

Die Kontrolle der textilen Lieferkette als Herausforderung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Christine Schnellhammer

Der Einsturz der Textilfabrik Rana Plaza am 24. April 2013 in Bangladesch markierte den vorläufigen Höhepunkt einer weltwirtschaftlichen Entwicklung, die die Frage nach der Verantwortung von Unternehmen für die Einhaltung der universell anerkannten Menschenrechte im Rahmen globaler Produktionsnetzwerke verstärkt aufwirft. Die tragischen Vorfälle in Bangladesch verdeutlichen auf eindrucksvolle Weise, wie privatwirtschaftliche Akteure durch ihre Geschäftstätigkeit zu schwersten Verstößen gegen die Menschenrechte beitragen können, wenn entsprechende staatliche Kontrollmöglichkeiten fehlen. So verloren in Rana Plaza mehr als 1.130 Menschen ihr Leben, während die zahlreichen Verletzten bis heute an den physischen und psychischen Folgen der Katastrophe leiden. Eine angemessene Entschädigung haben die Opfer bislang nicht erhalten. Obwohl der Vorfall von Rana Plaza zunächst großes mediales Interesse und öffentliches Entsetzen ausgelöst hat, haben sich die Zustände in den Textilfabriken Bangladeschs laut neuesten Medienberichten seither nur wenig verbessert.¹ Zu schnell geraten die Schicksale der Opfer bei den Konsumenten wieder in Vergessenheit und die Textilbranche kehrt zum Alltagsgeschäft zurück.

Dennoch gibt es seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte im Jahr 2011 eine klare Erwartungshaltung an Unternehmen im Hinblick auf die Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht. Einige Unternehmen haben diese Forderungen bereits aufgegriffen und beschäftigen sich zunehmend mit menschenrechtlichen Themen, um ihrer Verantwortung im Rahmen transnationaler Geschäftsbeziehungen nachzukommen. Die Umsetzung der menschenrechtlichen Sorg-

¹ Siehe WDR (2014): „Phänomen Primark. Ein Billiganbieter verändert den Modemarkt“, 8.12.2014 <http://www1.wdr.de/fernsehen/ratgeber/koenneskaempft/sendungen/kkprimark104.html>.

faltspflicht in der globalen Wertschöpfungskette stellt jedoch insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) vor große Herausforderungen.² Der vorliegende Beitrag greift daher die Fragestellung auf, warum die Zulieferkette in der Textil- und Bekleidungsindustrie so schwierig zu kontrollieren ist.

Die Verantwortung für die globale Wertschöpfungskette in den UN-Leitprinzipien

Zunächst muss auf die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die darin enthaltenen Forderungen im Hinblick auf die Kontrolle der Zulieferkette eingegangen werden. Grundsätzlich beinhalten die UN-Leitprinzipien eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht für Unternehmen, die sich explizit auf den gesamten Menschenrechtskatalog, alle Unternehmenstypen und auf die ganze Wertschöpfungskette bezieht. Unter menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht ist demnach die Verantwortung von Unternehmen zu verstehen, die Achtung der international anerkannten Menschenrechtsstandards im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit sicherzustellen. Dies beinhaltet sowohl negative Auswirkungen auf die Menschenrechte, die durch eigene Geschäftsaktivitäten verursacht werden, als auch eine indirekte Beteiligung im Rahmen von Geschäftsbeziehungen. Um potentielle oder tatsächliche Beeinträchtigungen der Menschenrechte zu vermeiden, müssen Unternehmen menschenrechtliche Risiken identifizieren und gegebenenfalls Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Milderung und Wiedergutmachung negativer Auswirkungen ergreifen. Auch die Nachverfolgung der Maßnahmen und eine transparente Berichterstattung werden von den Unternehmen gefordert. Im Zusammenhang mit der Sicherstellung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht ist für europäische Unternehmen insbesondere die Kontrolle der Zulieferbetriebe von Bedeutung. Allerdings kann sich die Ergreifung von Gegenmaßnahmen bei negativen Auswirkungen im Rahmen von Geschäftsbeziehungen als äußerst schwierig erweisen. In jedem Fall sollten KMU von ihren Einflussmöglichkeiten auf die Geschäftspartner Gebrauch machen, wobei es durchaus sinnvoll sein kann, sich mit anderen Akteuren zusammenzuschließen. Als letztes Mittel können Unternehmen auf die Beendigung der Geschäftsbeziehung zurückgreifen. Die

² Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) werden in diesem Zusammenhang folgendermaßen definiert: Unternehmen mit einem Jahresumsatz von max. 50 Mio. Euro bzw. einer Jahresbilanzsumme von max. 43 Mio. Euro, die weniger als 250 Mitarbeiter beschäftigen (Neue KMU-Definition der EU, 2005).

menschenrechtliche Sorgfaltspflicht bezieht sich zwar auf die gesamte Wertschöpfungskette, KMU können aber eine Priorisierung bestimmter Bereiche vornehmen, wenn eine vollständige Kontrolle zum fraglichen Zeitpunkt nicht möglich erscheint.³ Insgesamt enthalten die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte jedoch kaum konkrete Handlungsempfehlungen für KMU. Dies ist einer der Gründe, warum es für KMU verhältnismäßig schwierig ist, die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in der Zulieferkette umzusetzen.

Die Komplexität der Wertschöpfungskette in der Textil- und Bekleidungsindustrie

Eine weitere Ursache liegt in der Komplexität der textilen Wertschöpfungskette, welche nachfolgend näher erläutert werden soll. Da es sich hierbei um eine idealtypische Darstellung handelt, können sich die einzelnen Produktionsschritte bzw. Prozesse in den jeweiligen Unternehmen geringfügig voneinander unterscheiden. Grundsätzlich benötigt die Bekleidungsindustrie zur Herstellung ihrer Produkte geeignete Materialien, wobei der Großteil der Fertigung im Textilbereich heute auf dem natürlichen Rohstoff Baumwolle basiert (ca. 40%). Der Baumwollanbau ist jedoch in der Regel mit einem hohen Pestizideinsatz und einer wasserintensiven Bewirtschaftung der Baumwollfelder verbunden.⁴ Zudem bestehen bei der Baumwollproduktion menschenrechtliche Risiken. Da Baumwolle vorwiegend in Entwicklungsländern angebaut wird, ist ein ausreichender Schutz der Menschenrechte nicht immer gewährleistet.⁵ Zwar gibt es auch zertifizierte Baumwolle (z.B. Fair Trade), diese wird jedoch in der Textilbranche aufgrund der höheren Produktionskosten kaum eingesetzt. An die Rohstoffherzeugung schließen sich als nächste Produktionsschritte die Spinnerei zur Garnherstellung sowie die Weberei oder Strickerei zur Flächenerzeugung an. Diese Phasen der textilen Fertigung sind weniger personalintensiv, da sie heute weitgehend maschinell ablaufen. Dennoch sind auch hier Beein-

³ Siehe UN (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights. Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, S. 13-26.

⁴ Für ein Kilogramm Baumwolle werden 10.000 Liter Wasser verbraucht (siehe WDR (2014): Phänomen Primark. Ein Billiganbieter verändert den Modemarkt, 8.12.2014).

⁵ Siehe Inkota Netzwerk e.V./Clean Clothes Campaign/Kampagne für saubere Kleidung (2013): Die globale Lieferkette der Baumwolle, Präsentation im Rahmen des Workshops „Cotton Crimes“ (http://www.inkota.de/fileadmin/user_upload/Aktuelles/Veranstaltungen/Cotton_Crimes_Workshop_2013/Baumwolle_Globale_Lieferkette_CCC-INKOTA.pdf).

