

Sozial- und Umweltstandards in der globalen Lieferkette – Beispiel Bündnis für nachhaltige Textilien

Helmut Fischer

Die Globalisierung hat die Produktion und den Handel von Konsumgütern gravierend verändert und zur Entstehung von komplexen, weltweiten Liefer- und Handelsketten bzw. -netzwerken geführt. Ganze Industrien und die Fertigung verschiedener Produkte sind über Landesgrenzen und Kontinente hinweg organisiert. Vor allem arbeitsintensive Produktionsschritte werden häufig in Entwicklungs- und Schwellenländer verlagert. Berechnungen von OECD, WTO und Weltbank zeigen auf, dass im Jahr 2013 70 Prozent aller weltweit gehandelten Güter Zwischenprodukte für die Weiterverarbeitung waren.

Diese globale Arbeitsteilung stellt eine Chance zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung von Schwellen- und Entwicklungsländern dar, bspw. durch positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte. Zum Beispiel konnten in China im Zeitraum 2000-2013 über 200 Millionen Menschen durch die schnellwachsende industrielle Produktion aus der Armut befreit werden. Auf der anderen Seite hat diese Entwicklung zu weitreichender, teilweise irreversibler Umweltverschmutzung in den Industriegebieten Chinas geführt, die langfristig hohe Kosten für die Volkswirtschaft verursachen werden. Aktuell kriselt die chinesische Wirtschaft und das Land gerät unter Druck. Es wird sich zeigen, wie China mit diesen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen langfristig umgehen kann.

Unternehmen entscheiden sich häufig aus Kostengründen, die Produktionsprozesse in Länder mit niedrigen Sozial- und Umweltstandards auszulagern. Niedrige Lohnkosten sind ein essentieller Faktor für arbeitsintensive Industrien. Zum Beispiel erhalten mehr als zehn Prozent der Arbeiterschaft in weiten Teilen Afrikas und Südasiens weniger als 1,25 US-Dollar am

Tag. Diese Löhne sind oftmals nicht ausreichend, um den Lebensunterhalt der Menschen und ihrer Familien zu sichern. Des Weiteren gehen niedrige Lohnniveaus oft einher mit Verstößen gegen die ILO-Kernarbeitsnormen, schlechten Arbeitsbedingungen und fehlenden sozialen Sicherungssystemen. Schriftliche Arbeitsverträge, feste Arbeitszeiten, angemessene Bezahlung von Überstunden und Urlaubsregelungen oder Kranken- und Unfallversicherung sind in vielen Produktionsländern nicht existent. Kinder- und Zwangsarbeit sind weiterhin bestehende Problemfelder. Nach Schätzungen der ILO arbeiten 168 Millionen Kinder und mehr als 21 Millionen Menschen sind Opfer von Zwangsarbeit.

Mangelnde Arbeits- und Sicherheitsstandards sind in vielen Produktionsländern an der Tagesordnung. Laut ILO sterben jährlich 2,34 Millionen Menschen aufgrund von Arbeitsunfällen und arbeitsbedingten Krankheiten. Diese Situation hat Auswirkungen nicht nur auf die jeweiligen Familien, sondern auch die Volkswirtschaften insgesamt, durch den Verlust von Arbeitskraft bzw. zusätzliche Kosten für die Gesundheitssysteme. So entstehen jedes Jahr volkswirtschaftliche Verluste in Höhe von 2,8 Billionen US-Dollar. Hochgerechnet auf die gesamte weltweite Wertschöpfung entspricht dies vier Prozent.

In vielen der Schwellen- und Entwicklungsländer bestehen bereits Arbeits- und Umweltschutzgesetze. Jedoch mangelt es an geeigneten Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen. Die Bildung von Nichtregierungsorganisationen, die als *Watch Dog* fungieren können, werden von den Regierungen zum Teil unterbunden. Durch die Abwesenheit handlungsfähiger Gewerkschaften oder anderer Formen von Arbeitnehmervertretungen bzw. durch die eingeschränkte Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in vielen Produktionsländern bleibt die Missachtung gesetzlicher Vorschriften oftmals ohne Konsequenzen für die Verursacher – im Gegenteil: die Verletzung von Umwelt- und Sozialstandards sowie von Menschenrechten wird häufig billigend in Kauf genommen.

