

# Umsetzung des Deutschen Lieferkettengesetzes

Versäumnisse beim Schutz  
grundlegender Arbeitsrechte  
in Pakistans Textilindustrie

**ECCHR**

**NTUF**  
PAKISTAN



**FEMNET**

1	Zusammenfassung	3
2	Arbeitsrechtsverletzungen in der pakistanischen Textilindustrie	5
3	Die Zusammenhänge verstehen: Die Sorgfaltspflichten der Modeunternehmen nach dem LkSG	7
3.1	Menschenrechtsrisiken in der pakistanischen Textilindustrie im Geltungsbereich des LkSG	7
3.2	Die Sorgfaltspflichten für Modeunternehmen nach dem LkSG	9
3.3	Praxischeck: Auseinandersetzung mit einzelnen LkSG-pflichtigen Modeunternehmen	10
4	Umsetzung des LkSG zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in pakistanischen Textilfabriken: Unterschiede zwischen Gesetz und Praxis	11
4.1	Recht auf angemessene Löhne: weitreichender Schutz durch das LkSG	12
4.2	Risikoanalyse: Identifizierung von Risikofaktoren für das Vorenthalten angemessener Löhne in der Lieferkette	13
4.3	Beschaffungspraktiken und die Prävention von Menschenrechtsrisiken nach dem LkSG	17
4.4	Prävention von menschenrechtlichen Risiken bei unmittelbaren Zulieferern: Umsetzung angemessener und wirksamer Maßnahmen	19
4.5	Geeignete Abhilfemaßnahmen bei Vorenthaltung angemessener Löhne	22
4.6	Beschwerdemechanismen	23
5	Empfehlungen	26
6	Antworten der Unternehmen	28



©NTUF



©SINA MARX

## **1 ZUSAMMENFASSUNG**

Der Brand in der Fabrik Ali Enterprises im Jahr 2012, bei dem 260 Arbeiter\*innen ums Leben kamen, rückte die gefährlichen Arbeitsbedingungen in der pakistanischen Textilindustrie ins globale Blickfeld. Doch auch über ein Jahrzehnt später hat sich für die Textilarbeiter\*innen kaum etwas geändert. Obwohl Pakistan auf dem Papier fortschrittliche Gesetze zum Schutz von Arbeitsrechten hat, werden diese in der Praxis regelmäßig von skrupellosen Fabrikbesitzer\*innen verletzt, die keine rechtlichen Konsequenzen zu befürchten haben. Hungerlöhne, extrem lange Arbeitszeiten und Angriffe auf die Koalitionsfreiheit, sind nach wie vor an der Tagesordnung. Auch nach 2012 konnten internationale Modeunternehmen, die in diesen Fabriken produzieren lassen, ein Geschäftsmodell weiterführen, bei dem Profit wichtiger war als der Schutz von Arbeitsrechten in ihren Lieferketten.

Im Januar 2023 trat das deutsche Lieferkettengesetz (LkSG) in Kraft. Es verpflichtet Unternehmen zur Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten und schafft damit ein potenziell wirksames Instrument gegen Menschenrechtsverletzungen in globalen Lieferketten. Infolgedessen sind die größten in Deutschland tätigen Modeunternehmen nun verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Menschenrechtsrisiken in den Fabriken ihrer Zulieferer zu erkennen, zu beseitigen und in Zukunft zu verhindern.

Im Frühjahr 2023 führte der pakistanische Gewerkschaftsverband – die National Trade Union Federation (NTUF) – mit Unterstützung des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) und FEMNET, eine Umfrage unter 350 Arbeiter\*innen in Fabriken in Karatschi, einem der wichtigsten Textilexportzentren Pakistans, durch. Die Ergebnisse der Umfrage waren eindeutig: In allen Fabriken wurden Verstöße gegen nationales und internationales Arbeitsrecht festgestellt, darunter die Nichtzahlung von gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlöhnen.<sup>1</sup>