trächtigungen der Menschenrechte inner- und außerhalb der Zulieferbetriebe möglich. Weitere Glieder in der textilen Zulieferkette sind die „Veredelung“ und die „Ausrüstung“ der Stoffe, wobei diese unter anderem die Prozesse Waschen, Färben und Imprägnieren umfassen. Diese Stoffe werden anschließend in der Konfektion zu Kleidungsstücken weiterverarbeitet. Bei der Produktion der Kleidungsstücke werden auch weitere Bestandteile wie Knöpfe oder Etiketten verwendet, die ebenfalls eine Zulieferkette aufweisen. Ein letzter Waschvorgang beendet den Prozess der Produktherstellung. Daran schließen sich der Transport bzw. die Lagerung sowie der Verkauf der fertigen Kleidungsstücke an.⁶ Folglich ist die textile Zulieferkette äußerst lang und komplex, was die Kontrolle für die Unternehmen deutlich erschwert. Nachfolgend soll deshalb dargestellt werden, auf welche Schwierigkeiten Unternehmen bei der Kontrolle ihrer Zulieferkette konkret stoßen. Hierbei wird ein besonderer Fokus auf KMU gelegt.

Auf welche Schwierigkeiten stoßen KMU bei der Kontrolle ihrer Zulieferkette?

Bevor näher auf die Kontrollmöglichkeiten von KMU im Rahmen ihrer Geschäftsbeziehungen eingegangen werden kann, soll zunächst die Verlagerung der Produktion in Entwicklungs- und Schwellenländer dargestellt werden. Europäische Textilunternehmen beziehen heute den überwiegenden Teil ihrer (Vor-)Produkte aus Entwicklungs- und Schwellenländern. Insbesondere asiatische Länder wie China oder Bangladesch beliefern den europäischen Markt mit preisgünstigen Textilwaren. Die Verlagerung der Textilbranche in Länder des globalen Südens begann bereits in den 70er Jahren und ist Teil der zunehmenden Globalisierung.⁷ Insbesondere die geringen Lohnkosten haben für die arbeitsintensive Textilindustrie starke Anreize gesetzt, die Produktion in Niedriglohnländer zu verlagern. Der hohe Wettbewerbsdruck in der Textilindustrie hat dazu geführt, dass sich sowohl große als auch kleine Unternehmen gezwungen sehen, in Entwicklungs- und Schwellenländern zu produzieren. Diese Tendenz erhöht jedoch die Gefahr einer Beteiligung europäischer Unternehmen an negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte in den Produktionsländern. Beispiels-

⁶ Siehe folgende Darstellungen: „Lieferkettenanalyse“ (<http://www.gsm-consulting.net/de/leistungen/wir-pr%C3%BCfen/lieferketten-analyse.html>) und „Textile Supply Chain“ (http://www.textiletoday.com.bd/magazine_images/images/jan-2012/textile_savvy/apu_1.jpg).

⁷ Siehe BMWi (2015): Textil und Bekleidung (<http://www.bmwi.de/DE/Themen/Wirtschaft/branchenfokus,did=196534.html>).

weise gibt es in den betreffenden Ländern häufig keine funktionierenden Gewerkschaften oder andere Formen der Arbeitnehmervertretung. Auch Zwangsumsiedlungen oder unfreiwillige Überstunden stellen gravierende Menschenrechtsverletzungen dar. Um eine Beteiligung an derartigen Verstößen gegen die Menschenrechte zu vermeiden, müssen Unternehmen ihre Zulieferkette kontrollieren. Aus verschiedenen Gründen erscheint dies für KMU äußerst schwierig. In diesem Zusammenhang muss festgestellt werden, dass KMU aufgrund ihrer Heterogenität hinsichtlich bestimmter Merkmale (z.B. Unternehmenstyp, Anzahl der Zulieferer, Größe des Unternehmens) im Umsetzungsprozess auf unterschiedliche Herausforderungen stoßen. Daher treffen die nachfolgend genannten Faktoren nicht für alle KMU gleichermaßen zu, auch wenn sie für die Mehrzahl der Unternehmen relevant sind.