Paradigmenwechsel hin zu Nachhaltigkeitsstandards

Für einen Paradigmenwechsel hin zu einer nachhaltigen Wirtschaftsordnung müssen Nachhaltigkeitsstandards in globalen Lieferketten im internationalen politischen Diskurs, in globalen und nationalen Prozessen und Rahmenwerken verankert werden. Mit der erfolgreichen Platzierung des Themas im Rahmen der deutschen G7-Präsidentschaft und der Verab-

scheidung der Nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals – SDGs) im Rahmen der Agenda 2030 wurde ein deutlicher Paradigmenwechsel eingeleitet.

Während der deutschen G7-Präsidentschaft 2015 hat die deutsche Bundesregierung das Thema Nachhaltigkeit in globalen Lieferketten intensiv zur Sprache gebracht und befördert. Die Staats- und Regierungschefs verabschiedeten bei ihrem Gipfeltreffen im Juni 2015 auf Schloss Elmau Beschlüsse, die Nachhaltigkeit in globalen Lieferketten zu stärken. Auf einem Treffen der G7-Arbeits- und Entwicklungsminister im Oktober 2015 wurden die Beschlüsse von Elmau mit konkreten Maßnahmen unterlegt. In der Erklärung „Action for Fair Production“ einigten sich die Teilnehmer des Ministertreffens unter anderem darauf, gezielt Multi-Akteurs-Bündnisse mit Vertretern der Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Gewerkschaften zu fördern, um die Einhaltung internationaler Sozial- und Umweltstandards voranzutreiben. Die G7 vereinbarten ebenso, Produktionsländer beim Aufbau von Kapazitäten zur Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards zu unterstützen. Durch Transparenzinitiativen für Konsumenten und öffentliche Beschaffer sollen das Bewusstsein und der nachhaltige Konsum angeregt werden. Außerdem wurde die Umsetzung eines globalen Präventionsfonds, des Vision Zero Fonds, beschlossen, um so zu einer grundlegenden Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Produktionsländern beizutragen. Effektive Beschwerdemechanismen sind ein weiterer elementarer Aspekt der Ministererklärung, um Standards besser durchzusetzen. So haben die G7-Staaten die Bedeutung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und die Rolle der Nationalen Kontaktstellen bei der Förderung eines verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns anerkannt. Um eine dauerhafte Förderung und Verankerung von Nachhaltigkeitsstandards in globalen Lieferketten anzuschließen, wird die Thematik auch in anderen internationalen Prozessen und Foren platziert werden.

Die Agenda 2030, die im September 2015 in New York verabschiedet wurde, ist für Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländer gleichermaßen handlungsleitend. Dies ist in dieser Form bisher einzigartig und verdeutlicht, dass die Weltgemeinschaft kooperieren muss, um die globalen Herausforderungen zu lösen. Die Agenda 2030 berücksichtigt die verschiedenen Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (sozial, ökologisch, ökonomisch). Zum Beispiel werden die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Umweltzerstörung, die Abschaffung von Zwangs- und Kinderarbeit sowie der Schutz von Arbeitnehmerrechten und ein sicheres Arbeitsumfeld gefordert (Ziel 8, Nachhaltiges Wirtschaftswachstum). Das Ziel 12 stellt

nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster in den Vordergrund und beinhaltet nachhaltige, öffentliche Beschaffung und mehr Transparenz für Konsumenten. Die deutsche Bundesregierung überarbeitet derzeit die nationale Nachhaltigkeitsstrategie im Lichte der Agenda 2030 und ergänzt entsprechende Ziele und Indikatoren.