Auf Grundlage dieser Umfrageergebnisse haben wir (NTUF, ECCHR und FEMNET) Beschwerden bei den internen Beschwerdemechanismen von sieben Modeunternehmen eingereicht, die über ihre Lieferketten mit diesen Fabriken verbunden waren oder sind, und auf mögliche Verstöße gegen das LkSG hingewiesen.<sup>2</sup> Die Beschwerden konzentrierten sich auf die Pflicht, Maßnahmen zur Beseitigung des Risikos der Nichtzahlung angemessener Löhne zu ergreifen. Unser Ziel war es, die Sorgfaltspflichtenprozesse der Unternehmen in Gang zu setzen, damit diese den Risiken von Menschenrechtsverletzungen in ihren Lieferketten entgegenwirken und die Bedingungen für die

Beschäftigten entsprechend den Anforderungen des LkSG verbessern. Diese Beschwerden boten zudem die Gelegenheit zu prüfen, wie das Gesetz genutzt werden kann, um Arbeitsrechtsverletzungen zu beheben, und zu beurteilen, inwieweit die Unternehmen ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten erfüllen.

Dieser Prozess führte – trotz mehr als einjährigem intensiven Austausch mit den Unternehmen – jedoch zu keinen konkret nachweisbaren Verbesserungen in den Fabriken. Dies wirft wichtige Fragen auf, insbesondere inwieweit das LkSG bislang in der Bekleidungsindustrie wirksam umgesetzt wird. In diesem Bericht analysieren wir daher die Reaktionen der sieben betroffenen Unternehmen auf die über ihre internen Beschwerdemechanismen eingereichten Beschwerden. Zusammenfassend zeigen sich bei allen betroffenen Unternehmen mit Blick auf ihre gesetzlichen Sorgfaltspflichten deutliche Umsetzungsdefizite in folgenden Bereichen:

### **1. Unzureichende Konsultation der betroffenen Interessengruppen**

Beschwerdemechanismen waren nicht hinreichend zugänglich, was für die Arbeiter\*innen erhebliche Hindernisse bei der Durchsetzung ihrer Rechte bedeutete. Während des Beschwerdeverfahrens stellten die Unternehmen den Beschwerdeführenden nur minimale Informationen zur Verfügung und beteiligten sie nicht bei der Entwicklung geeigneter Präventions- oder Abhilfemaßnahmen. Außerdem gab es kaum ernsthafte Bemühungen sich mit der NTUF, als eine gewichtige Vertreterin der Interessengruppen, im Rahmen des Sorgfaltspflichtenprozesses auszutauschen.

### **2. Übermäßiges Vertrauen in Audits**

Alle Unternehmen stützten sich auf von Dritten durchgeführte Audits, um die Arbeitsbedingungen bei ihren Zulieferern zu ermitteln und zu überwachen. Obwohl Audits im Allgemeinen als eine mögliche Maßnahme im Rahmen des Sorgfaltspflichtenprozesses angesehen werden können, muss in jedem Fall die Durchführung unabhängiger und angemessener Kontrollen

**1** FEMNET/ECCHR, Keine Verträge, keine Rechte: Wie die Modeindustrie ihre Arbeiter\*innen um Mindestlöhne betrügt, 2023.

**2** Aldi Süd, C&A, Inditex, KiK, Peek & Cloppenberg, Primark and Tom Tailor.

**3** ECCHR, Zwei Jahre Lieferkettengesetz: Ein Erfahrungsbericht, 2025.

gewährleistet werden. Angesichts eindeutiger Belege dafür, dass gängige Audits weder geeignet noch wirksam sind, um insbesondere Probleme bei der Zahlung von gesetzlichen Mindestlöhnen in Bekleidungsfabriken aufzudecken, dürfte ein Unternehmen, das sich ausschließlich auf Audits stützt, um diesem Risiko zu begegnen, seinen Sorgfaltspflichten nicht nachkommen.

3. **Versäumnis, schädliche**

**Einkaufspraktiken infragezustellen**

Es ist gut dokumentiert, dass ein Zusammenhang zwischen den Einkaufspraktiken von Unternehmen und dem Vorenthalten angemessener Löhne durch Zulieferer besteht. Auch deshalb verlangt das LkSG von Unternehmen, ihre Einkaufspraktiken so anzupassen, dass Menschenrechtsrisiken reduziert werden. Dennoch hat keines der Unternehmen bei denen eine Beschwerde eingereicht wurde – soweit bekannt – einen Prozess angestoßen oder Maßnahmen ergriffen, um die Rolle seiner Einkaufspraktiken im Zusammenhang mit dem Risiko der Nichtzahlung gesetzlicher Mindestlöhne in seiner Lieferkette zu adressieren.

