

EUROPEAN CENTER FOR CONSTITUTIONAL AND HUMAN RIGHTS



—
EUROPEAN CENTER FOR
CONSTITUTIONAL AND
HUMAN RIGHTS e.V.

—
ZOSSENER STR. 55-58
AUFGANG D
10961 BERLIN, GERMANY

—
PHONE +49.(030).40 04 85 90
FAX +49.(030).40 04 85 92
MAIL INFO@ECCHR.EU
WEB WWW.ECCHR.EU

ECCHR Hintergrundbericht



Baumwolle aus Kinderhand?

OECD-Beschwerden des ECCHR und seiner Kooperationspartner gegen europäische Baumwollhändler

Berlin, Oktober 2010

Das European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) hat zusammen mit seinen Kooperationspartnern am 25.10.2010 OECD-Beschwerden gegen sieben Baumwollhändler aus vier europäischen Ländern eingereicht.

Dem ECCHR (Deutschland), Guido Ehrler (Schweiz) und Sherpa (Frankreich) liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass die Unternehmen mit usbekischer Baumwolle handeln. Baumwolle wird in Usbekistan mit Hilfe systematischer, staatlich organisierter Kinderzwangsarbeit geerntet. Das Ankaufen von Baumwolle, die durch Zwangskinderarbeit geerntet wurde, muss nach Ansicht des ECCHR und seiner Partner als ein Verstoß gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen gewertet werden.

1. Baumwollernte in Usbekistan

Das autoritär geführte Usbekistan ist fünftgrößter Baumwollproduzent und drittgrößter Baumwollexporteur der Welt. Baumwolle erbringt dem Land nach unterschiedlichen Angaben mit zwischen einer halben und einer Milliarde US-Dollar ein hohes Exporteinkommen. Nur ein Bruchteil der Gewinne aus dem Baumwollexport kommt der Bevölkerung zugute. Über vier staatliche Handelsunternehmen kontrolliert die usbekische Regierung alle Einnahmen und geht mit diesen in intransparenter Weise um.

Dieser Missbrauch staatlicher Einnahmen ist umso eklatanter als das usbekische Regime laut vielfältiger Berichte zur Produktion der Exportware Baumwolle systematisch und flächendeckend Kinder- und Zwangsarbeit einsetzt. Anders als in anderen Fällen von Kinderarbeit werden die Kinder hier vom Staat zur Arbeit gezwungen und ihre Arbeit kommt nicht ihnen selbst oder ihren Familien zugute. Obwohl in Usbekistan ein großer Teil der Bevölkerung arbeitslos ist, werden Kinder für bis zu drei Monate im Jahr zur Feldarbeit herangezogen. Unter schlimmsten hygienischen Bedingungen verrichten Kinder oft sieben Tage pro Woche harte Arbeit.

Zahlreiche Untersuchungen bestätigen, dass Kinder ab zehn Jahren regelmäßig zu Erntearbeiten herangezogen werden, und dass zum Teil auch wesentlich jüngere Kinder eingesetzt werden. Studien und Schätzungen über das Ausmaß von Kinderarbeit im usbekischen Baumwollsektor gehen von einer bis zu 2,7 Millionen Schulkindern im Jahr aus. In der Saison 2006/2007 sollen ca. 57 % der gesamten usbekischen Baumwollernte von Kindern zwischen fünf und elf Jahren eingebracht worden sein.

Baumwollernte bedeutet schwere körperliche Arbeit. Die Baumwolle wird von den Kindern per Hand gepflückt und über weite Entfernungen zu den Sammelstellen getragen. Zum Teil müssen die Kinder auch Pestizide spritzen und kommen dabei in direkten Kontakt mit den giftigen Stoffen. Oft sind die Kinder während der Ernteeinsätze von ihren Eltern getrennt und übernachten ohne Aufsicht in nicht geheizten Unterständen. Den Kindern werden weder sauberes Trinkwasser noch sanitäre Anlagen zur Verfügung gestellt. Die Nahrung ist minderwertig und häufig unzureichend. Regelmäßig kommt es zu Arbeitsunfällen, z.B. Arm- und Bein-

brüche durch Stürze von den zum Transport der Kinder eingesetzten Traktoren. Auch sonst bergen die beschriebenen hygienischen Bedingungen und die mangelhafte Versorgung mit Nahrungsmitteln das Risiko ernster Gesundheitsschäden wie Meningitis, durch landwirtschaftliche Chemikalien hervorgerufene Hepatitis oder Infektionskrankheiten.

