008 in der Schweiz bloss 371 Personen in der Produktion von Berufsbekleidung.⁸

5.2 PROBLEM

Produktionszentren für Berufsbekleidung befinden sich dort, wo billige Arbeitskräfte hohe Qualität bieten: das heisst vor allem in Osteuropa, der Türkei und in Asien. Oft wird argumentiert, dass die Auslagerung der Produktion in Billiglohnländer Arbeitsplätze und die Chance auf Wohlstand bringe. Doch die heutigen Handelsbeziehungen in der Bekleidungsindustrie widerlegen dieses Argument. Denn Tiefstlöhne stellen in der globalen Wirtschaft den entscheidenden Wettbewerbsvorteil dar. Die Regierungen der Produktionsländer setzen deshalb den gesetzlichen Mindestlohn weit unter dem Existenzminimum an. Die Auslagerung der Bekleidungsindustrie hat diesen Ländern daher zwar Jobs gebracht, doch die Arbeitsbedingungen bieten den Menschen keine echten Perspektiven. Armut wurde so nicht bekämpft, sondern geradezu zementiert.

Auch der Produktionsstandort Europa garantiert nicht unbedingt sozialverträgliche Arbeitsbedingungen: Missstände, ausbeuterische Arbeitsverhältnisse und Armutslöhne sind auch in vielen Produktionsstätten inner- und ausserhalb des EU-Raumes an der Tagesordnung.

5.3 LÖSUNG

Es ist daher zentral, dass

- auf gesetzlicher Ebene klare Vorschriften für die nachhaltige und sozialverträgliche Beschaffung verankert werden.
- Beschaffungsstellen ihren Einfluss als Käufer gegenüber den Berufsbekleidungsfirmen und Produzenten geltend machen.

Für die vorliegende Befragung wurde untersucht, inwiefern Schweizer Beschaffungsstellen beim Kauf von Berufsbekleidung auf die Produktionsbedingungen am Leistungserbringungsort achten. Soziale Aspekte, die sich auf Angestellte in der Schweiz beziehen, sowie ökologische Aspekte wurden nicht berücksichtigt. Die Darstellung hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern ist als Momentaufnahme⁹ zu verstehen.

ARMASUISSE

Die armasuisse ist die zentrale Beschaffungsstelle des Bundes für Bekleidung und Textilien. Über die Beschaffung des Textil- und Bekleidungsbedarfs für die Armee¹⁰ hinaus bietet die armasuisse ihre Dienste auch für die Beschaffung von zivilen Gütern an und übernimmt Dienstleistungen für die Bundesverwaltung, Kantone, Gemeinden und Industrie. Von 2008 bis September 2011 hat die armasuisse Berufsbekleidung und Textilien für 213 Millionen Franken beschafft.

Gesetzliche Grundlagen

Die armasuisse ist dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, 172.056.1) und der dazugehörigen Verordnung (VöB, 172.056.11) unterstellt und in der Beschaffungskommission des Bundes vertreten. Die VöB sieht vor, dass für die Vergabe von Aufträgen über dem Schwellenwert als Mindestanforderung die ILO-Kernarbeitsnormen garantiert werden müssen. Es ist nicht bekannt, ob die armasuisse zusätzliche interne Vorschriften zu wichtigen arbeitsrechtlichen Grundlagen wie fairer Entlohnung (Existenzlohn), Arbeitszeitbeschränkung oder Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz hat.

Transparenz und Lieferstruktur

Die armasuisse hat auf Anfrage der CCC keine Auskunft gegeben und darauf verwiesen, dass sie grundsätzlich bei Befragungen nicht mitmache. In der Antwort auf eine Interpellation¹¹ von Corrado Pardini nimmt die armasuisse Stellung zu Lieferkette und Vorschriften. Die armasuisse hat für die Beschaffung von Bekleidung und Textilien von 2008 bis 2011 Aufträge an rund 370 Firmen vergeben. Die armasuisse arbeitet teilweise via

⁸ Betriebszählung: Arbeitsstätten nach Kanton und NOGA 2008, aktuellste öffentlich zugängliche Daten

⁹ Befragung bezieht sich auf beschaffte Textilprodukte (Bekleidung und Textilien) im Zeitraum 1.1. 2008–31.12. 2010. Massgebliche Neuerungen wurden – sofern von den Beschaffungsstellen mitgeteilt – bis 30.4.2012 berücksichtigt.

¹⁰ Die Armee hat gegenwärtig 120 000 aktive Mitglieder und 80 000 in Reserve. JedeR Angehörige der Armee erhält ein mindestens 30-teiliges persönliches Bekleidungsset (u.a. 2 Hemden kurzarm, 2 Hemden langarm, 5 Tricothermden, 7 T-Shirts, 2 Krawatten, 1 Pullover, 1 Markierhemd, 1 Rollmütze, 1 Paar Fingerhandschuhe). Für die Grundausrüstung der Militärangehörigen benötigt die Schweizer Armee demnach über 6 Mio. Kleidungsstücke, dazu kommt die Zusatzausstattung der Militärangehörigen einzelner Abteilungen. www.lba.admin.ch/internet/lba/de/home/themen/pers0/bekleidung.html

¹¹ Interpellation-11.3791, 14.9.2011

Zwischenhändler und vergibt auch Aufträge direkt an Fabriken. Die Hauptlieferanten sind Produzenten in Indien und China sowie Berufsbekleidungsfirmen in Deutschland und der Schweiz, darunter die Firmen Albiro, Cross Fashion Ltd., JAS, Workwear-Factory GmbH.

Koordination und Wissenssicherung

Die armasuisse ist die Fachstelle des Bundes für die Beschaffung von Bekleidung und Textilien und beschafft die textilen Güter zentralisiert beziehungsweise bietet Unterstützung bei der Beschaffung an. Es ist nicht bekannt, inwiefern die armasuisse systematische Wissenssicherung bezüglich der Beschaffung von Produkten aus Risikogruppen betreibt.

Kontrolle und Reporting

Die armasuisse verpflichtet ihre Lieferanten via Selbstdeklaration zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen (gilt auch für wichtige Dritte). Die armasuisse gibt an, dass sie in Ausschreibungen generell die Offenlegung der Unterlieferanten der ersten und teilweise der zweiten Produktionsstufe verlange. Aufgrund von Risikoanalysen kann die armasuisse Sozialaudits (von der SGS¹² durchgeführt) veranlassen. Die armasuisse berichtet nicht öffentlich über die Umsetzung ihrer Beschaffungspolitik.

Einschätzung CCC

Die armasuisse hätte theoretisch recht gute Grundlagen, um die Beschaffung sozial nachhaltig zu gestalten. Wie diese in der Praxis umgesetzt werden, bleibt aber zweifelhaft. So ist die armasuisse nicht bereit, auf Anfrage Auskunft zu geben. Die grosse Anzahl Lieferanten machen die Kontrolle komplex. Es stellt sich die Frage, ob die armasuisse überhaupt Ressourcen hat, um Risiko-

analysen durchzuführen, die über eine Selbstdeklaration hinausgehen.