Bislang liegen uns keine konkreten Hinweise darauf vor, dass sich nach unseren Beschwerden bei den sieben Unternehmen die Arbeitsbedingungen in den Textilfabriken in Karatschi bedeutend verbessert haben. Vor Veröffentlichung des Berichts haben wir alle sieben Unternehmen kontaktiert, um ihnen die Gelegenheit zu geben, zu den Ergebnissen unseres Berichts Stellung zu nehmen. Ihre Antworten befinden sich im Anhang.

Auch wenn die in diesem Bericht beschriebenen Praktiken nur auf Erfahrungen mit einigen wenigen Unternehmen im Bekleidungssektor beruhen, sehen wir dennoch verallgemeinerbare Anhaltspunkte, die auf eine strukturelle Diskrepanz zwischen den im LkSG verankerten Sorgfaltspflichten und deren tatsächlicher Umsetzung hindeuten.<sup>3</sup>

Das Ziel des LkSG ist es, den Schutz der Menschenrechte in Lieferketten zu stärken. In der Praxis besteht dagegen die Gefahr, dass die Umsetzung der Sorgfaltspflichten nur auf dem Papier erfolgt. Viele Unternehmen scheinen eine „Checkbox-Mentalität“ bei der Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten anzuwenden, die sich auf die Umsetzung von (ausschließlich unternehmensinternen) Prozessen konzentriert, anstatt sich ernsthaft darum zu bemühen, Menschenrechtsrisiken für Arbeiter\*innen in der Lieferkette zu verstehen und wirksam zu verhindern. Zentral für die Effektivität des Lieferkettengesetzes ist es, geeignete und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um spezifische Risiken und Auswirkungen in der Lieferkette zu beseitigen.

Im Fall von Löhnen unterhalb des gesetzlichen Minimums in Pakistan könnten dies sein: die Unterstützung von Tarifverhandlungen und die Bekämpfung unfairer Einkaufspraktiken. Häufiger scheint jedoch bisher die Anwendung einer „Copy & Paste-Due-Diligence“, die weiterhin wesentlich auf Sozialaudits beruht.

**DAS LKSG MUSS UNGEACHTET DES POLITISCHEN DISKURSES EFFEKTIV UMGESETZT WERDEN**

Die jüngsten Versuche, die Gesetze über menschenrechtliche Sorgfaltspflichten in Deutschland und auf EU-Ebene kurz nach ihrem Inkrafttreten wieder zurückzunehmen, stellen eine direkte Bedrohung für die Bemühungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in globalen Lieferketten dar.<sup>4</sup> Auch wenn die Form und der Umfang der künftigen Umsetzung des LkSG durch die jüngsten Ankündigungen der neuen Koalitionsregierung in Frage gestellt worden sein mögen, gelten die bestehenden Sorgfaltspflichten bis zur Umsetzung der EU-Richtlinie über die Sorgfaltspflicht von Unternehmen im Bereich der Nachhaltigkeit (CSDDD) in deutsches Recht fort.<sup>5</sup>

Die anhaltende politische Unsicherheit sollte weder von Unternehmen noch von der deutschen Regierung als Vorwand genutzt werden, um die Umsetzung des Gesetzes zu stoppen und alle Bemühungen zur Durchsetzung der gesetzlichen Pflichten auszusetzen.

- Unternehmen, die Textilien aus pakistanischen Fabriken beziehen und in den Anwendungsbereich des LkSG fallen, müssen ihren gesetzlichen Sorgfaltspflichten nachkommen. Konkret bedeutet dies, dass sie das Risiko der Nichtzahlung angemessener Löhne identifizieren und ggf. verhindern sowie Maßnahmen ergreifen müssen, um den Beitrag ihrer Einkaufspraktiken zu diesem Risiko zu verringern.
- Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) sollte im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit weiterhin sicherstellen, dass Unternehmen ihre Sorgfaltspflichten angemessen und wirksam umsetzen. Bei eindeutigen Hinweisen auf Verstöße durch Unternehmen sollte es schnell und entschlossen handeln.