2. Internationaler Protest und Unternehmens-Initiativen gegen Kinderarbeit in Usbekistan

Auch auf internationaler Ebene wird das Phänomen der Kinderarbeit in der usbekischen Baumwollproduktion seit mehreren Jahren thematisiert.

Im April 2006 äußerte das Komitee der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes seine Besorgnis über den Einsatz von Kinderarbeit in Usbekistan und ihre negativen gesundheitlichen Auswirkungen. Das Komitee forderte die usbekische Regierung auf, geeignete Maßnahmen zur Einhaltung der internationalen Kinderrechtsstandards zu ergreifen.¹

Nachdem die Kinderarbeit in Usbekistan mediale Aufmerksamkeit geweckt hat, haben seit 2007 verschiedene Einzelhandelsunternehmen auf die Appelle von Menschenrechtsorganisationen reagiert und boykottieren usbekische Baumwolle. Große internationale Handelsketten, wie etwa Wal-Mart oder auch C&A kaufen eigenen Angaben zufolge keine Produkte mehr, die usbekische Baumwolle enthalten.

Infolge dieses internationalen Drucks trat Usbekistan 2008 zwei wichtigen Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gegen Kinderarbeit bei.² Daher beschäftigt sich auch die ILO mit der Situation in Usbekistan. Das Expertenkomitee für die Anwendung von Empfehlungen und Konventionen der ILO brachte 2010 „seine ernsthafte Besorgnis über die Situation der Kinder“ zum Ausdruck, „die jedes Jahr bis zu drei Monaten aus der Schule genommen werden und unter gefährlichen Bedingungen in den Baumwollfeldern arbeiten müssen.“³ Die Situation in Usbekistan war außerdem Thema der 99. Sitzung der Internationalen Arbeitskonferenz im Sommer 2010. Sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmervertreter sowie Vertreter der Europäischen Union äußerten ihre Besorgnis über den systematischen und anhaltenden Einsatz von Kinderarbeit in der usbekischen Baumwollernte.⁴ Sie sprachen weiterhin die dringende Empfehlung an Usbekistan aus, eine Beobachter-Mission der ILO mit unbeschränkter Bewegungsfreiheit und insbesondere freiem Zugang zu den Baumwollfeldern in das Land reisen zu lassen.

¹ Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: UZBEKISTAN, Forty-second Session, CRC/C/UZB/CO/2. 2 June 2006.

² ILO-Konvention 138, zum Mindestarbeitsalter; ILO-Konvention 182, über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit.

³ 2010 Report of the ILO's Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_123424.pdf, S. 388.

⁴ 99th Session of the International Labour Conference, June 2010, <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=877&chapter=13&query=Uzbekistan%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0>.

3. Die Verantwortung europäischer Unternehmen

Obwohl verlässliche Daten schwer zugänglich sind, ergibt sich aus Statistiken der Vereinten Nationen, dass gut 20 % des Exportvolumens an usbekischer Baumwolle in die EU verkauft werden.⁵ Demnach kaufen Handelsunternehmen aus Europa einen nicht zu unterschätzenden Teil der unter schwersten Formen von Kinderarbeit geernteten Baumwolle. Der gezahlte Kaufpreis fließt - direkt oder indirekt - fast ausschließlich in die Kasse des usbekischen Regimes, das eben diese Kinderarbeit organisiert. Einige der europäischen Unternehmen, die mit usbekischer Baumwolle handeln, verfügen über langjährige und intensive Kontakte nach Usbekistan. Zum Teil haben sie seit Jahrzehnten Zweigstellen in Taschkent oder werden von den usbekischen Staatsbetrieben als Hauptgeschäftspartner bezeichnet.