Die Sensibilität für Risikoländer ist mangelhaft. Die armasuisse gibt in der Antwort auf die Interpellation-11.3791 an, dass das Beschaffungsvolumen aus arbeitsrechtlich kritischen Ländern bescheiden sei, denn 75,5 % würden in der Schweiz, 8,8 % in Deutschland und der Rest im übrigen Europa, Asien und Nordamerika eingekauft. Diese Aussage bezieht sich jedoch lediglich auf die direkte Vergabe an Lieferanten und nicht auf den tatsächlichen Produktionsstandort. Die genannten Lieferanten lassen ihre Ware zum grossen Teil im Ausland produzieren. Es stellt sich also die Frage, ob die armasuisse die bestellte Ware überhaupt bis zum Produktionsstandort rückverfolgt.

Die ILO-Kernarbeitsnormen werden heute in der Textil- und Bekleidungsindustrie in kaum einem Betrieb vollständig eingehalten. Es gibt jedoch grosse Unterschiede, inwiefern sich eine Firma für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen auf Fabrikebene einsetzt. Ein entsprechender Nachweis der AnbieterInnen sollte daher über eine Selbstdeklaration hinausgehen und auf die glaubwürdigen Bemühungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen hin untersucht werden.

Um die Einhaltung sozialer Vorgaben (wie z.B. die ILO-Kernkonventionen) zu überprüfen, ist es empfehlenswert, einen Nachweis für ein Sozialmanagementsystem zu verlangen. Multistakeholder-Initiativen verfügen über solche Sozialmanagementsysteme. Es sollten daher (bei gleichwertiger Qualifikation) Lieferanten bevorzugt werden, die Mitglied einer Multistakeholder-Verifizierungsstelle sind. Bisher ist keiner der von der armasuisse genannten Lieferanten Mitglied einer solchen Verifizierungsstelle.



¹² Société Générale de Surveillance SA (SGS), weltweit grösste Prüf- und Zertifizierungsstelle mit Hauptsitz in Genf

SCHWEIZERISCHE POST

Die Post beschafft Berufsbekleidung für ihre über 60 000 Angestellten. 2008 bis 2010 hat die Post rund eine Million Bekleidungsstücke im Wert von 24 Millionen Franken eingekauft.

Gesetzliche Grundlagen

Die Schweizerische Post ist für die Beschaffung von Berufsbekleidung dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, 172.056.1) und der dazugehörigen Verordnung (VöB, 172.056.11) unterstellt und als Beobachterin in der Beschaffungskommission des Bundes vertreten. Die VöB sieht vor, dass für die Vergabe von Aufträgen über dem Schwellenwert als Mindestanforderung die ILO-Kernarbeitsnormen garantiert werden müssen. Über das BöB und VöB hinaus verfügt die Post über einen öffentlich zugänglichen Sozial- und Ethikkodex (SEK), der für sämtliche Lieferanten und Anbieter und für sämtliche Verfahrensarten gültig ist. Der SEK verweist bezüglich Entlohnung nur auf den in den Produktionsländern üblichen Mindestlohn und bezüglich Arbeitszeitbeschränkung auf nationale Gesetze der Produktionsländer. Der SEK verpflichtet zur Einhaltung aller 8 ILO-Kernarbeitsnormen, bekennt sich aber in den Grundsätzen des SEK nicht explizit zu Gewerkschaftsrechten.

Transparenz und Lieferstruktur

Die Post hat sich offen und dialogbereit gezeigt, den Fragebogen ausgefüllt und gegenüber der CCC einen Teil der Produktionsstandorte in der Türkei, in China, Rumänien, Indien und der Slowakei offengelegt. Die Post beschafft ihre Ware möglichst direkt, das heisst, sie vergibt Aufträge hauptsächlich direkt an Produzenten und arbeitet wenig mit Zwischenhändlern.

Koordination und Wissenssicherung

Die Post beschafft zentralisiert sämtliche Berufsbekleidung für ihre Angestellten. Es ist nicht bekannt, inwiefern die Post systematische Wissenssicherung bezüglich der Beschaffung von Produkten aus Risikogruppen betreibt.

Kontrolle und Reporting

Die Post akzeptiert folgende Nachweise für die Einhaltung der sozialen Vorschriften: die Mitgliedschaft in einer Multistakeholder-Initiative, die Mitgliedschaft in einer Business-Initiative, ein SA8000-Zertifikat, eine Selbstdeklaration, die zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen verpflichtet, oder ein Audit durch eine Auditfirma.

Die akzeptierten Nachweise variieren stark in ihrem Umfang und der Glaubwürdigkeit. Die Post berichtet nicht öffentlich über die Umsetzung ihrer Beschaffungspolitik.

Einschätzung CCC

Die Post achtet bei der Beschaffung auf Nachhaltigkeit, interpretierte diese jedoch bisher hauptsächlich als ökologisches Konzept. Positiv zu vermerken ist, dass die Post möglichst direkte Lieferantenbeziehungen pflegt. Dies ermöglicht, direkt auf die Arbeitsbedingungen Einfluss zu nehmen. Auf die Anfrage der CCC hat die Post offen reagiert und bereits erste Rückmeldungen integriert. So hat sie Anfang 2012 ihren Sozial- und Ethikkodex überarbeitet und wichtige Punkte wie den Gültigkeitsbereich (für sämtliche Verfahrensarten) und die ILO-Kernarbeitsnormen aufgenommen.

Die Post lässt ihre Ware in Ländern produzieren, in denen grundlegende Arbeits- und Menschenrechte im Arbeitsalltag nicht immer eingehalten werden. Es braucht daher spezielle Massnahmen, um systematisch auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen hinzuwirken. Die Post kündigt an, dass sie per 13. Juni 2012 die Beitrittserklärung zur Fair Wear Foundation (FWF) unterzeichnen wird. Mit der FWF-Mitgliedschaft wird die Post auch den FWF-Verhaltenskodex übernehmen (beinhaltet u.a. die Verpflichtung zur Bezahlung eines Existenzlohns). Die Post schliesst sich damit derjenigen Multistakeholder-Verifizierungsstelle an, die heute im Textilsektor am umfassendsten arbeitet.

SCHWEIZERISCHE BUNDESBAHNEN (SBB)

Die SBB beschaffen Uniformen, Arbeitsbekleidung und Berufsbekleidung für ihre 30 000 Angestellten. Die Beschaffung von Wagenbau-Textilien (Polsterbezugsstoffe, Teppiche usw.) stellt eine andere Division sicher. Von 2008 bis 2010 haben die SBB rund 250 000 Bekleidungsstücke im Wert von 8 Millionen Franken eingekauft.

Gesetzliche Grundlagen

Die SBB sind für die Beschaffung von Berufsbekleidung dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, 172.056.1) und der dazugehörigen Verordnung (VöB, 172.056.11) unterstellt und als Beobachterin in der Beschaffungskommission des Bundes vertreten. Die SBB sind Mitglied der Business Social Compliance Initiative (BSCI) und haben deren Verhaltenskodex verabschiedet. Dieser beinhaltet Vorschriften zu Arbeitsrecht und Gesundheitsschutz, verpflichtet jedoch nicht zur Bezahlung eines Existenzlohnes. Der BSCI-Kodex beinhaltet eine Arbeitszeitbeschränkung von max. 48 Stunden für eine Regelarbeitswoche und max. 12 Stunden pro Woche Überzeit, lässt aber Ausnahmen zu.

Transparenz und Lieferstruktur

Die SBB haben den Fragebogen ausgefüllt. Die Beschaffungsstelle gibt jedoch keine Auskunft zu den Produktionsstandorten der beschafften Bekleidung, sondern nur zu den Produktionsländern beziehungsweise den Produktionsregionen: Osteuropa: 45 % der Produktion, Nordafrika: 25 %, Indien: 20 %, China: 5 %, Schweiz/Deutschland: 5 %.