<sup>4</sup> Ebd.

<sup>5</sup> Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, Verantwortung für Deutschland, S.60.

## 2 ARBEITSRECHTSVERLETZUNGEN IN DER PAKISTANISCHEN TEXTILINDUSTRIE

Die pakistanische Textilindustrie ist ein wesentlicher Wirtschaftszweig für das Land. Sie beschäftigt rund 15 Millionen Menschen, was fast 40 % der Arbeiter\*innen im verarbeitenden Gewerbe entspricht.<sup>6</sup> Textilien machen 60 % der gesamten Exporte Pakistans aus und hatten 2023 einen Wert von fast 8 Milliarden US-Dollar.<sup>7</sup> Unternehmen mit Sitz in der EU sind mit einem Anteil von 35 % wichtige Abnehmer für Bekleidung, Textilien und Schuhe, die in pakistanischen Fabriken hergestellt werden.<sup>8</sup>

Der Textilsektor spielte in den letzten Jahren zwar eine entscheidende Rolle bei der wirtschaftlichen Erholung Pakistans nach der Covid-19-Pandemie. Doch steht der Sektor weiterhin vor erheblichen wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen. Die katastrophalen Überschwemmungen in 2022 führten zu exzessiv steigenden Kosten für Treibstoff, Lebensmittel und Strom sowie generell zu einer steigenden Inflationsrate. In einer kürzlich durchgeführten Umfrage unter Arbeiter\*innen in der pakistanischen Bekleidungsindustrie gaben 99 % an, stark von den Auswirkungen der Inflation betroffen zu sein, was ihre ohnehin schon prekäre wirtschaftliche Lage weiter verschlechtert.<sup>9</sup>

Die Arbeitsbedingungen in der pakistanischen Textilindustrie sind prekär und Arbeitsrechtsverstöße sind an der Tagesordnung. Der ITUC Global Rights Index 2024, der Länder auf einer Skala von 1 (am besten) bis 5 (am schlechtesten) nach dem Grad der Achtung der Arbeiter\*innenrechte bewertet, stuft Pakistan mit 5 ein. Dies bedeutet, dass Arbeiter\*innen praktisch keinen Zugang zu international anerkannten Arbeitsrechten haben.<sup>10</sup>

Im Jahr 2012 starben 260 Arbeiter\*innen bei einem Brand in der Textilfabrik Ali Enterprises in Karatschi.<sup>11</sup> Diese Katastrophe rückte die gefährlichen Arbeitsbedingungen von Textilarbeiter\*innen sowie die Versäumnisse von Unternehmen bei der Überwachung und Einhaltung grundlegender Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen in ihren Lieferketten weltweit in den Fokus der Öffentlichkeit. Seitdem dokumentierten zivilgesellschaftliche Organisationen sowie internationale und lokale Gewerkschaften diverse weitere systematische Verstöße gegen Arbeitsrechte in pakistanischen Bekleidungsfabriken. Dazu gehören die Nichtzahlung von gesetzlichen Mindestlöhnen und Renten, die Unterdrückung von Gewerkschaften, exzessive Überstunden, unzureichende Pausen und willkürliche Entlassungen.<sup>12</sup> Im Jahr 2023 führte der pakistanische Gewerkschaftsverband NTUF mit Unterstützung des ECCHR und FEMNET eine Umfrage unter mehr als 350 Arbeiter\*innen

in Karatschi durch, um die Arbeitsbedingungen in Textilfabriken zu untersuchen, die bekanntermaßen für internationale Kund\*innen produzieren. Die Ergebnisse dieser Umfrage zeigen deutlich, dass Verstöße gegen nationales und internationales Arbeitsrecht in der gesamten Branche nach wie vor an der Tagesordnung sind.<sup>13</sup>