Textilbündnis als Blaupause für Multi-Akteurs-Partnerschaften

Auf der Unternehmensebene ist bereits ein zunehmendes freiwilliges Engagement für bessere Umwelt- und Sozialbedingungen in bestimmten Branchen und den jeweiligen Zulieferbetrieben zu beobachten. Wobei es zu betonen gilt, dass die Herausforderungen in globalen Lieferketten nicht von einzelnen Akteursgruppen allein gelöst werden können. Wirtschaft und Regierungen, aber auch Zivilgesellschaft, Gewerkschaften sowie Konsumenten müssen gemeinsam Verantwortung tragen.

Gezielte Beratung, Erfahrungsaustausch und koordinierte Maßnahmen von Regierungen, Zivilgesellschaft und Wirtschaftsverbänden können dabei helfen, Kräfte zu bündeln und Nachhaltigkeitsstandards flächendeckend umzusetzen. Im Rahmen solcher Multi-Akteurs-Partnerschaften werden durch die Mitglieder verbindliche Standards für bestimmte Branchen festgelegt, und die Mitglieder verpflichten sich zur Umsetzung dieser Standards, sogenannte freiwillige Selbstverpflichtungen.

Das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Herbst 2014 initiierte Bündnis für nachhaltige Textilien ist ein Beispiel dafür, wie Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gemeinsam an sozialen und ökologischen Verbesserungen entlang der Lieferkette arbeiten können. Das Textilbündnis ist von vornherein international ausgerichtet, um so seine Wirksamkeit zu erhöhen, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und ein Level-Playing-Field für die Unternehmen zu schaffen. So soll perspektivisch vermieden werden, dass Unternehmen auf Kosten von Mensch und Natur in den Produktionsländern konkurrieren. Durch Partnerschaften mit nationalen und internationalen Initiativen auf Ebene der EU, der OECD sowie der G7/G20 sollen die Rahmenbedingungen harmonisiert werden.

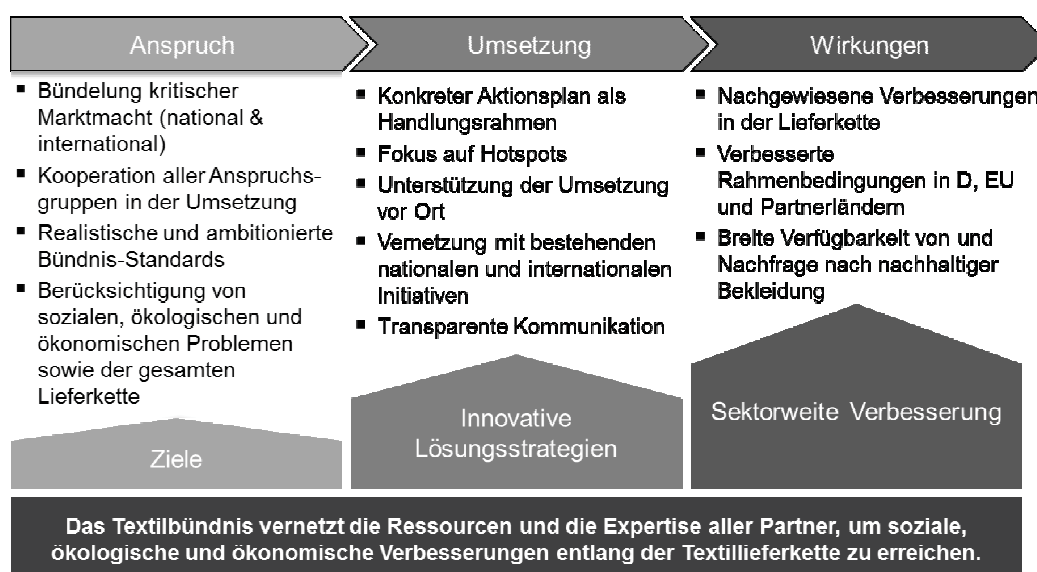


Abb. 1: Weg zu nachweisbaren Verbesserungen in der Textil-Lieferkette

Das Textilbündnis verfolgt das ambitionierte Ziel, nachweisbare Verbesserungen der ökologischen und sozialen Standards in den Produktionsländern zu erreichen. International anerkannte Leitlinien und Standards, wie die UN-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte¹, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und die ILO-Kernarbeitsnormen sollen flächendeckend umgesetzt werden. Der ganzheitliche Ansatz des Textilbündnisses bezieht die gesamte Textil-Lieferkette ein – von der Rohstoffproduktion bis zur Entsorgung der Textilien.