Koordination und Wissenssicherung

Die SBB beschaffen zentralisiert sämtliche Berufsbekleidung (u.a Uniformen/Arbeitsbekleidung) für ihre Angestellten. Es ist nicht bekannt, inwiefern die SBB systematische Wissenssicherung bezüglich der Beschaffung von Produkten aus Risikogruppen betreiben.

Kontrolle und Reporting

Die SBB akzeptieren als Nachweis für die Einhaltung der sozialen Vorschriften die Mitgliedschaft in einer Multistakeholder-Initiative, einer Business-Initiative oder ein SA8000-Zertifikat. Die akzeptierten Nachweise variieren stark in ihrem Umfang und der Glaubwürdigkeit. Die SBB berichten nicht öffentlich über ihre Beschaffungspolitik. Die BSCI veröffentlicht zwar einen Jahresbericht, darin werden die Aktivitäten und Resultate der BSCI-Mitglieder jedoch nicht einzeln aufgeführt, sondern nur in aggregierter Form dargestellt.

Einschätzung CCC

Als BSCI-Mitglied haben die SBB ein Monitoringsystem etabliert und einen Verhaltenskodex verabschiedet. Die Business Social Compliance Initiative (BSCI) ist eine Unternehmensinitiative. Wichtige Anspruchsgruppen wie Gewerkschaften oder NGO entscheiden in keinen leitenden Gremien der BSCI mit. Es fehlt der BSCI da-

her eine breite zivilgesellschaftliche Abstützung, welche der Initiative eine höhere Glaubwürdigkeit geben würde. Die BSCI wurde gegründet, um die Bemühungen verschiedener Firmen zu bündeln und Doppelspurigkeiten, zum Beispiel bei Audits, zu verhindern – eine grundsätzlich sinnvolle Massnahme.

Das System will mittels Audits und Korrekturmassnahmen sowie Trainings für Management und ArbeiterInnen die Arbeitsbedingungen in den Fabriken verbessern. Ohne eine unabhängige Überprüfung der Umsetzung durch eine Multistakeholder-Initiative in Zusammenarbeit mit lokalen NGO und Gewerkschaften (Verifizierung) werden viele Arbeitsrechtsverstöße aber oft gar nicht aufgedeckt. Massnahmen in den Produktionsbetrieben allein reichen zudem nicht aus. Gerade die Einkaufspraxis der Markenfirmen/Beschaffungsstelle hat einen entscheidenden Einfluss darauf, ob Verbesserungen überhaupt möglich sind.

Ohne eine regelmässige unabhängige Analyse der Managementprozesse und Einkaufspolitik der Markenfirmen/Beschaffungsstellen fehlt der BSCI daher ein weiteres wichtiges Standbein für die nachhaltige Verbesserung der Arbeitsbedingungen.

Ein zentraler Mangel bei der BSCI ist zudem, dass sich die Mitglieder nicht zur Bezahlung eines existenzsichernden Lohnes, sondern nur zur Bezahlung des gesetzlichen Mindestlohnes verpflichten. Der gesetzliche Mindestlohn beträgt jedoch in der Regel bloss 15 bis 60 % eines Existenzlohnes und reicht nicht aus, um die Grundbedürfnisse der ArbeiterInnen und ihrer Familien zu decken.

KANTONE UND STÄDTE

Gesetzliche Grundlagen

Die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) beinhaltet keine Vorgaben zur Berücksichtigung von Sozialkriterien bei erbrachter Leistung im Ausland. Von den befragten Kantonen schreibt lediglich die kantonale Verordnung des Kantons St. Gallen vor, dass die 8 ILO-Kernarbeitsnormen eingehalten werden müssen. Der Stadtrat Zürich legt in den «Richtlinien soziale Nachhaltigkeit» (17.2.2010) die Einhaltung der 8 ILO-Kernarbeitsnormen für im Ausland erbrachte Leistungen für die Stadt Zürich fest.

Transparenz und Lieferstruktur

Kantone und Gemeinden haben sich gegenüber der Anfrage der EvB/CCC generell offen gezeigt. Von den angefragten 17 Stellen haben 9 Kantone und alle 6 Städte reagiert und Informationen geliefert. Die befragten Stellen überblicken die Beschaffungen in ihrem Kanton/ihrer Gemeinde in sehr unterschiedlichem Ausmass. Während zum Beispiel der Kanton Tessin und die Stadt Winterthur detaillierte Angaben machten, liessen andere Stellen lediglich ausrichten, dass die Beschaffungen von Berufsbekleidung nicht zentral erfasst würden, und sie nicht genau wüssten, wer wo einkaufe.

Von den angefragten sieben Spitälern haben lediglich das Universitätsspital Waadt und das Kantonsspital St. Gallen Auskunft gegeben. Das Universitätsspital Waadt liess zudem ausrichten, dass die Beschaffungsstelle auch für das Universitätsspital Genf Beschaffungen durchführte. Das Inselspital Bern gab an, dass keine Ressourcen bestehen, um den Fragebogen auszufüllen. Das Universitätsspital Basel verwies auf seinen Lieferanten, die Bardusch AG, und machte selber keine Angaben zur eigenen Beschaffungspolitik. Das Universitätsspital Zürich verwies auf seinen Lieferanten, die Zentralwäscherei Zürich (ZWZ). Die ZWZ richtete bloss aus, dass sie als Wäscherei selber keine Textilien/Bekleidung herstellen würden. Auf die Nachfrage, wie und wo die zur Vermietung/Leasing/Verkauf bereitgestellte Berufsbekleidung beschafft werde, gab die ZWZ keine Antwort. Das Kantonsspital Luzern hat gar nicht reagiert.

Es fällt auf, dass die meisten befragten Stellen von ihren Lieferanten nicht verlangen, dass diese ihre Lieferkette offenlegen. Die von der CCC/EvB befragten Berufsbekleidungsfirmen selbst bestätigen diesen Eindruck und geben an, dass ihre Kunden selten oder gar nie verlangen würden, die Lieferkette offenzulegen. Nur gerade die Kantone Genf und Zürich sowie die Städte Winterthur und Zürich geben an, dass sie stichprobenhaft die Offenlegung verlangen. Die Kantone Freiburg, Genf und Waadt haben die Offenlegung der Lieferkette (inkl. Un-

terlieferanten) in die Ausschreibung zur Beschaffung von Berufsbekleidung 2012 bis 2016 integriert. Die Stadt Bern gibt an, dass die Offenlegung der Lieferkette bei Beschaffungen aus Risikogruppen (z.B. Textilien) verlangt wird.

Viele der befragten Stellen gaben an, dass sie die Produktionsländer nicht zentral erfassen. Von denjenigen Stellen, die die Produktionsländer nannten, wird klar, dass die meisten zumindest einen Teil der Bekleidung in Risikoländern produzieren lassen. Es wurden u.a. folgende Produktionsländer genannt: Mazedonien, Slowakei, Tschechien, Türkei, Indien, China, Tunesien, Griechenland, Portugal, Dänemark, Polen. Auch die Schweiz wurde genannt, wobei dies in den meisten Fällen nicht der Produktionsstandort, sondern das Sitzland der Berufsbekleidungsfirma sein dürfte, bei der eingekauft wird.