Erstens haben KMU in der Regel keine eigenen Produktionsstätten vor Ort und daher keine direkte Einflussmöglichkeit auf die Arbeits- und Sozialstandards in den Betrieben. Bei der Kontrolle der Zulieferbetriebe im Rahmen von Betriebsbesichtigungen stoßen KMU ebenfalls an bestimmte Grenzen. Beispielsweise haben sie zumeist keine Einsicht in Arbeitsverträge, Lohnzahlungen oder Sozialleistungen. Zudem haben sie häufig nur geringe Kenntnisse über die menschenrechtliche Situation in den Produktionsländern, was die Kontrolle der Zulieferbetriebe deutlich erschwert. In den meisten Fällen sind KMU daher auf externe Audit- oder Zertifizierungssysteme angewiesen, weil sie nicht über die erforderliche fachliche Kompetenz und die personellen Ressourcen für eine eigenständige Kontrolle verfügen.

Allerdings müssen KMU häufig mühsame Überzeugungsarbeit leisten, bis ihre Zulieferer einer Zertifizierung zustimmen, da die Durchführung von Kontrollen und die Ergreifung entsprechender (Präventiv-)Maßnahmen für beide Seiten mit hohen Kosten verbunden sind. Aufgrund des geringeren Auftragsvolumens im Vergleich zu großen Unternehmen ist es für KMU im Regelfall schwieriger, Druck auf die Zulieferbetriebe aufzubauen und diese zur Einhaltung menschenrechtlicher Standards zu verpflichten. Gelingt es den KMU trotz der begrenzten Einflussmöglichkeiten, die Zulieferbetriebe zu überprüfen, sind Verhaltensänderungen im Anschluss an Kontrollen und Audits häufig nicht dauerhaft. Dies hängt auch damit zusammen, dass bestimmte Forderungen wie zum Beispiel Arbeitsschutzmaßnahmen von den Zulieferbetrieben leichter akzeptiert werden als die Einhaltung von Arbeitszeitregelungen oder die Einrichtung von Arbeitnehmervertretungen.

Zudem produzieren die Zulieferbetriebe in der Regel für verschiedene Unternehmen und müssen daher unterschiedliche Standards erfüllen. Da sich die bestehenden Zertifizierungssysteme bislang nicht wechselseitig anerkennen, müssen die Zulieferbetriebe häufig mehrere Auditprozesse durchlaufen und unterschiedliche Kriterien erfüllen. Für die Zulieferbetriebe stellt dies eine enorme Belastung dar, weil jede Zertifizierung mit großem Zeitaufwand und hohen finanziellen Ausgaben verbunden ist. Die Bereitschaft zur Einführung weiterer Systeme ist folglich eher gering und beschränkt sich weitgehend auf entsprechende Forderungen der Hauptgeschäftspartner. Die Problematik der Mehrfachzertifizierungen gilt jedoch nicht nur für die Zulieferbetriebe, sondern auch für die KMU selbst. In diesem Zusammenhang besteht zugleich die Gefahr, dass die Kosten für die Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht auf die Zulieferer abgewälzt werden.

Ein weiteres Hindernis für die Kontrollmöglichkeit liegt in einer großen Anzahl bzw. einem ständigen Wechsel der Zulieferbetriebe. Um ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zu erfüllen, müssen KMU alle Zulieferbetriebe regelmäßig kontrollieren. Je mehr Betriebe in diesem Zusammenhang überprüft werden müssen, desto kostenintensiver und zeitaufwendiger ist die Sicherstellung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht für KMU. Aus diesem Grund sollten KMU versuchen, die Anzahl ihrer Zulieferbetriebe zu reduzieren und einen ständigen Wechsel der Geschäftspartner zu vermeiden. Langfristige, vertrauensvolle Partnerschaften können die Einflussmöglichkeit von KMU deutlich erhöhen und sind deshalb eine wichtige Basis für die Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht. Dies darf jedoch nicht zu einer einseitigen Abhängigkeit von bestimmten Zulieferbetrieben führen.