### Verletzungen der Arbeiter\*innenrechte in Textilfabriken in Karatschi:

#### 1. Nichtzahlung des Mindestlohns

In den letzten drei Jahren wurde der gesetzliche Mindestlohn für Arbeiter\*innen in der pakistanischen Provinz Sindh nach intensiven Verhandlungen und Protesten der Gewerkschaften mehrfach erhöht. Im Juli 2022 wurde der monatliche Mindestlohn für „ungelernte Arbeiter\*innen“ in Sindh um 40 % von 17.500 PKR auf 25.000 PKR (damals umgerechnet 116 Euro) angehoben.<sup>14</sup> Im November 2023 wurde er rückwirkend zum 1. Juli 2023 erneut auf 32.000 PKR pro Monat erhöht.<sup>15</sup> Zuletzt wurde er im Oktober 2024 auf 37.000 PKR angehoben.<sup>16</sup> Trotz dieser Erhöhungen ist dies in Pakistan bei weitem kein „existenzsichernder Lohn“.<sup>17</sup>

Die Durchsetzung einer Erhöhung des Mindestlohns war ein wichtiger Schritt für die Arbeiter\*innenrechte in der pakistanischen Bekleidungsindustrie. In der Praxis

6 [asiagarmenthub.net/agh-countries/pakistan](https://asiagarmenthub.net/agh-countries/pakistan).

7 [ptc.org.pk/pakistans-textile-exports/](https://ptc.org.pk/pakistans-textile-exports/)

8 [giz.de/en/downloads/giz2024-en-improvement-of-labour-social-and-environmental-standards-in-pakistans-textile-industry-\(textiles-ii\).pdf](https://giz.de/en/downloads/giz2024-en-improvement-of-labour-social-and-environmental-standards-in-pakistans-textile-industry-(textiles-ii).pdf)

9 Labour Behind the Label, Hanging on by a Thread, 2023, S. 5.

10 ITUC, ITUC Global Rights Index 2024.

11 [ecchr.eu/en/case/kik-paying-the-price-for-clothing-production-in-south-asia/](https://ecchr.eu/en/case/kik-paying-the-price-for-clothing-production-in-south-asia/).

12 [www.hrw.org/report/2019/01/23/no-room-bargain/unfair-and-abusive-labor-practices-pakistan](https://www.hrw.org/report/2019/01/23/no-room-bargain/unfair-and-abusive-labor-practices-pakistan)

13 Eine detaillierte Analyse der Umfrageergebnisse finden Sie bei FEMNET/ECCHR, Keine Verträge, keine Rechte: Wie die Modeindustrie ihre Arbeiter\*innen um Mindestlöhne betrügt, 2023.

14 [cleanclothes.org/news/2022/historic-victory-on-minimum-wage-win-for-workers-in-pakistans-sindh-province](https://cleanclothes.org/news/2022/historic-victory-on-minimum-wage-win-for-workers-in-pakistans-sindh-province)

15 [voicepk.net/2024/03/sindhs-home-based-women-workers-struggle-to-attain-minimum-wage-despite-government-increase/](https://voicepk.net/2024/03/sindhs-home-based-women-workers-struggle-to-attain-minimum-wage-despite-government-increase/)

16 Im Juli 2025 entsprach dies etwa 110 Euro.

17 Laut der Global Living Wage Coalition betrug eine Brutto-„living wage“ in „städtischen“ Gebieten Pakistans im Jahr 2024 50.232 PKR: [globallivingwage.org/countries/pakistan](https://globallivingwage.org/countries/pakistan).

zeigten sich jedoch erhebliche Lücken bei der Umsetzung. Zum Zeitpunkt der Umfrage im Jahr 2023 betrug der Mindestlohn für ungelernete Arbeitskräfte 25.000 PKR. 28 % der Beschäftigten gaben an, diesen Betrag nicht zu erhalten. Von den Beschäftigten, die angaben, diesen Mindestlohn zu erhalten, verrichteten viele qualifizierte Arbeit, sodass sie Anspruch auf einen höheren Lohn gehabt hätten.

Die Umfrageergebnisse spiegeln dabei noch nicht einmal wider, wie hoch der von den Arbeiter\*innen erhaltene „effektive Lohn“ ist. Selbst wenn Arbeiter\*innen angaben, den gesetzlichen Mindestlohn nominell zu erhalten, liegt ihr effektiver Lohn unter dem gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlohn, wenn sie gleichzeitig unbezahlte Überstunden geleistet oder zu wenig Jahresurlaub erhalten haben. 80 % der Arbeiter\*innen gaben darüber hinaus an, keine Lohnabrechnung zu erhalten, sodass sie nicht überprüfen können, wie viele Stunden sie gearbeitet haben, wie hoch ihr Stundenlohn ist und welche Abzüge ihr\*er Arbeitgeber\*in vornimmt. Die tatsächliche Einhaltung der Mindestlohnanforderungen in Karatschi dürfte daher noch geringer sein als die Umfrageergebnisse nahelegen.