Koordination und Wissenssicherung

Die sozialverträgliche Beschaffung von Gütern aus Risikogruppen (z.B. Bekleidung) ist komplex und erfordert viel Hintergrundwissen, das laufend aktualisiert werden muss. Es ist daher wichtig, dass die Beschaffung von Gütern aus Risikogruppen koordiniert, die Beschaffungsverantwortlichen zusammengebracht und das Wissen gebündelt wird. Die CCC/EvB empfiehlt hierbei, zivilgesellschaftliche und gewerkschaftliche Anspruchsgruppen mit einzubeziehen.

In den meisten der befragten Stellen gibt es keine zentrale Beschaffung, und die einzelnen Departemente agieren eigenständig. Der Kanton Genf gibt als einziger Kanton an, eine zentrale Beschaffungsstelle (für Berufsbekleidung) zu haben.

In den meisten der befragten Kantone und Städte gibt es ein Kompetenzzentrum und/oder eine Beratungsstelle für juristische Fragen. Diese Stellen koordinieren in der Regel auch departementsübergreifende Beschaffungen und Grossaufträge. Beratende JuristInnen geben vereinzelt an, dass sie die Beschaffungsverantwortlichen explizit ermuntern, Sozialkriterien/Nachhaltigkeitskriterien in die Beschaffungsausschreibung aufzunehmen. Diesen juristischen BeraterInnen kommt zweifelsohne eine entscheidende Rolle zu, wenn es um den verbesserten Einbezug von Sozialkriterien/Nachhaltigkeitskriterien in den Beschaffungsprozessen geht.

Teilweise besteht eine überkantonale Zusammenarbeit. So beschafft z.B. das Ostschweizer Polizeikonkordat (Ostpol¹³) die Polizeiuniformen gemeinsam. Die Westschweizer Kantone Freiburg, Genf und Waadt beschaffen Arbeitsbekleidung für ArbeiterInnen im Strassenunterhalt gemeinsam. Die Zusammenarbeit ist sinnvoll. Einerseits kann so Wissen gebündelt werden.

¹³ Mitglieder der Ostpol sind: Kantons-polizei IR/AR, Stadtpolizei Chur, Landes-polizei Fürstentum Liechtenstein, Kan-

tonspolizei Glarus, Kantonspolizei Graubünden, Kantonspolizei St. Gallen, Stadtpolizei St. Gallen, Kantonspolizei

Thurgau, Schaffhauser Polizei, Polizei-schule Ostschweiz.

Andererseits erlaubt das grössere Auftragsvolumen, Sozialkriterien in der Produktion schlagkräftiger durchzusetzen.

Einzelne Kantone und Städte, wie z.B. der Kanton Genf und die Stadt Zürich, haben eine Beschaffungspolitik definiert, die Nachhaltigkeitskriterien in allen drei Dimensionen (sozial, ökologisch, ökonomisch) aufnimmt. Andere Beschaffungsstellen, z.B. die Stadt Winterthur, haben interne Richtlinien, die zu (sozialer) Nachhaltigkeit verpflichten. Winterthur schreibt vor, dass für alle Verfahrensarten die ILO-Kernarbeitsnormen eingehalten werden müssen. Die Verankerung einer umfassenden und öffentlich zugänglichen Beschaffungspolitik mit klaren Zielsetzungen zu Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit der beschafften Güter und mit Gültigkeit für alle Verfahrensarten ist ein wichtiger erster Schritt, um die Beschaffung zu koordinieren, gezielt spezifisches Wissen aufzubauen und auf Nachhaltigkeit umzustellen.

Der Kanton Zürich verfügt über eine kantonale Kommission für das öffentliche Beschaffungswesen (KöB), in der VertreterInnen aller kantonalen Direktionen und der Staatskanzlei vertreten sind. Die KöB organisiert Schulungen, hat ein umfassendes Handbuch für Vergabestellen erstellt (allerdings bisher ohne Kapitel zu Nachhaltigkeit und ohne Vorgaben/Empfehlungen zur Beschaffung von Produkten aus Risikogruppen) und verlegt die Zeitschrift KRITERIUM, in der beschaffungsrechtliche Themen aufgegriffen werden.

Der Kanton Bern hat einen Beirat für das öffentliche Beschaffungswesen, der sich aus 5 bis 7 VertreterInnen der Arbeitgeberseite und der Arbeitnehmerseite zusammensetzt. Der Beirat kann bei Bedarf Fachleute sowie Personen aus der Verwaltung beiziehen. Er agiert als Fachgremium (keine Kontrollpflicht) und berät den Kanton Bern. Zudem berichtet der Beirat regelmässig an den Regierungsrat. Die Stadt Bern hat darüber hinaus 2011 die Plattform «ChoufFair» für nachhaltige Beschaffung und Wissenssicherung zur Beschaffung von Produkten aus Risikogruppen gegründet. Die Plattform bringt alle wichtigen Beschaffungsverantwortlichen der Stadt zusammen.

Die Stadt Zürich steckt gegenwärtig in einer Pilotphase, um ergänzende Anforderungen für Güter mit einem erhöhten Kontrollbedarf für die gesamte Stadtverwaltung verbindlich zu gestalten.

Kontrolle und Reporting

Die meisten der befragten Stellen fordern von den Anbietern eine Selbstdeklaration, in der diese bestätigen, dass sie arbeitsrechtliche Vorgaben (für die Schweiz) einhalten. Dazu gehören beispielsweise die Respektierung von Kollektivverträgen, die Bezahlung aller gesetzlich anfallenden Sozialversicherungsleistungen sowie die Gleichstellung zwischen Frau und Mann. Einzelne Stellen akzeptieren auch die Mitgliedschaft in einer Business- und Multistakeholder-Initiative, ein SA8000-Zertifikat oder evaluieren den Verhaltenskodex des Bie-

ters (wobei nicht klar ist, nach welchen Kriterien evaluiert wird).

Der Kanton St.Gallen fordert in der Selbstdeklaration auch die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen bei erbrachter Leistung im Ausland.

Der Kanton Waadt hat 2011 gemeinsam mit den Kantonen Freiburg und Genf für die Auswahl der Bieter bei der Beschaffung von Arbeitskleidung detaillierte Evaluationskriterien aufgestellt. Es werden folgende Nachweise bewertet: ein umfassender Verhaltenskodex inkl. Referenz zu den ILO-Kernarbeitsnormen, gültig für alle Lieferanten/Untertierlieferanten; das Vorhandensein eines Umsetzungsprogrammes für den Verhaltenskodex; die Mitgliedschaft in einer Multistakeholder-Initiative sowie die Berichterstattung zur Unternehmensverantwortung inkl. Resultate der Audits. Der Kanton Waadt behält sich das Recht vor, Kontrollen durchzuführen.

Die Stadt Bern akzeptiert nebst Selbstdeklaration und Mitgliedschaften in Business- oder Multistakeholder-Initiativen auch einen firmenunabhängigen Nachweis zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen bezogen auf die gesamte Lieferkette.

Die Stadt Zürich verlangt zusätzlich, dass die Bieter den Verhaltenskodex Stadt Zürich, der die ILO-Kernarbeitsnormen beinhaltet, unterzeichnen (bzw. die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB), die die Pflicht zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen ebenfalls beinhalten). Für freihändige Verfahren werden nur die AGB unterzeichnet. In Verdachtsfällen kann die Stadt Zürich ein Audit anordnen – es ist allerdings nicht klar, wie solche Verdachtsmomente aufkommen können.

