

Untragbar. Stoff zum Nachdenken **Menschenrechtliche Verantwortung in der Textil- und** **Bekleidungsindustrie**

Michael Krennerich

Untragbar. Stoff zum Nachdenken

Menschenrechtliche Verantwortung in der Textil- und Bekleidungsindustrie

Ein kurzer Überblick über Handlungsmöglichkeiten

Nürnberg, 25. September 2015¹

Die vorhersehbaren und vermeidbaren Tragödien in den Textilfabriken Bangladeschs und Pakistans der vergangenen Jahre, die in Deutschland große öffentliche Aufmerksamkeit erfahren haben, stehen für die Missstände in unzähligen anderen Textilfabriken weltweit, die unter menschenverachtenden Bedingungen für den Weltmarkt billig Kleidung herstellen. Sie sind Sinnbild für die mangelnde Sorgfalt und Verantwortungslosigkeit dortiger Fabrikbesitzer sowie deren Auftraggeber in Nordamerika und Europa. Sie stehen aber auch für das Versagen der Staaten und der internationalen Gemeinschaft, welche die Menschenrechte schützen und gewährleisten sollten, indem sie beispielsweise verbindliche Regeln für Unternehmen durchsetzen. Die Problematik ist dabei freilich ähnlich komplex, wie die Textilkette lang ist.

Zur Erinnerung: Die textile Kette beginnt bei der Faserherstellung – seien dies nun Natur- oder Chemiefasern – und umfasst anschließend vielfältige Prozesse der Textilverarbeitung in den Produktionsstätten vor allem in Asien, aber auch in Osteuropa, Mittelamerika und Nordafrika. Charakteristisch für die Textil- und Bekleidungsindustrie ist dabei, dass Modediscounter und Modefirmen keine eigenen Produktionsstätten besitzen, sondern über ein Netz an Zulieferern verfügen, die in Billiglohnländern produzieren lassen. Die Zuliefer- bzw. Produktionsfirmen stehen untereinander in harter wirtschaftlicher Konkurrenz. Als

¹ Der Text beruht auf dem Einleitungsvortrag bei der Tagung „Untragbar. Stoff zum Nachdenken. Konferenz zur nationalen und internationalen Verantwortung in der Textil- und Bekleidungsindustrie“, Nürnberg, 25./26. September 2015, anlässlich der Verleihung des Internationalen Nürnberger Menschenrechtspreises an Amirul Haque Amin (Bangladesch).

Auftraggeber bestimmen die Bekleidungsfirmen durch ihre Preispolitik und Einkaufspraktiken maßgeblich die Bedingungen mit, unter denen produziert wird. Über den Handel gelangen dann die Produkte zum Endverbraucher, der – weil es so schön billig ist – Unmengen an Kleidungsstücken kauft und diese mehr oder minder rasch wieder entsorgt. Jeder Deutsche kauft, so wird geschätzt, rund 15 Kilogramm Kleidung pro Jahr und wirft diese dann irgendwann wieder weg, manchmal ungenutzt.

Im Laufe dieser textilen Kette taucht eine ganze Reihe von Problemen auf. Diese sind zum Teil ökologischer Natur, wenn beispielsweise beim Baumwollanbau genmanipuliertes Saatgut und massenhaft Agrarchemikalien verwendet werden. Ohne nachhaltigen Umgang mit Wasser und Böden kommt es möglicherweise auch zur Wasser- und Bodenverknappung. Bei der Chemiefaserherstellung werden Öl und Chemikalien eingesetzt, welche die Umwelt und Gesundheit schädigen können. Dasselbe gilt für die vielen gesundheitsgefährdenden Chemikalien, die bei der Textilverarbeitung – etwa beim Bleichen, Färben oder Imprägnieren – verwendet werden. Die Textilherstellung und -veredelung wendet Abertausende, mitunter toxische und krebserregende Chemikalien an. Schadstoffe befinden sich letztlich dann auch im Endprodukt – und auch die Entsorgung ist letztlich nicht ohne Umweltbelastung zu haben.