## **2. Keine schriftlichen Verträge**

97 % der befragten Arbeiter\*innen hatten keinen schriftlichen Vertrag oder keine schriftliche Bestätigung der Anstellung. Dies verstößt eindeutig gegen die gesetzlichen Anforderungen in Sindh, wonach jede\*r Arbeiter\*in jedenfalls eine schriftliche Bestätigung der Anstellung erhalten muss, in der der Lohn ausdrücklich angegeben ist.<sup>18</sup> Viele Arbeiter\*innen gaben an, bei ihrer Einstellung einen Vertrag unterzeichnet oder ein Formular ausgefüllt, aber nie eine Kopie erhalten zu haben. Ohne schriftliche Unterlagen werden den Arbeiter\*innen jedoch wichtige gesetzliche Schutzrechte vorenthalten: Ohne Dokumente, die sie mit der Fabrik in Verbindung bringen, sind die Arbeiter\*innen nicht in der Lage, Konflikte mit den Arbeitgeber\*innen wirksam beizulegen oder Rechtsmittel einzulegen, wenn ihre Rechte verletzt werden.

Mindestens ein Drittel der Arbeiter\*innen, die angaben, keine schriftlichen Arbeitsunterlagen zu haben, wurden über Dritte eingestellt, die als Vermittler\*innen fungieren und die Arbeitskräfte im Auftrag der Fabrik rekrutieren und verwalten. Viele weitere gaben an, dass sie auf der Grundlage mündlicher Verträge arbeiteten. Weniger als ein Viertel gab an, unmittelbar und dauerhaft bei der Fabrik beschäftigt zu sein und einen konstanten Monatslohn zu erhalten. Dieses System ermöglicht es der Fabrikleitung, Sozialabgaben zu umgehen und Arbeiter\*innen je nach Produktionsbedarf einfacher einzustellen und zu entlassen.

## **3. Keine Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen**

In Sindh sind Arbeitgeber\*innen verpflichtet, Beiträge zur nationalen Rentenversicherung (EOBI) und zur Sozialversicherung der Provinz Sindh (SESSI) für ihre Arbeiter\*innen zu zahlen. Allerdings waren 84 % der befragten Arbeiter\*innen entweder nicht rentenversichert oder es war ihnen nicht bekannt, ob sie versichert waren. Nur 13 % der Arbeiter\*innen wussten, dass sie bei der SESSI registriert waren. Viele Arbeitgeber\*innen melden ihre Arbeiter\*innen nicht an oder zahlen die erforderlichen Beiträge nicht, und die Durchsetzungsmechanismen sind oft schwach.

Infolgedessen sind die Arbeiter\*innen gezwungen, die Kosten für notwendige medizinische Behandlungen aus ihren ohnehin schon unzureichenden Löhnen zu bestreiten. Dabei können die vielen Arbeiter\*innen, die keine Lohnabrechnung erhalten, nicht überprüfen, ob Sozialversicherungsbeiträge ordnungsgemäß abgeführt werden. Arbeitgeber\*innen müssen kaum Rechenschaft ablegen, was nicht nur Vertrauen in das System untergräbt, sondern auch den Arbeiter\*innen den Schutz und die Leistungen entzieht, auf die sie einen gesetzlichen Anspruch haben, was ihre prekäre Lage weiter verschärft.

## **4. Exzessive Überstunden**

Überstunden sind in der Textilindustrie weit verbreitet und werden aufgrund schädlicher Beschaffungs- und Einkaufspraktiken internationaler Abnehmer häufiger angeordnet.<sup>19</sup> In Sindh beträgt die gesetzliche Höchstarbeitszeit neun Stunden pro Tag oder 48 Stunden pro Woche. Jede darüberhinausgehende Arbeit muss doppelt bezahlt werden. Die Umfrage zeigt jedoch, dass mehr als die Hälfte (56 %) der Arbeiter\*innen für Überstunden nicht bezahlt wurden. Die Arbeiter\*innen gaben an, bis zu vier zusätzliche Überstunden pro Woche ohne zusätzliche Bezahlung zu leisten.