Die Kantone Freiburg, Jura, Neuenburg, Waadt und Wallis haben gemeinsam ein Handbuch zur öffentlichen Beschaffung herausgegeben. Darin wird jedoch lediglich empfohlen, bei den BieterInnen eine Selbstdeklaration zur Einhaltung der berufüblichen Arbeitsbedingungen einzufordern. Die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen ist nicht Teil dieser Selbstdeklaration. Es gibt keine spezifischen Anforderungen an im Ausland erbrachte Leistungen.

Einige Beschaffungsstellen haben als erforderliche Nachweise zur Kontrolle von sozialen Kriterien diverse Zertifikate angegeben, z.B. Ökotex 100 (Schadstoffprüfung), REACH (EU-Chemikalienverordnung), ISO 14001 (Umweltmanagementsystem) oder ISO 9001 (Qualitätsmanagementsystem). Diese Zertifikate und Labels beinhalten jedoch keine arbeits- und menschenrechtlichen Aspekte in der Produktion (z.B. Lohn, Arbeitszeit, Gewerkschaftsfreiheit usw.). Sie eignen sich daher nicht dazu, nachzuweisen, dass soziale Kriterien eingehalten wurden. Der Umfang und die abgedeckten Aspekte der einzelnen Zertifikate scheinen für einige Beschaffungsstellen nicht ganz klar zu sein.

Einige Stellen verweisen als erforderliche Nachweise auch auf die Zertifizierung von Max Havelaar/Fairtrade International (FLO). FLO verfügt über einen Produktstandard für Baumwolle und zeichnet Baum-

wollprodukte mit einem entsprechenden Label aus. Die Einhaltung der Standards wird von der unabhängigen Zertifizierungs- und Kontrollorganisation FLO-Cert geprüft. Das Fairtrade-Label bestätigt demnach, dass die internationalen Fairtrade-Standards bei der Produktion von Fairtrade-Baumwolle eingehalten werden (z.B. garantierter Mindestpreis für Baumwolle sowie die Ausbezahlung einer Fairtrade-Prämie, langfristige Handelspartnerschaften, Rückverfolgbarkeit, Umweltkriterien usw.). Diese Zertifizierung bezieht sich primär auf den Rohstoff Baumwolle, der fair gehandelt wurde, bestätigt jedoch nicht, dass die ILO-Kernarbeitsnormen (und weitere Standards bezüglich Arbeitsbedingungen) durch die ganze Lieferkette hindurch eingehalten werden. FLO-Cert prüft über die Bedingungen beim Baumwollanbau hinaus nur, ob das Unternehmen, das Fairtrade-Baumwolle verarbeitet, über gewisse Instrumente zur Erhebung der Arbeitsbedingungen in der Produktionskette verfügt. Die Zertifizierung von FLO-Cert bezieht sich daher auf den Rohstoff Baumwolle, und nicht auf das fertige Kleidungsstück. Die Zertifizierung ist keine Bescheinigung, dass auf Ebene der Kleiderfabrik einwandfreie Arbeitsbedingungen herrschen. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Verwendung von Fairtrade-Baumwolle und/oder Bio-Baumwolle ein sinnvoller Schritt für den Baumwollanbau ist, der aber im Bereich der Verarbeitung mit weiteren Massnahmen ergänzt werden sollte.

Über die ILO-Kernarbeitsnormen hinaus, die insgesamt auf der Ebene der Kantone und Gemeinden gesetzlich noch kaum verankert sind und dementsprechend schlecht nachgeprüft werden, sind weitere arbeitsrechtlich relevante Themen wie Entlohnung, Arbeitszeit oder Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz bisher – ausser in der Ausschreibung 2011 der Kantone Freiburg, Genf und Waadt – kein Thema für die Evaluation von Bietern.

Einschätzung CCC

Um den Konsum sozialverträglicher zu gestalten und die Bekleidungsindustrie positiv zu beeinflussen, braucht es eine klare Haltung des Bundes, der Kantone und Gemeinden bei der öffentlichen Beschaffung. Als Minimum müssen für im Ausland erbrachte Leistungen auch auf kantonaler Ebene die ILO-Kernarbeitsnormen sowie die Nachhaltigkeit in allen drei Dimensionen als Evaluationskriterium der Bieter verankert werden. Beide Punkte sind bereits heute in der nationalen Verordnung enthalten und könnten auf kantonaler Ebene in der gleichen Form übernommen werden. Bisher haben von den befragten Stellen jedoch nur der Kanton St. Gallen (ILO-Kernarbeitsnormen), die Kantone Genf und Zürich (Nachhaltigkeit als Evaluationskriterium) und die Stadt Zürich (ILO-Kernarbeitsnormen) auf gesetzlicher Ebene reagiert. Hier besteht klarer und dringlicher Handlungsbedarf.

Nachhaltigkeit in allen drei Dimensionen sollte darüber hinaus im nationalen Gesetz über die öffentliche Beschaffung als Prinzip verankert und auch auf kantonaler Ebene übernommen werden.

Gerade in der Bekleidungsindustrie wissen viele Einkäufer (und teilweise auch die Berufsbekleidungsfirmen) nicht genau, wo die Produkte hergestellt werden. Verschlungene und intransparente Produktionswege begünstigen Missstände in der Produktion und die Ausbeutung derjenigen Menschen, die unsere Konsumgüter herstellen. Denn wenn weder Produktionsort noch genaue Zuständigkeit bekannt sind, werden Missstände nicht aufgedeckt und auch nicht behoben. Beschaffungsstellen sollten gegenüber den Lieferanten Transparenz durch die ganze Produktionskette hindurch zwingend fordern und daher bereits vor der Vergabe von Aufträgen die Offenlegung der gesamten Lieferkette verlangen. Aufträge sollten möglichst direkt (ohne oder mit nur einer Zwischenhändlerstufe) vergeben werden.

Einzelne Stellen und vor allem Spitäler haben mit Berufsbekleidungsfirmen Leasingverträge abgeschlossen. Ware zu leasen mag zwar günstiger und ökologischer sein, als diese zu kaufen, doch auch die Leasingwäsche muss produziert werden, meist im Ausland. Arbeitsrechte und Arbeitsschutzbestimmungen werden in vielen Produktionsländern von Bekleidung kaum eingehalten, oder es bestehen nur mangelhafte nationale Gesetze. Der Lohn für NäherInnen ist in den meisten Produktionsländern von Bekleidung deutlich unter dem Existenzminimum angesetzt. Eine nachhaltige und sozial verantwortliche Beschaffung beinhaltet daher, dass auch bei Leasingverträgen die Produktionsbedingungen der geleasten Ware kritisch hinterfragt, die Offenlegung der Produktionskette verlangt und die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen sowie die Arbeitszeitbeschränkung und die Bezahlung von existenzsichernden Löhnen gefordert wird.

Generell sollte Wissen gebündelt und vermehrt überkantonale und departementsübergreifend zusammengearbeitet werden. Denn die nachhaltige Beschaffung ist komplex und benötigt das Know-how verschiedener AkteurInnen (auch aus der Zivilgesellschaft und von Gewerkschaften).