Sofern Unternehmen usbekische Baumwolle einkaufen, leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Aufrechterhaltung des Systems der Kinderarbeit in Usbekistan: Das Exporteinkommen aus dem Baumwollhandel macht den Einsatz von billiger Kinderarbeit lukrativ für die usbekische Regierung, da sie zu einem großen Teil die Gewinne abschöpft. Die Baumwollhändler schaffen also durch ihre Handelsbeziehungen direkt oder indirekt über Dritte mit den usbekischen Handelsbetrieben einen finanziellen Anreiz, das System der Kinderarbeit aufrechtzuerhalten.

OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind ein internationaler Standard für verantwortliches Unternehmenshandeln. Diese Leitsätze beinhalten unter anderem Vorgaben zur Einhaltung von Menschenrechten, von Arbeits- und Sozialstandards und zum Umweltschutz. Diese Empfehlungen sind für die 31 Mitgliedsstaaten der OECD sowie für weitere elf Staaten, die den Richtlinien beigetreten sind, verbindlich. Sie verpflichten die Unterzeichnerstaaten dazu, so genannte Nationale Kontaktstellen einzurichten, die die Leitsätze bekannt machen sollen und die als Beschwerdestelle bei Verstößen gegen die Richtlinien fungieren. Für Unternehmen stellen die OECD-Richtlinien rechtlich unverbindliche Standards dar. Allerdings stellt das vorgesehene Beschwerdeverfahren gegen Unternehmen eine Möglichkeit dar, offensichtliche Verstöße gegen die Leitlinien geltend zu machen. Seit 2000 sind auch Nichtregierungsorganisationen als Beschwerdeführer für diesen Mechanismus zugelassen.

Sofern eine Beschwerde gegen ein Unternehmen eingereicht worden ist und sich für eine weitergehende Prüfung eignet, gibt die Nationale Kontaktstelle dem Unternehmen die Möglichkeit zur Stellungnahme, und es wird das Konsultationsverfahren eröffnet. Kommt es nicht zu einer Einigung, so verfasst die Kontaktstelle einen Abschlussbericht. Dieser benennt keine Sanktionen, kann jedoch eine klare Aussage über die Verletzung der Richtlinien und Empfehlungen zur Anwendung der Leitsätze beinhalten.

⁵ UNCTAD, cotton production, <http://unctad.org/infocomm/anglais/cotton/market.htm#cceint>.

Konkrete Verstöße gegen die OECD-Leitlinien

Unternehmen, die mit usbekischer Baumwolle handeln, ist zum einen vorzuwerfen, dass sie ihre Zulieferkette nicht ausreichend sorgfältig überprüfen, um zu verhindern, dass die usbekischen Zulieferer im Einklang mit den OECD-Leitsätzen handeln. Dies wäre ihnen jedoch sowohl möglich als auch zumutbar. Gerade die langjährigen Kontakte nach Usbekistan könnten sie nutzen, um sich für die Abschaffung von Kinderarbeit einzusetzen. Bereits bestehende Zusammenschlüsse wie die Bremer Baumwollbörse und das Internationale Cotton Advisory Committee (ICAC) könnten als Plattform genutzt werden, um das Thema Kinderarbeit mit den usbekischen Handelspartnern zu problematisieren. Einzelnen und auch in den Zusammenschlüssen können die Unternehmen Sanktionen wie einen Boykott ergreifen. Der Umstand, dass Usbekistan die entscheidenden ILO-Konventionen gegen Kinderarbeit ratifiziert hat, ist auf internationalen Druck zurückzuführen, und dies zeigt, dass die usbekische Regierung durchaus beeinflussbar ist. Das häufig gegen einen Boykott vorgebrachte Argument, dass in diesem Fall die usbekische Baumwolle nach China oder Russland verkauft werden würde, kann nicht überzeugen. Denn auch die usbekische Regierung möchte nicht vollständig von China und Russland abhängig sein. Der europäische Markt hat eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für das Regime. Auch würde ein Boykott nicht der usbekischen Bevölkerung schaden, da sie kaum vom Baumwollanbau profitiert. Eine breite Koalition von Menschenrechtsaktivisten aus Usbekistan hat sich vehement für einen Boykott ausgesprochen.⁶ Laut ihrer Einschätzung ist der Schaden, der durch die Kinderarbeit angerichtet wird, weit größer als der, den ein Boykott jemals hervorrufen könnte.