Viele Textilarbeiter\*innen in Pakistan werden auf Akkordbasis beschäftigt. In Sindh ist gesetzlich vorgeschrieben, dass ein Akkordlohn für die Arbeiter\*innen den gesetzlichen Mindeststundenlohn sichern muss. Tatsächlich zwingt Akkordarbeit die Arbeiter\*innen jedoch oft dazu, länger zu arbeiten und Pausen auszulassen, um die Produktionsziele zu erreichen. Sind die von den Arbeitgeber\*innen einseitig festgelegten Ziele unangemessen hoch und der Lohn zu niedrig, können Arbeiter\*innen den gesetzlichen Mindestlohn ohne exzessive Überstunden nicht erreichen.

<sup>18</sup> § 3 des Anhangs zum Sindh Terms of Employment (Standing Orders) Act, 2015

<sup>19</sup> Siehe Human Rights Watch, „Paying for a Bus Ticket and Expecting to Fly“, 2019.

5. **Unbezahlte Feiertage**

Nach dem Arbeitsrecht in Sindh haben Arbeiter\*innen Anspruch auf zehn Tage Jahresurlaub sowie bis zu 16 Tage voll bezahlte Krankheitstage. Dieser Anspruch erhöht sich auf 14 Tage Jahresurlaub, wenn Arbeiter\*innen länger als ein Jahr in einer Fabrik beschäftigt sind. In der Praxis gaben jedoch über 40 % der befragten Arbeiter\*innen an, keinen bezahlten Urlaub zu erhalten. Einige berichteten, dass ihr Lohn gekürzt wurde, wenn sie auch nur einen Tag krank waren oder Urlaub nahmen.

6. **Beeinträchtigungen der Koalitionsfreiheit**

Die pakistanische Verfassung garantiert das Recht auf Koalitionsfreiheit.<sup>20</sup> Tatsächlich sehen sich Textilarbeiter\*innen jedoch zahlreichen Beeinträchtigungen ausgesetzt, wenn sie sich gewerkschaftlich organisieren wollen. Um eine Gewerkschaft für ein Unternehmen offiziell registrieren zu können, müssen die Arbeiter\*innen nachweisen, dass alle ihre Mitglieder in diesem Unternehmen beschäftigt sind. Sind bereits zwei oder mehr Gewerkschaften an einem Arbeitsplatz registriert, muss jede neue Gewerkschaft nachweisen, dass ein Fünftel der regulären Beschäftigten (d.h. derjenigen mit einem schriftlichen Vertrag) des jeweiligen Unternehmens Mitglied ihrer Gewerkschaft ist. Diese Anforderungen machen eine offizielle gewerkschaftliche Betätigung für die Mehrheit der Arbeiter\*innen (die informell oder über Dritte beschäftigt sind und keine schriftlichen Unterlagen haben) praktisch unmöglich. In der Umfrage gaben 73 % der Arbeiter\*innen an, dass es an ihrem Arbeitsplatz keine aktive Gewerkschaft gibt.

Arbeiter\*innen, die dennoch versuchen, sich gewerkschaftlich zu organisieren, werden schikaniert, bedroht und sanktioniert. In Bekleidungsfabriken ist es üblich, dass Arbeiter\*innen, die versuchen, sich gewerkschaftlich zu organisieren, willkürlich entlassen werden und dass die Geschäftsleitung andere Arbeitgeber\*innen davor warnt, als „lästig“ geltende Arbeiter\*innen einzustellen.<sup>21</sup> Darüber hinaus untergraben Fabrikbesitzer\*innen aktiv das Recht auf Koalitionsfreiheit, indem sie Scheingewerkschaften (oft als „yellow“ oder „pocket“ unions bezeichnet) gründen, deren Mitglieder von der Geschäftsleitung ohne Wahlen bestimmt werden oder die in einigen Fällen gar nicht existieren. Arbeiter\*innen werden systematisch daran gehindert, unabhängige Gewerkschaften zu gründen, und unter Druck gesetzt, oft mit der Drohung des Arbeitsplatzverlusts, wenn sie ihre Forderungen nicht zurückzuziehen.