Nicht minder groß sind die sozialen Probleme. Schon beim Baumwollanbau kommt es mitunter zu Zwangs- und ausbeuterischer Kinderarbeit. Vielfach kritisiert wurde dies beispielsweise im Falle Usbekistans, weltweit einem der größten Baumwollproduzenten. Auf internationalen Druck hin werden zwar dort inzwischen nicht mehr flächendeckend Schulkinder, aber immerhin noch Hunderttausende Erwachsene zur Aussaat und zur Erntezeit auf die Baumwollfelder geschickt und dort einige Wochen zur Arbeit gezwungen, teils unter katastrophalen Arbeitsbedingungen und schlecht oder gar nicht bezahlt.

Weit mehr öffentliche Aufmerksamkeit haben indes die teils menschenunwürdigen Arbeitsverhältnisse in den Textilfabriken vor allem in Südasien erregt. Von der „Vorhölle des Weltmarktes“ spricht Thomas Seibert von *medico international*. Der von westlichen Unternehmen erzeugte Preis- und Termindruck von Großbestellungen trägt wesentlich zu den miserablen Arbeitsbedingungen in Textilfabriken in Billiglohnländern bei. Dazu gehören hoch prekäre Arbeitsverhältnisse, Hungerlöhne, überlange Arbeitszeiten, Diskriminierungen und Misshandlungen am Arbeitsplatz sowie mangelnde Arbeitssicherheit und ein völlig unzureichender Gesundheitsschutz. Und auch an den Sicherheitsstandards beim Gebäudebau wird massiv gespart, was letztlich zu den weithin bekannten Tragödien in Bangladesch und Pakistan führte.

Zugleich werden gewerkschaftliche Interessenvertretungen und Kollektivverhandlungen in vielen Produktionsländern unterbunden oder behindert. Personen und Organisationen, die sich für Menschen- und Arbeitsrechte einsetzen, werden nicht selten verfolgt, bedroht oder geraten auf schwarze Listen und werden entlassen. Zugleich haben die Betroffenen kaum Möglichkeiten, ihre Rechte einzufordern oder gar vor Gericht einzuklagen, sondern sehen sich eher noch der Repression durch staatliche Stellen ausgesetzt, die mit Unternehmen gemeinsame Sache machen oder gar selbst im Besitz von Politikern sind.

So greifen Verletzungen der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte, wie der Rechte auf Arbeit, auf faire Arbeitsbedingungen, auf soziale Sicherheit und auf Gesundheit, und Verletzungen der bürgerlich-politischen Menschenrechte, wie etwa die Rechte auf Leben, das Verbot der willkürlichen Verhaftung, die Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit sowie auf Zugang zu fairen Gerichtsverfahren, ineinander.

Vielleicht ein Hinweis an dieser Stelle: Ich habe bislang nur von Menschenrechten gesprochen und nicht von Arbeitsrechten, wie sie etwa in Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation, der ILO, niedergelegt sind. Tatsächlich decken sich die Kernarbeitsnormen und viele weitere Arbeitsnormen der ILO mit Menschenrechten, wie sie in Menschenrechtsverträgen verankert sind, etwa in dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Dies gilt etwa für das Verbot von Zwangsarbeit und ausbeuterischer Kinderarbeit, für das Recht, Gewerkschaften zu bilden und Kollektivverhandlungen zu führen, oder auch für das Diskriminierungsverbot und die Rechte auf existenzsichernde Löhne, sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen und Gesundheitsschutz.

Problem erkannt, Handeln möglich?