Eine solche grundlegende Veränderung in der Branche kann nur durch eine Beteiligung aller Akteursgruppen und entsprechende Maßnahmen, die von allen Akteuren mitgetragen werden, realisiert werden. Im Textilbündnis werden die Ressourcen und Kompetenzen der Mitglieder gebündelt, um eine kritische Marktmacht zu erreichen und um Veränderungen in den Produktionsländern gemeinsam umsetzen zu können. Derzeit hat das Textilbündnis über 170 Mitglieder und repräsentiert etwa 50% des deutschen Einzelhandelsmarkts in der Textilbranche. Dieser Anteil soll bis 2017 auf 75% gesteigert werden.

Das erste Jahr diente vor allem der Formierung des Textilbündnisses, der Weiterentwicklung des Aktionsplanes sowie der Bildung und der Beset-

¹ Die UN-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte werden aktuell in einen nationalen Aktionsplan überführt. Der Aktionsplan soll 2016 durch das Bundeskabinett verabschiedet werden.

zung der verschiedenen Gremien. An diese Konstitutionsphase schließt sich nun die Umsetzungsphase zur Realisierung der Bündnisziele an. Das gemeinsame Bestreben aller Bündnismitglieder ist es, bereits in 2016 erste konkrete Ergebnisse zu erzielen.

Gemeinsame Arbeit im Textilbündnis

Im April 2015 einigten sich die Mitglieder des Textilbündnisses auf einen präzisierten Aktionsplan. Dies hatte den breiten Bündnisbeitritt der Wirtschaft zur Folge. Damit wurde die zentrale Voraussetzung geschaffen, das Textilbündnis international zu positionieren und die konkrete Planung und Umsetzung von gemeinsamen Maßnahmen voranzutreiben.

Die bevorstehende Umsetzungsphase des Textilbündnisses orientiert sich an folgenden vier strategischen Handlungssträngen: 1) Umsetzung von Maßnahmen in den Produktionsländern: Dies beinhaltet die Erarbeitung von konkreten Vorhaben durch entweder die Ausweitung bestehender Aktivitäten oder Aufsetzen von neuen gemeinsamen Projekten und Programmen vor Ort. 2) Glaubwürdiger und transparenter Review-Prozess: Aufbau eines Anerkennungssystems für das bereits bestehende Engagement der Bündnismitglieder, Etablierung eines Berichtswesens und Überprüfung der Fortschritte im Textilbündnis durch einen unabhängigen Dritten. 3) Kommunikation: Gegenüber den Mitgliedern und Partnern sowie gegenüber der Öffentlichkeit und den Verbraucherinnen und Verbrauchern. 4) Internationalisierung: Zusammenarbeit mit Regierungen und internationalen Organisationen (z.B. EU, G7 und ILO) sowie Kooperationen mit Nachhaltigkeitsinitiativen und Standorganisationen (z.B. SAC, FWF, BSCI, GSCP etc.).² Ferner ist perspektivisch der Aufbau eines „Regionalbüros“ in Produktionsländern vorgesehen, um Partner vor Ort intensiver einzubinden und auch mehr Zulieferer für das Textilbündnis zu gewinnen.

Im August 2015 wurde ein entscheidungsstarker Steuerungskreis mit zwölf Vertreterinnen und Vertretern aller Anspruchsgruppen im Textilbündnis gewählt. Die Politik wird so nicht allein durch das BMZ repräsentiert, sondern weitere Bundesressorts wie das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) wirken mit. Die Wirtschaft wird durch

² Die Abkürzungen stehen für die Sustainable Apparel Coalition (SAC), Fair Wear Foundation (FWF), Business Social Compliance Initiative (BSCI) und Global Social Compliance Programme (GSCP).

zwei Unternehmen und durch zwei Verbände vertreten. Nichtregierungsorganisationen können durch drei Sitze im Steuerungskreis gezielt ihre Perspektive einbringen. Gewerkschaften und Standardorganisationen haben jeweils einen Sitz im Steuerungskreis. Durch diesen neugewählten Steuerungskreis werden die verschiedenen Akteursgruppen abgebildet und zusammengebracht. Dies ist die Grundlage für einen neuen Bündnisgeist und erzeugt die Bereitschaft, gemeinsam das Know-how und die Ressourcen in den Dienst der guten Sache zu stellen.