Die Aufträge für Berufsbekleidung dürften aufgrund des vielfach eher geringen Auftragswertes in den meisten Fällen dezentral und mittels freihändigem Verfahren vergeben werden. Freihändige Verfahren sind zwar bisher weniger reglementiert, was es erschwert, eine einheitliche sozialverträgliche Beschaffungspraxis durchzusetzen. Diese Verfahrensart bietet aber grösseren Spielraum, um Sozialkriterien in der Beschaffung zu integrieren. Es sollte also in der Beschaffungspraxis unbedingt auf den konsequenten Einbezug von Sozialkriterien in allen Verfahrensarten geachtet und es sollten entsprechende öffentlich zugängliche Richtlinien und eine Beschaffungspolitik der Beschaffungsstellen verabschiedet werden.

6. Wie halten es die privaten Beschaffer im Vergleich?

Berufsbekleidung wird nicht nur von den öffentlichen Beschaffungsstellen, sondern in einem grossen Masse auch von der Privatwirtschaft beschafft. Es wurden daher zehn Beschaffungsstellen von Firmen befragt, nach welchen Richtlinien und wo sie ihre Ware beschaffen. Sieben Beschaffungsstellen gaben Auskunft, wobei eine Beschaffungsstelle verboten hat, die Daten zu veröffentlichen. Drei Beschaffungsstellen (BP, Securitas, Swiss International Airlines) haben auch nach mehrmaligem Nachfragen keine Auskunft gegeben.

Einige der Firmen haben dem Thema Nachhaltigkeit in ihrer Beschaffungspraxis einen klaren Stellenwert eingeräumt. Fünf der befragten zehn Beschaffungsstellen verfügen über einen öffentlich zugänglichen Verhaltenskodex. Eine Firma hat der CCC die internen Richtlinien zur Verfügung gestellt. Bei den meisten Firmen ist die Beschaffung zentralisiert. Insgesamt bekennt sich keine der Firmen zur Bezahlung eines Existenzlohnes, und die Arbeitszeitbeschränkungen sind nur mangelhaft definiert. Die ILO-Kernarbeitsnormen sind hingegen in allen fünf öffentlich zugänglichen Verhaltenskodizes enthalten.

Die privaten Beschaffungsstellen kaufen ihre Produkte in Risikoländern. Die erforderlichen Nachweise zur Einhaltung der sozialen Vorschriften sind in den meisten Fällen jedoch nur schwach ausformuliert, das heisst, es wird primär auf Audits von Auditfirmen vertraut. Bei der Ausführung von Audits sollte generell darauf geachtet werden, dass diese in enger Zusammenarbeit mit lokalen NGO und Gewerkschaften durchgeführt werden. Die Erfahrung zeigt, dass sonst bei vielen Audits Arbeitsrechtsverstösse gar nicht aufgedeckt werden, oder aber dass nur auf «sichtbarere» Verstösse wie das Nichtvorhandensein von Feuerlöschern usw. fokussiert wird. Gerade für sensible Bereiche wie Gewerkschaftsfreiheit, Zwangsarbeit oder Diskriminierung ist es essenziell, dass bei Audits die betroffenen ArbeiterInnen und Gewerkschaft eine zentrale Rolle einnehmen, denn sie sind die Schlüsselinstanz, um Arbeitsrechtsverstösse aufzudecken und Verbesserungen vorzunehmen.

Insgesamt stehen die privaten Beschaffungsstellen den öffentlichen bezüglich der Bemühungen um sozialverträgliche Beschaffung von Berufsbekleidung nicht nach, teilweise gehen sie sogar deutlich weiter (u.a. in der öffentlichen Kommunikation bezüglich Lieferantenauswahl und Nachhaltigkeitspolitik).

Nachfolgend eine Auflistung mit Kurzporträts der befragten privaten Beschaffungsstellen. Es handelt sich hier nicht um eine abschliessende Auflistung, sondern um eine Auswahl einzelner Aspekte der befragten Beschaffungsstellen:

ACCORD-GRUPPE

Zur Accor-Gruppe gehören Hotels wie Sofitel, Pullman, Novotel, Mercure, Ibis, Etap Hotel, All Seasons, usw.

Von 2008 bis 2010 wurden für rund 40 Millionen Franken Textilien und Berufsbekleidung beschafft.

Die Accor-Gruppe hat eine öffentlich zugängliche Nachhaltigkeits-Charta (Charte Achats Développement Durable) verabschiedet, die alle Auftragnehmer unterschreiben müssen. Die Charta verlangt, dass alle 8 ILO-Kernarbeitsnormen eingehalten werden. Allerdings legt die Accor-Gruppe das Mindestalter für Beschäftigte auf 14 Jahre fest (ILO-Konvention 138 fordert als Mindestalter 15 Jahre).

In der Nachhaltigkeits-Charta verweist die Accor-Gruppe lediglich auf nationale Gesetze, macht keine Vorschriften bezüglich der maximalen Arbeitszeit und keine Verpflichtung, einen Mindestlohn zu bezahlen.

Laut Eigenangaben verlangt die Beschaffungszentrale konsequent die Offenlegung der Lieferkette (inkl. Unterlieferanten und Zwischenhändler).

Die Accor-Gruppe beschafft ihre Produkte in Israel (25 %), Jordanien (25 %), China (20 %), Brasilien (10 %). 20 % der beschafften Textilien/Kleider stammen aus diversen Ländern (keine genauen Angaben).

Als Nachweis für die Einhaltung sozialer Vorschriften akzeptiert Accor Hotel die Mitgliedschaft bei einer Multistakeholder-Initiative (Fair Wear Foundation, Fair Labor Association, Ethical Trading Initiative, Workers' Rights Consortium). Von den von Accor Hotel angegebenen Lieferanten ist jedoch bisher keine Firma Mitglied einer Multistakeholder-Initiative.

BP

Zu BP gehören die Marken: BP, Aral, Arco, Castrol, Ampm und Wild Bean Cafe. BP hat auf der firmeneigenen Website ausführliche Informationen zum Nachhaltigkeitsengagement der Firma aufgeführt. Die Frage, wie, wo und wie viel Arbeitsbekleidung für die knapp 80 000 Beschäftigten beschafft wird, konnte oder wollte BP jedoch nicht beantworten.

COOP

Coop führt 1900 Verkaufsstellen und beschäftigt rund 54 000 MitarbeiterInnen.

Von 2008 bis 2010 wurden für rund 14,6 Millionen Franken Textilien und Berufsbekleidung beschafft. Ein kleiner Teil davon entstammt der hauseigenen Linie Coop Naturaline – dieser Anteil soll künftig gesteigert werden.

Coop bezieht die Berufsbekleidung von der Firma JAS AG, die Mitglied der Business Social Compliance

Initiative (BSCI) ist. Die JAS AG produziert laut Coop u.a. in der Slowakei, in Tschechien, Mazedonien, China und Indien.

Die Beschaffung von Berufsbekleidung wird von zwei zentralen Coop-Beschaffungsstellen durchgeführt.

Coop verlangt als Nachweis zur Erfüllung sozialer Vorschriften die Einhaltung des BSCI-Kodex. Der BSCI-Kodex beinhaltet alle 8 ILO-Kernarbeitsnormen. Der Kodex verlangt die Limitierung der Arbeitszeit (48 h + 12 h Überzeit) sowie mind. 1 Ruhetag pro 7 Arbeitstage, lässt aber Ausnahmen zu. BSCI verpflichtet sich nicht zur Bezahlung eines Existenzlohnes.

Coop verlangt die Offenlegung der Produzenten, nicht aber die Offenlegung der gesamten Lieferkette (Produzenten inkl. deren Unterauftragnehmer und Zwischenhändler).