Stellt sich die Frage, wie die Menschen- und Arbeitsrechte im Textil- und Bekleidungsbereich besser eingefordert und umgesetzt werden können. An welchen Stellen lässt sich etwas verändern, an welchen Stellschrauben lässt sich drehen? Dabei lassen sich grob drei Ebenen unterscheiden:

- 1) Was kann und sollte in den Produktionsländern geschehen, also beispielsweise bei der Textilverarbeitung in Bangladesch oder Pakistan?
- 2) Was lässt sich auf internationaler Ebene tun, um unserer internationalen Verantwortung gerecht zu werden?
- 3) Und was können wir in und von Deutschland aus unternehmen?

Was ist in den Produktionsländern zu tun?

In den Produktionsländern ist es zunächst wichtig, dass es Betroffenen möglich ist, ihre Menschen- und Arbeitsrechte wirksam einzufordern, einzuklagen und zu nutzen. Zu diesem Zweck ist es notwendig, dass sie sich organisieren. Gewerkschaften und NGOs kommt eine kaum zu überschätzende Bedeutung für das Empowerment der Betroffenen zu. Was meint der schillernde Begriff Empowerment?

Empowerment zielt darauf ab, dass Personen und Gruppen, die über wenig Macht und Einfluss verfügen, aus dem Zustand der Machtunterlegenheit heraustreten und dergestalt erstarken, dass sie ihre Arbeits- und Lebensbedingungen sowie das Gemeinwesen in ihrem Sinne mitgestalten können. Unter arbeits- und menschenrechtliche Empowerment verstehe ich dabei einen Prozess, in dessen Verlauf die Betroffenen das Vermögen erlangen, ihre eigenen Menschenrechte und die Menschenrechte anderer effektiv einzufordern.

Viele Arbeiterinnen und Arbeiter beispielsweise in Bangladesch kennen aber weder ihre Rechte noch haben sie die Mittel, um diese politisch oder rechtlich durchzusetzen. Daher sind Gewerkschaften und Gewerkschaftsverbände immens wichtig, in denen sie sich organisieren können. Die „Nationale Gewerkschaft der Textilarbeiterinnen und Textilarbeiter in Bangladesch“, der auch der diesjährige Preisträger des Internationalen Nürnberger Menschenrechtspreises (Amirul Haque Amin) angehört, organisiert beispielsweise Proteste und Demonstrationen, richtet Petitionen an Regierungen und unterstützt Klagen.

Der Staat und Unternehmen untersagen oder behindern oft allerdings die Bildung und die Aktivitäten von Gewerkschaften. Bis vor kurzem war in Bangladesch beispielsweise die Registrierung von Gewerkschaften extrem schwierig. Erst aufgrund des internationalen Drucks, insbesondere der USA, in Folge der Tragödie von Rana Plaza hat sich da etwas geändert. So sind in Bangladesch in den beiden vergangenen Jahren viele neue Betriebsgewerkschaften entstanden – auch wenn deren Registrierung und Aktivitäten immer noch behindert werden. Mittlerweile ist die dortige Entwicklung allerdings rückläufig.

Menschenrechtlich gesehen, sind die einzelnen Menschen die Inhaber der Menschenrechte, die Staaten dagegen die Träger menschenrechtlicher Pflichten. Die Staaten tragen, völkerrechtlich gesehen, die Hauptverantwortung für die Umsetzung der Menschenrechte. So steht auch in den Produktionsländern Südasiens der Staat menschenrechtlich in der Pflicht, die Menschen- und Arbeitsrechte zu achten, zu schützen und wirksam umzusetzen. Daher müssen staatlichen Stellen etwa die Versammlungs-, Vereinigungs- und Gewerkschaftsfreiheit achten. Und Regierung und Parlament müssen Arbeits-, Sozial- und Umweltgesetze verabschieden und effektive Maßnahmen ergreifen, die darauf abzielen, die

Menschen- und Arbeitsrechte zu verwirklichen. Menschenrechtlich dürfen wir den Staat hier nicht aus der Pflicht nehmen, selbst wenn er schwach und korrupt ist. Kann die Regierung die Menschen- und Arbeitsrechte nicht schützen und umsetzen, muss sie darin unterstützt und dazu befähigt werden. *Capacity building* ist dann das Gebot der Stunde. Fehlt der politische Wille, dann muss die Regierung dazu gedrängt werden, ihren menschenrechtlichen Pflichten nachzukommen. Nationaler und internationaler Druck kann dazu beitragen.