Der Ausgangspunkt und Handlungsrahmen für die Arbeit des Textilbündnisses ist der gemeinsam erarbeitete Aktionsplan. Die Annexe enthalten die sozialen, ökologischen und ökonomischen Ziele und Umsetzungsanforderungen für die einzelnen Stufen der Wertschöpfungskette; diese werden aktuell in mehreren thematischen Arbeitsgruppen überarbeitet und angepasst. Mit dem Beitritt zum Bündnis für nachhaltige Textilien haben sich die Mitglieder darauf verpflichtet, diese Bündnisziele kontinuierlich zu verfolgen.

Die Mitglieder des Textilbündnisses erarbeiten in Arbeitsgruppen konkrete Umsetzungsschritte für die Verbesserung der Produktionsbedingungen. Eine lückenlose und flächendeckende Überwachung sämtlicher Produktionsprozesse stellt derzeit noch eine große Herausforderung dar. Aus diesem Grund wählt das Textilbündnis prioritäre Handlungsfelder aus und wird diese im Zeitablauf weiter ausdehnen. Aktuell sind Arbeitsgruppen zu den Themen „Prozesschemikalien“, „Sozialstandards und existenzsichernde Löhne“, „Review-Prozess“ und „Kommunikation“ mandatiert, personell besetzt und haben die Arbeit aufgenommen. Arbeitsgruppen zu den Bereichen „Umsetzung vor Ort und Internationalisierung“ sowie „Naturfasern“ werden sich Anfang 2016 zusammenfinden.

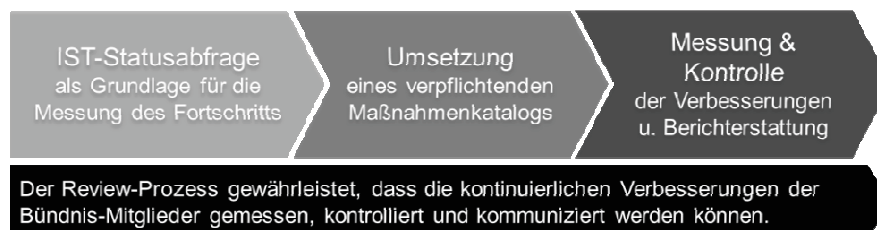


Abb. 2: Glaubwürdiger und transparenter Review-Prozess als vertrauensschaffende Grundlage

Für die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen werden individuell für jedes Mitgliedsunternehmen und jede Mitgliedsorganisation konkrete Umsetzungsanforderungen und Zeitziele definiert. Dabei werden die organisa-

tionsspezifischen Möglichkeiten und bereits bestehendes Engagement berücksichtigt. Dadurch wird der Prozess der schrittweisen und kontinuierlichen Verfolgung der Bündnisziele sichergestellt. Je nach Bündnispartner kann der Beitrag zur Erreichung der Bündnisziele in der nachhaltigen Gestaltung der Lieferketten durch die Textilwirtschaft, im entwicklungspolitischen Dialog auf Regierungsebene, in der internationalen Gewerkschaftsarbeit oder in gezielter Informationsarbeit und Kooperationen von Nichtregierungsorganisationen liegen.