COMPASS GROUP (SCHWEIZ) AG

Die Compass Group (Schweiz) AG ist ein Catering-Unternehmen in den Bereichen Gemeinschaftsgastronomie und Gebäudemanagement. Als Catering-Unternehmen beliefert die Compass Group Firmen, Krankenhäuser, Schulen, Seniorenheime usw. Die Compass Group hat 1900 MitarbeiterInnen.

Die Compass Group hat einen öffentlich zugänglichen Ethikkodex, einen Verhaltenskodex und ein «Purchasing & Supply Chain Statement». Als Mindestanforderung wird die Einhaltung des Verhaltenskodex der Ethical Trading Initiative definiert (beinhaltet die acht ILO-Kernarbeitsnormen und eine Arbeitszeitbeschränkung gemäss ILO-Vorgaben, bekennt sich aber nicht klar zu einem Existenzlohn).

Die Beschaffungsstelle macht keine weiteren Angaben zu den Produktionsländern. Die Offenlegung der Lieferkette wird laut Eigenangaben verlangt. Die Compass Group (Schweiz) AG bezieht die Berufsbekleidung von der Firma Pacific Brands (UK) Ltd.

Insgesamt räumt die Compass Group dem Thema Nachhaltigkeit einen klaren Stellenwert ein, lässt aber in den Vorschriften einen grossen Spielraum für die Umsetzung offen.

MIGROS

Die Migros betreibt 623 Standorte (Migros-Filialen, Fachmärkte, Spezialläden, Gastronomie) und beschäftigt 83 616 MitarbeiterInnen.

Von 2008 bis 2010 wurden rund 450 000 Ex. Bekleidungsstücke für die Migrosangestellten beschafft.

Die Migros bezieht sämtliche Berufsbekleidung von der Firma workfashion.com AG, die Mitglied der Business Social Compliance Initiative (BSCI) ist.

Die workfashion.com AG produziert laut Angaben der Migros 50 % der von der Migros beschafften Berufsbekleidung in Mazedonien, 50 % in China.

Die Berufsbekleidung wird zentral beschafft.

Die Migros verlangt als Nachweis zur Erfüllung sozialer Vorschriften die Einhaltung des BSCI-Kodex. Der BSCI-Kodex beinhaltet alle 8 ILO-Kernarbeitsnormen. Der Kodex verlangt die Limitierung der Arbeitszeit (48 h + 12 h Überzeit) sowie mind. 1 Ruhetag pro 7 Arbeitstage, lässt aber Ausnahmen zu. BSCI verpflichtet sich nicht zur Bezahlung eines Existenzlohnes.

Die Migros verlangt die Offenlegung der Produzenten, nicht aber die Offenlegung der gesamten Lieferkette (Produzenten inkl. deren Unterauftragnehmer und Zwischenhändler).

SCHINDLER AUFGÜGE AG

Die Schindler-Gruppe beschäftigt weltweit rund 43 000 Angestellte in mehr als 1000 Niederlassungen. Schindler Aufzüge AG sowie deren Tochtergesellschaft AS Aufzüge AG beschäftigen in der Schweiz rund 3500 MitarbeiterInnen.

Weltweit werden rund 25 000 Angestellte mit Schindler-Berufskleidern versorgt. Schindler Aufzüge AG/AS Aufzüge AG rüstet mehr als 2000 Mitarbeitende mit Berufskleidern aus. Schindler hat die Beschaffung der Arbeitsbekleidung zentralisiert.

Schindler Aufzüge AG/AS Aufzüge AG hat einen internen Verhaltenskodex für Lieferanten (Vendor Policy). Dieser legt generell fest, dass allgemeine Bestimmungen der Uno-Menschenrechtscharta sowie Konventionen der ILO beachtet werden sollen.

Die Schindler-Berufsbekleidung wird in Portugal (50 %) und China (50 %) produziert. Die Schindler Aufzüge AG/AS bezieht die Berufsbekleidung von den Firmen Dressland St. Gallen und Spilag AG.

Die Schindler-Gruppe räumt dem Thema von sozialer Verantwortung und Nachhaltigkeit einen klaren Stellenwert ein. Leider geht Schindler Aufzüge AG/AS Aufzüge AG bei der Vendor Policy jedoch nicht ins Detail und lässt dadurch einen grossen Spielraum offen. Die Einhaltung des BSCI-Kodex wird in der Praxis laut Eigenangaben als Vorschrift definiert. Allerdings ist keiner der Lieferanten von Schindler Aufzüge AG/AS Aufzüge AG selber Mitglied bei BSCI.

SECURITAS AG (SCHWEIZERISCHE BEWACHUNGSGESELLSCHAFT)

Die Securitas AG beschäftigt rund 6000 Mitarbeitende und führt Dienstleistungen in den Bereichen Bewachung, Sicherheit, Verkehr sowie Einsätze bei Anlässen aus.

Die Securitas AG ist Teil der Securitas-Gruppe, zu der die zwei Geschäftsbereiche «Sicherheitsdienstleistungen» und «Alarm- und Sicherheitssysteme» gehören. Weltweit werden in der Securitas-Gruppe rund 10 000 Personen beschäftigt.



Die Securitas AG kommuniziert nicht öffentlich, wie und wo sie die Uniformen für ihre Angestellten beschafft. Auch auf Anfrage gibt die Securitas AG keine Auskunft und beruft sich darauf, dass sie als Familienaktiengesellschaft keine Auskunft geben wolle.

Der Verhaltenskodex für Lieferanten beinhaltet die Verpflichtung, dass Lieferanten ihre Produktionsstandorte (inkl. Unterlieferanten) bekanntgeben müssen.

STARBUCKS COFFEE COMPANY (SCHWEIZ)

Die Starbucks Coffee Company betreibt weltweit über 17 000 Kaffeebars in 55 Ländern. In der Schweiz werden knapp 50 Kaffeebars betrieben. Starbucks beschafft Arbeitsschürzen für die Angestellten sowie etwa zweimal jährlich Promotions-T-Shirts.

Die Starbucks Coffee Company bezieht die Berufsbekleidung von den Firmen ALSCO/GPTex (Italien) und BCT Group (UK). Starbucks Coffee Company (International) hat einen öffentlich zugänglichen Verhaltenskodex für Lieferanten. Der Verhaltenskodex bezieht sich auf die ILO-Kernarbeitsnormen und macht darüber hinaus zusätzliche Vorschriften bezüglich Arbeitssicherheit, Arbeitszeit (maximale Arbeitszeit: 60 h/Woche), Entlohnung (jedoch nur Mindestlohn, nicht Existenzlohn) und Umweltschutz. Es ist jedoch nicht bekannt, ob der Verhaltenskodex auch für die Beschaffung von Arbeitsbekleidung gilt.

SWISS INTERNATIONAL AIR LINES

Das Unternehmen beschäftigt total 7641 Personen (Stand September 2011), davon sind 1218 Piloten, 3515 Cabin-Crew-Angestellte und 2908 Bodenpersonal. Die PilotInnen und Cabin Crew Members werden mit einer mehrteiligen Uniform ausgestattet (Frauen: 15-teilig; Männer: 13-teilig).

Die Uniformen werden alle von der JAS AG bezogen.