Soweit zum Staat. Wie steht es um die Unternehmen? Die im Land ansässigen Unternehmen wiederum haben sich eigentlich an nationales Recht zu halten. Zugleich haben sie aber auch eine Eigenverantwortung. Ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht ist dann besonders wichtig, wenn der Staat schwach ist und das Verhalten von Unternehmen nicht angemessen reguliert und überwacht. Die Unternehmen sollten daher eine entsprechende Unternehmensethik entwickeln und ihr Handeln kontinuierlich darauf prüfen, ob es menschenrechtsverträglich ist. Angesichts der menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen in Textilbetrieben gerade in Südasien gibt es da viel zu tun.

Kurzum: Wenn wir nach Stellschrauben fragen, wie in den Produktionsländern die Menschen- und Arbeitsrechte besser umgesetzt werden können, ist dreierlei zu beachten:

- 1) Wie lässt sich das menschenrechtliche Empowerment und die Organisation der Betroffenen stärken?
- 2) Wie lassen sich die Bereitschaft und Fähigkeit der dortigen Regierung stärken, ihren menschenrechtlichen Pflichten nachzukommen, einschließlich einer angemessenen Regulierung der Unternehmen?
- 3) Wie können Unternehmen dazu gedrängt und angeleitet werden, menschenrechtliche Sorgfalt walten zu lassen?

Verantwortung auf internationaler Ebene

Diese nationalen Prozesse in den Produktionsländern lassen sich auch auf internationaler Ebene unterstützen. Beispielsweise führt die *Clean Clothes Campaign* weltweite Eilaktionen durch und unterstützt die Betroffenen auf vielfältige Weise. Internationale Kampagnen und Solidaritätsaktionen führten schließlich auch mit dazu, dass in Bangladesch Veränderungen angestoßen wurden und dass globale Modeunternehmen – trotz zähen Widerstandes – inzwischen bereit sind, in einen Entschädigungsfonds für Rana Plaza-Opfer einzuzahlen. Durch die grenzüberschreitende Vernetzung der Aktivitäten von Gewerkschaften und Menschenrechtsbewegungen kann erheblicher Druck auf Staaten, internationale Organisationen und Unternehmen ausgehen.

Wichtig sind zudem internationale *Regeln*. Hier stellt sich die Frage, was eigentlich Menschenrechtsabkommen und ILO-Konventionen für unser Thema bringen. Sie verpflichten bereits heute die jeweiligen Staaten völkerrechtlich dazu, die Menschen- und Arbeitsrechte in ihrem eigenen Land zu achten, zu schützen und umzusetzen. Dies schließt die Schutzpflicht des Staates ein, mittels Gesetzen, Kontrollen und Sanktionen dafür Sorge zu tragen, dass die Menschenrechte nicht durch Unternehmen verletzt werden. Gemäß der jüngeren völkerrechtlichen Dogmatik bezieht sich die Schutzpflicht auch auf transnationale, also grenzüberschreitende Unternehmensaktivitäten. Die Juristinnen und Juristen sprechen hier von extraterritorialen Staatenpflichten. Doch mit Menschenrechtsabkommen und ILO-Konvention gibt es zwei Probleme. Zum einen gibt es zwar Überwachungsorgane sowie Berichts- und Beschwerdeverfahren bei den Vereinten Nationen und der ILO, mittels derer geprüft werden, ob die Staaten ihren menschenrechtlichen Pflichten nachkommen. Doch sind die internationalen Sanktionsmöglichkeiten bei der Nicht-Umsetzung von Menschenrechtsabkommen und ILO-Sanktionen schwach, auch wenn es im Falle von Zwangs- und Kinderarbeit schon zu Wirtschaftssanktionen kam.