Die Kontrolle der Wertschöpfungskette beschränkt sich jedoch nicht auf die Überprüfung der direkten Zulieferbetriebe. Vielmehr müssen KMU auch (potentielle) Subunternehmer im Hinblick auf die Einhaltung menschenrechtlicher Standards kontrollieren. So kann der bei kurzfristigen Aufträgen entstehende Zeitdruck dazu führen, dass Zulieferbetriebe die Produktion aufgrund von personellen Engpässen an Subunternehmer auslagern. Diese sind den KMU häufig nicht bekannt, zumal die Subunternehmer von den Zulieferbetrieben ständig gewechselt werden. Da es sich in den meisten Fällen um Kleinstbetriebe handelt, können sie sich in der Regel keine entsprechenden Zertifizierungen leisten. Es besteht daher die Gefahr, dass eine Beeinträchtigung der Menschenrechte durch indirekte Geschäftsbeziehungen von den KMU nicht bemerkt wird. Aus diesem Grund

arbeiten viele KMU zunehmend mit größeren Zulieferbetrieben zusammen. Diese Tendenz kann allerdings zu einer Benachteiligung kleinerer Betriebe führen und sich negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung in den Produktionsländern auswirken.

Außerdem beschränken sich Menschenrechtsprüfungen in der Textilbranche bislang weitgehend auf die Konfektionsbetriebe, weil die Einflussmöglichkeit der Unternehmen im ersten Glied der Zulieferkette am größten ist. Eine glaubwürdige Kontrolle über das erste Glied der Zulieferkette hinaus erscheint für KMU derzeit hingegen nicht möglich. Die Unterlieferanten in den Bereichen Weberei, Färberei, Spinnerei etc. werden also aktuell nicht kontrolliert. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Zum einen würde die Kontrolle der gesamten Wertschöpfungskette hohe Kosten verursachen, die derzeit weder für kleine noch für große Unternehmen tragbar erscheinen. Zum anderen erhalten sie in diesem Bereich zu wenig externe Unterstützung, da sich Organisationen wie die Fair Wear Foundation aus Kapazitätsgründen bislang auf das erste Glied der Zulieferkette konzentrieren. Offensichtlich stoßen KMU bei der Kontrolle der Wertschöpfungskette an bestimmte Grenzen, die zumindest teilweise strukturelle Ursachen haben und auch für große Unternehmen eine Herausforderung darstellen können.

Die Bedarfe von KMU und die Sensibilisierung der Verbraucher

Es gibt eine Vielzahl von Herausforderungen bei der Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, die im Rahmen des vorliegenden Beitrags jedoch nicht näher ausgeführt werden können. Exemplarisch seien der Mangel an Ressourcen, der Zugang zu Informationen sowie die fehlende Sensibilisierung von Konsumenten und Zulieferbetrieben genannt. Das Institut für Entwicklung und Frieden hat im Rahmen des Projekts „Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit“ eine Studie durchgeführt, welche die Herausforderungen und Bedarfe von KMU bei der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht untersucht. Ziel der Studie ist es, eine Bewertung existierender Umsetzungshilfen im Hinblick auf ihre Eignung für KMU vorzunehmen und eine Orientierungshilfe für diesen Unternehmens-typ zu entwickeln. Die Forschungsergebnisse sollen Anfang 2015 veröffentlicht werden. Das genannte Projekt wird vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gefördert.

Rana Plaza ist kein bedauerlicher Einzelfall, sondern ein Symbol für die aktuelle Situation in vielen Produktionsländern. Daher stellt sich die Frage, welche Konsequenzen aus dem tragischen Vorfall in Bangladesch gezogen werden und wie schwere Menschenrechtsverletzungen in verschiedenen Branchen zukünftig verhindert werden können. In diesem Zusammenhang muss auch die Verantwortung der Verbraucher thematisiert werden. Bislang scheint bei deutschen Konsumenten nur eine geringe Bereitschaft zu bestehen, Preissteigerungen für zertifizierte Produkte zu akzeptieren. Die Tendenz zur Verlagerung der Produktion in immer billigere Lohnländer geht daher ungebremst weiter. Ein Umdenken muss also nicht nur bei den Unternehmen, sondern auch bei den Verbrauchern stattfinden, damit sich immer mehr KMU an diese komplexe Thematik heranwagen und die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht verwirklicht werden kann.