In der Öffentlichkeit wird die freiwillige Selbstverpflichtung im Textilbündnis durchaus kritisch diskutiert. Jedoch bedeutet Freiwilligkeit keinesfalls Unverbindlichkeit. Mit dem Beitritt zum Textilbündnis verpflichten sich die Mitglieder, die Bündnisziele kontinuierlich zu verfolgen. Ein glaubwürdiger und transparenter Review-Prozess wird das Herzstück des Textilbündnisses bilden und Vertrauen in die Maßnahmen der Mitglieder schaffen. In Rahmen des Review-Prozesses wird der Fortschritt der Bündnismitglieder und des Textilbündnisses gemessen, durch einen unabhängigen Dritten überprüft und berichtet. Ein breites Bündnis freiwillig engagierter Mitglieder gewährleistet einen positiven Wettbewerb um die beste Leistung.

Das BMZ unterstützt die Mitglieder auch vor Ort bei der Umsetzung der konkreten Maßnahmen. In der Vergangenheit – vor der Gründung des Bündnisses für nachhaltige Textilien – hat das BMZ bereits rund 70 Einzelvorhaben im Textilsektor gefördert. Im Jahr 2015 wurden mehr als 20 neue Entwicklungspartnerschaften (EWP) in Indien, China, Bangladesch, Myanmar, aber auch Afrika und Osteuropa auf den Weg gebracht.

Nachhaltigen Konsum vorantreiben

Der Konsument spielt eine wichtige Rolle bei der Verankerung von Sozial- und Umweltstandards in globalen Lieferketten, denn er steht am Ende der Lieferkette. Umwelt- und sozialverträgliche Produktion muss für die Unternehmen betriebswirtschaftlich darstellbar sein. Ein kritisches Bewusstsein der Verbraucherinnen und Verbraucher und eine steigende Nachfrage nach nachhaltig hergestellten Waren- und Dienstleistungen eröffnen neue Marktchancen für Unternehmen und setzen Anreize, transparenter und nachhaltiger zu produzieren.

Umwelt- und Sozialsiegel können dabei ein hilfreiches Instrument für Unternehmen und Verbraucher sein. Es gibt für Verbraucher jedoch kaum Möglichkeiten, sich umfassend über die Qualität und Glaubwürdigkeit von Siegeln oder Standardsystemen zu informieren. Die Bundesregierung hat deshalb im Jahr 2015 die Informationsplattform www.siegelklarheit.de auf den Weg gebracht. Diese bewertet derzeit auf freiwilliger Basis die zwölf marktgängigsten Umwelt- und Sozialsiegel aus dem Textilbereich. Unternehmen, die Produkte mit diesen Siegeln anbieten, werden auf der Webseite aufgelistet, darunter auch Unternehmen des Textilbündnisses. Derzeit werden weitere Produktgruppen auf der Informationsplattform ergänzt. Papier ist schon dazu gekommen. Die Bereiche Laptops, Waschmittel, Kosmetik, Holz und Natursteine werden bald folgen.

Aber auch der Staat selbst ist ein wichtiger Konsument. Für ca. 260 Milliarden Euro im Jahr kauft die öffentliche Hand in Deutschland jährlich ein. Neben der Vorbildfunktion des Staates kann nachhaltige öffentliche Beschaffung ein wichtiger Hebel für die Steigerung des Angebots nachhaltiger Produkte sein. Die Bundesregierung hat daher im Frühjahr 2015 zahlreiche Ziele zu nachhaltiger Beschaffung verabschiedet. Beispielsweise strebt der Bund bis 2020 an, die Hälfte aller Textilien (außer Sondertextilien) nach ökologischen und sozialen Kriterien zu beschaffen. Die neue EU-Vergaberichtlinie gestattet die Berücksichtigung umweltbezogener und sozialer Aspekte im Vergabeverfahren. Um Bund, Länder und Kommunen bei der nachhaltigen Beschaffung zu unterstützen, wird die Bundesregierung im April 2016 das Informationsportal „Kompass Nachhaltigkeit“ neu starten. Der Kompass informiert und unterstützt Kommunen und öffentliche Institutionen dabei, Nachhaltigkeitskriterien bei der Beschaffung zu integrieren und den Einkauf entsprechend der EU-Richtlinien für nachhaltige öffentliche Beschaffung zu gestalten. Das kommunale Netzwerk für faire Beschaffung bei der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt berät u.a. Kommunen zur nachhaltigen Beschaffung.