Zum anderen besteht eine große Lücke im internationalen Menschenrechtsschutz: Menschenrechtsabkommen regeln nur *staatliches* Handeln, nicht aber – oder nur mittelbar – *unternehmerisches* Handeln. Ein verbindliches internationales Menschenrechtsabkommen, das nicht nur Staatshandeln bindet, sondern auch transnationale Unternehmensaktivitäten, besteht – trotz vieler Anläufe – bisher noch nicht.

Auf Initiative von Ecuador und einiger weiterer Staaten wurde aber immerhin im Juni 2014 eine Arbeitsgruppe innerhalb des UN-Menschenrechtsrates eingesetzt, die ein verbindliches Menschenrechtsabkommen zur Regulierung transnationaler Unternehmensaktivitäten erarbeiten soll. Während westliche Regierungen der OECD-Staaten, einschließlich der deutschen Regierung, und transnationale Unternehmen einem solchen Abkommen mehrheitlich stark ablehnend gegenüber stehen, bemühen sich internationale Menschenrechtsnetzwerke, den Prozess voranzubringen und - im Rahmen der sogenannte „*Treaty Initiative*“ - mitzugestalten.

Die Regierungen der OECD-Staaten, auch die deutsche, setzen hingegen voll auf die sogenannten „UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“, die auf Ebene der Vereinten Nationen in den vergangenen Jahren die Diskussion zum Thema Menschenrecht und Wirtschaft bestimmten. Neben den bereits bestehenden völkerrechtlichen Schutzpflichten der *Staaten*, die Menschen vor Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu schützen, knüpfen die UN-Leitprinzipien an die umfangreichen Debatten über eine freiwillige Unternehmensverantwortung (Stichwort: *corporate responsibility*) an

und fordern von den Unternehmen verstärkt Maßnahmen ein, ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachzukommen, etwa indem diese Menschenrechte in ihre Unternehmenspolitik aufnehmen, indem sie Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen durchführen und indem sie Beschwerdemöglichkeiten einrichten. Die Leitprinzipien können dabei auch an die sog. OECD-Leitsätze für transnationale Unternehmen anknüpfen sowie an die bisherigen Standards und Verhaltenskodizes, die branchenintern oder im Rahmen von Multi-Stakeholder-Initiativen erarbeitet wurden. Eine private, nicht-staatliche Regulierung der besonderen Art stellt der *Bangladesh Accord* dar, der auf die Arbeitssicherheit in Textilfabriken in Bangladesch abzielt.

Und in Deutschland?

Und was können wir hier von Deutschland aus tun? Zunächst einmal ist es wichtig, dass hierzulande über die Arbeitsbedingungen in Produktionsländern aufgeklärt wird. Nur wenn entsprechende Informationen vorliegen, können wir uns mit den Betroffenen in den Ländern solidarisieren und unser Handeln verändern. Gewerkschaften und NGOs spielen dabei eine große Rolle. Sie betreiben Ausklärungs- und Bildungsarbeit, orientieren Verbraucher, nehmen mittels Kampagnen und Lobbyarbeit Einfluss auf Gesellschaft und Politik. Oder sie unterstützen sogar Klagen, wie etwa der *European Center for Constitutional and Human Rights* (ECCHR) und *medico international* im Falle einer Klage von Überlebenden und Hinterbliebenen der Brandkatastrophe in der Textilfabrik Ali Enterprises in Karachi (Pakistan).

Das Wissen von Produktionsbedingungen im Textilbereich und das Bewusstsein um die menschen- und arbeitsrechtlichen Probleme können weiterhin auch Motivation sein, unser Konsumverhalten zu verändern – hin zu mehr nachhaltigem Konsum. Unabhängige Textilsiegel helfen uns Verbrauchern dabei, ökologisch und sozial verträgliche Produkte zu finden. Die *Christliche Initiative Romero* beispielsweise hat einen schönen Wegweiser durch den Label-Dschungel bei Textilien entwickelt.² Auch staatliche Stellen, Kommunen und großen Institutionen wie Kirchen können bei der Beschaffung auf Öko- und Sozialstandards achten.