Zum anderen kann den Unternehmen, die mit usbekischer Baumwolle handeln, vorgeworfen werden, als Gehilfen der usbekischen Regierung bei deren Menschenrechtsverletzungen zu handeln. Die Bedingungen einer solchen Haftung ergeben sich aus der völkerrechtlichen Literatur sowie aus nationaler und internationaler Rechtsprechung. Da diese Grundsätze Standards der Unternehmenshaftung nach internationalem und nationalem Recht festlegen, haben sie auch Bedeutung für die Auslegung der OECD-Leitsätze.

Nach Ansicht des ECCHR sind folgende OECD-Leitlinien betroffen:

- Kapitel II. 2 (Menschenrechte)
- Kapitel II. 1 (Nachhaltige Entwicklung)
- Kapitel IV. 1 b u. c (Abschaffung von Kinder- und Zwangsarbeit)
- Kapitel II. 10 (Verantwortung für die Zulieferkette)

⁶ <http://avatudefestifond.files.wordpress.com/2009/06/open-letter-uzbek-forced-child-labour-eng.pdf>

4. Mit strategischen OECD-Beschwerden zu mehr europäischer Unternehmensverantwortung

Nach dem erfolgreichen Vorgehen gegen den Einzelhändler LIDL mit einer Klage wegen unmenschlicher Arbeitsbedingungen in Textilizulieferfabriken möchten das ECCHR und seine Kooperationspartner nun ein weiteres Glied in der Baumwoll-Lieferkette zur Verantwortung ziehen: die weniger in der Öffentlichkeit stehenden und somit geringerer sozialer Kontrolle unterliegenden Baumwollgroßhändler. Wohl aufgrund ihrer weniger exponierten Position gibt es hier - anders als bei einigen Einzelhändlern – bislang erst wenige Maßnahmen ergriffen, den Handel mit Baumwolle aus Kinder- und Zwangsarbeit zu verhindern. Das ECCHR und seine Kooperationspartner wollen von diesen Baumwollhändlern die Einhaltung der international anerkannten OECD-Richtlinien einfordern und insbesondere auch die europäische Dimension dieses Problems betonen, indem sie parallel gegen Unternehmen in verschiedenen Ländern Europas vorgehen. Die verschiedenen Nationalen Kontaktstellen dieser Länder sollen durch die simultane Einreichung von Beschwerden zum gleichen Thema zu einer kohärenten und besser koordinierten Arbeitsweise angehalten werden, als sie es bisher geleistet haben.

Das ECCHR und seine Partner wollen außerdem dem rechtlich unverbindlichen Soft-Law-Verfahren der OECD-Beschwerde zu mehr Gewicht verhelfen. Neben nationalen Rechtsordnungen bieten so genannte Soft-Law-Verfahren Mechanismen an, mit denen die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen von den verantwortlichen Unternehmen Entschädigung und eine Verhaltensänderung verlangen können. Auch wenn diese derzeit keinen umfassenden effektiven Rechtsschutz gewährleisten, sieht das ECCHR im Gebrauch dieser Verfahren die Möglichkeit, zu zeigen, dass ein Unternehmen (Menschen-) Rechte verletzt und damit die Grenze zwischen verhandelbarem sozialem Engagement und Verantwortung nach internationalen Standards überschritten hat. Den Unternehmen wird durch das OECD-Verfahren die Möglichkeit eröffnet, das eigene Handeln zu überprüfen und zu korrigieren.