Die Swiss International Air Lines gibt auch nach mehrmaligem Nachfragen keinerlei Auskunft zur Beschaffungspolitik beziehungsweise zum allfälligen Einbezug von Sozialkriterien bei der Beschaffung von Uniformen (und weiteren Produkten). Über die Arbeitsbekleidung hinaus dürfte die Swiss International Air Lines auch eine beträchtliche Menge an weiteren textilen Produkten für den Gebrauch an Board beschaffen (Woldecken, Kissenbezüge usw.). Auch darüber erteilt die Swiss International Air Lines keinerlei Auskünfte.

So wurde recherchiert

Insgesamt hat die CCC/EvB an 27 öffentliche und 10 private Beschaffungsstellen einen Fragebogen geschickt und diese gebeten, Auskunft über ihre Vorschriften und ihre Beschaffungspraxis von Berufsbekleidung zu geben. 19 öffentliche¹⁴ und 7¹⁵ private Stellen haben auf die Anfrage reagiert und den Fragebogen ausgefüllt beziehungsweise zusätzliche Auskünfte gegeben. Die armasuisse, zwei Kantone, fünf der sieben angeschriebenen Spitäler sowie BP, Securitas und Swiss International Airline haben keine Auskunft gegeben.¹⁶

Der Fragebogen wurde per E-Mail verschickt, und es wurde per Telefon (und teilweise zusätzlich per E-Mail) nachgefasst. Die CCC hat aus den Antworten der Fragebogen sowie aufgrund von zusätzlicher Desk-Recherche ein Factsheet erstellt. Vor Veröffentlichung des Berichtes wurde den Beschaffungsstellen per eingeschriebenem Brief das Factsheet zum Gegenlesen geschickt. Bei dieser Gelegenheit hat die CCC auch Einschätzungen und Empfehlungen an Beschaffungsstellen abgegeben. Faktische Korrekturen und nachträglich gelieferte Informationen flossen in die vorliegende Gesamteinschätzung mit ein.¹⁷

Die befragten Beschaffungsstellen wurden wie folgt ausgewählt:

NATIONALE EBENE (3 STELLEN)

Es wurden nationale Institutionen befragt, die einen wesentlichen Anteil an Berufsbekleidung/Textilien beschaffen¹⁸: armasuisse, Schweizerische Post, SBB.

KANTONALE EBENE (18 STELLEN)

Die Auswahl erfolgte nach der Grösse der Kantone (Bevölkerung). Der Kanton Basel-Stadt wurde gewählt, weil die kantonale Beschaffungsstelle zugleich auch die Beschaffungsstelle der Stadt Basel ist. Dort, wo es keine

zentrale kantonale Beschaffungsstelle gibt, wurden exemplarisch das Sicherheitsdepartement (Beschaffung von Uniformen für Polizei, Feuerwehr usw.) und/oder das Baudepartement (Beschaffung von Arbeitsbekleidung für Strassenbauarbeiter usw.) befragt.

Insgesamt wurden elf Kantone in die Befragung aufgenommen: Aargau, Basel-Stadt, Bern, Genf, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Tessin, Waadt, Wallis, Zürich.

Zusätzlich wurden sieben grosse Spitäler angeschrieben: Universitätsspital Waadt, Universitätsspital Genf, Inselspital Bern, Kantonsspital Luzern, Kantonsspital St. Gallen, Universitätsspital Basel, Universitätsspital Zürich.

STÄDTISCHE EBENE (6 STELLEN)

Die Auswahl erfolgte aufgrund der Grösse der Stadt (gemessen an der Bevölkerungszahl). Lausanne wurde nicht befragt, weil die Stadt keine zentrale Anlaufstelle für Beschaffungen hat.

Insgesamt wurden sechs Städte in die Befragung aufgenommen: Basel, Bern, Genf, St. Gallen, Winterthur, Zürich.

PRIVATE BESCHAFFUNGSSTELLEN (10 STELLEN)

Pro Branche, die für ihre Aktivitäten spezielle Berufsbekleidung braucht, wurden die grössten Firmen mit Sitz/Vertretung in der Schweiz gewählt.

Insgesamt wurden zehn Firmen in die Befragung aufgenommen¹⁹: Accor Hotel (Hotellerie), BP (Ölkonzern, Tankstellen), Coop (Detailhandel), Compass Group Schweiz AG (Gastro), Migros (Detailhandel), Schindler Aufzüge AG (Maschinenkonzern), Securitas (Sicherheitsdienst), Starbucks Coffee Company (Gastro), Swiss International Air Line (Luftfahrt), sowie ein Reinigungsunternehmen.

¹⁴ Den Fragebogen ausgefüllt haben: Post, SBB; Kantone: Basel-Stadt, Genf, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Tessin, Waadt, Zürich; Städte: Basel, Bern, Genf, St. Gallen, Winterthur, Zürich; Universitätsspital Waadt, Kantonsspital St. Gallen. Den Fragebogen nicht ausgefüllt, aber mündlich/schriftliche Informationen geliefert hat der Kanton Bern.

¹⁵ Den Fragebogen ausgefüllt haben: Accor Hotel, Coop, Migros, Schindler Aufzüge AG, ein Reinigungsunternehmen. Den Fragebogen nicht ausgefüllt, aber mündlich/schriftliche Informationen geliefert haben: Compass Group Schweiz AG, Starbucks Coffee Company.

¹⁶ Den Fragebogen nicht ausgefüllt haben: armasuisse, Kanton Aargau (macht geltend, dass die beschaffte Menge an Bekleidung nur gering sei) und Kanton Wallis (macht geltend, dass es keine zentrale Beschaffungsstelle gebe), Uni-

versitätsspital Genf (wobei dieses Spital zusammen mit dem Spital Waadt Ware beschafft), Inselspital Bern, Kantonsspital Luzern, Universitätsspital Basel, Universitätsspital Zürich, BP, Securitas, Swiss International Airlines.

¹⁷ Auf die zugestellte Zusammenfassung und Empfehlungen gab es Feedbacks von: armasuisse, Post, SBB; Kantone: Basel, Genf, Waadt, Zürich; Städte: Basel, Bern, Genf, Winterthur, Zürich; Universitätsspital Waadt; private Beschaffungsstellen: BP, Coop, Compass Group Schweiz AG, Migros, Starbucks Coffee Company, Swiss International Air Lines, Schindler Aufzüge AG, ein Reinigungsunternehmen.

¹⁸ Im Erstversand wurden auch die Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL) sowie das Paul Scherrer Institut (PSI) angeschrieben. Beide Institutionen gaben an, dass sie keine (EPFL) bzw.

wenig (PSI) Bekleidung beschaffen. In der Folge wurden diese beiden Stellen nicht mehr berücksichtigt.

¹⁹ Im Erstversand wurden 15 private Stellen angeschrieben. Zwei der angeschriebenen Firmen beschaffen laut Eigenausagen kaum Berufsbekleidung (Axpo, Gate Group (Gastro) bzw. keine Berufsbekleidung (Swiss International Hotels & Resorts). Roche hat den Fragebogen nicht ausgefüllt. Es ist nicht klar, in welchem Umfang der Konzern Berufsbekleidung beschafft. Der Schweizerische Turnverband (STV) hat gar nicht reagiert. Es ist nicht klar, ob der STV selber Beschaffungen von Bekleidung vornimmt oder an die Mitglieder entsprechende Beschaffungsempfehlungen abgibt. In der Folge wurden diese fünf privaten Stellen nicht mehr berücksichtigt.