So wichtig kritisches Verbraucherverhalten ist – die Macht des Einkaufswagens hat allerdings auch ihre Grenzen. So kann die Verantwortung nicht auf die Verbraucher allein abgewälzt werden, zumal die Transparenz der Produktions- und Lieferketten nicht bei allen Produkten gegeben ist. Wichtig ist daher, dass wir die hiesigen Bekleidungsunternehmen auch auf anderem Wege dazu bringen, in all ihren Geschäftsbeziehungen menschenrechtliche Sorgfalt

² Christliche Initiative Romero: Wearfear. Ein Wegweiser durch den Label-Dschungel bei Textilien, Münster 2013.

walten zu lassen. Das kann mittels entsprechender Kampagnen auf gesellschaftlicher Ebene geschehen (Stichwort: *namingandshaming*). Die Discounter AG der Kampagne für Saubere Kleidung führte beispielsweise stellvertretend eine Kampagne gegen Aldi und Lidl und den Textildiscounter KiK.

Die Einflussnahme auf Unternehmen kann aber auch über staatliche Regulierung und Anreize erfolgen. Gegenwärtig wird beispielsweise der „Nationale Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte“ erarbeitet, mittels dessen die UN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland umgesetzt werden sollen. Hier gibt es einen großen Streitpunkt, der sich vereinfacht folgendermaßen darstellt: Menschenrechtsorganisationen fordern, dass der Staat verbindliche Regeln aufstellt, wie Unternehmen ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten in ihren transnationalen Geschäftsbeziehungen und Lieferketten nachzukommen haben. Das könnten beispielsweise rechtliche Vorschriften für Unternehmen sein, ihre Lieferketten offenzulegen. Regierungen und Unternehmen setzen hingegen vor allem auf Freiwilligkeit und Anreize. Die Unternehmen fordern von der Bundesregierung beispielsweise, sie dabei zu unterstützen und zu fördern, damit sie ihrer menschenrechtlichen Verantwortung nachkommen (können). Sie wollen aber nicht rechtlich in die Haftung genommen werden, wenn in den Zulieferbetrieben Menschen- und Arbeitsrechte verletzt werden.

Freiwillig ist auch der Beitritt zum „Bündnis für nachhaltige Textilien“, das Entwicklungsminister Gerd Müller 2014 initiierte. Das Ziel dieser Multi-Stakeholder-Initiative ist es, die sozialen, ökonomischen und ökologischen Bedingungen entlang der gesamten Lieferkette des Textil- und Bekleidungssektors zu verbessern. Die Mitglieder verpflichten sich auf einen verbindlichen Prozess von Maßnahmen zur Erreichen entsprechender Bündnisstandards. Allerdings wurde der ursprüngliche Entwurf des Aktionsplans inzwischen abgeschwächt und der Prozess steht noch am Anfang. Ob es eine wirkkräftige Initiative oder ein Rohrkrepieler wird, ist noch abzuwarten.

Und einen letzten Aspekt sollten wir nicht vergessen: Es geht auch um die Verbesserungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsbranche hierzulande. Auch da liegt einiges im Argen.

Kurzum: Auch in Deutschland gibt es eine Reihe von Möglichkeiten, wie wir unserer menschenrechtlichen Verantwortung gerecht werden können: Verbraucher*innen, Arbeitnehmer*innen, Gewerkschaften und NGOs, die Regierung und Gesetzgeber sowie die Unternehmen können darauf hinwirken, dass sich hier und von hier aus, die Arbeits- und Produktionsbedingungen in der Textil- und Bekleidungsindustrie ändern.