**3  
ZUSAMMENHÄNGE VERSTEHEN:  
DIE SORGFALTPFLICHTEN  
DER MODEUNTERNEHMEN  
NACH DEM LKSG**

Im Januar 2023 trat das deutsche Lieferkettengesetz (LkSG) in Kraft. Das Gesetz verankert das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten, das mit den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte etabliert wurde, im deutschen Recht. Damit sind die größten in Deutschland tätigen Unternehmen<sup>22</sup> verpflichtet, angemessene und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um menschenrechtliche und umweltbezogene Rechtsverletzungen in ihren Lieferketten zu identifizieren, zu verhindern und zu beseitigen.

Es gibt keine offizielle Liste der Unternehmen, die in den Geltungsbereich des LkSG fallen. Allerdings dürften viele deutsche Modeunternehmen und Einzelhändler sowie internationale Modeunternehmen mit einer Niederlassung in Deutschland davon betroffen sein. Nach einer Analyse der Clean Clothes Campaign fielen im Jahr 2023 etwa 30 Modeunternehmen in den Anwendungsbereich des Gesetzes.<sup>23</sup> Da die Anwendungsschwelle im Jahr 2024 von 3.000 auf 1.000 Beschäftigte sank, dürfte diese Zahl inzwischen deutlich höher liegen.

**3.1  
MENSCHENRECHTSRISIKEN IN DER  
PAKISTANISCHEN TEXTILINDUSTRIE  
IM GELTUNGSBEREICH DES LKSG**

Als einer der weltweit größten Textilproduktionsstandorte ist Pakistan ein wichtiger Beschaffungsmarkt für deutsche Modeunternehmen und Einzelhändler. Im Jahr 2024 war Deutschland nach den USA, Großbritannien und Spanien der viertgrößte Importeur von Textilien und Bekleidung aus Pakistan.<sup>24</sup>

20 Artikel 17 der Verfassung von Pakistan.  
21 Friedrich-Ebert-Stiftung, Mapping Labour Unions in Pakistan, 2021, S. 17.  
22 Unternehmen, die ihren Sitz, ihre Hauptniederlassung oder eine inländische Zweigniederlassung in Deutschland haben und mindestens 1.000 Arbeitnehmer\*innen in Deutschland beschäftigen, vgl. § 1 Abs. 1 LkSG.  
23 saubere-kleidung.de/2022/11/lieferkettengesetz-fuer-wen-es-ab-2023-gilt/  
24 Pakistan Business Council, Pakistan's Trade with the European Union (EU) and its Member States, 2025, S. 6.

Die im Rahmen unserer Umfrage von Textilarbeiter\*innen in Karatschi erneut bestätigten strukturellen Arbeitsrechtsverletzungen stellen erhebliche menschenrechtliche Risiken bzw. Verletzungen dar. Diese sind als solche von allen internationalen Modeunternehmen und Einzelhändlern, die Ware aus Pakistan beziehen, im Rahmen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten zu berücksichtigen. Unternehmen, die dem Geltungsbereich des LkSG unterfallen, sind darüber hinaus auch gesetzlich verpflichtet, konkrete Maßnahmen zur Beseitigung oder Minimierung dieser Risiken in ihrer Lieferkette zu ergreifen.

Das LkSG führt in § 2 Abs. 2 die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken auf, die ausdrücklich von den Sorgfaltspflichten erfasst sind. Für Unternehmen, die Textilien aus Pakistan beziehen, sind die Folgenden besonders relevant:

**1. Verbot des Vorenthaltens eines angemessenen Lohns (§ 2 Abs. 2 Nr. 8 LkSG)**

Ein angemessener Lohn ist „mindestens der nach dem anwendbaren Recht festgelegte Mindestlohn und bemisst sich ansonsten nach dem Recht des Beschäftigungsortes“. Daraus ergibt sich, für den Fall, dass der gesetzliche Mindestlohn am Standort des Zulieferers nicht ausreicht, um einen angemessenen Lebensstandard zu sichern, die Pflicht zur Einhaltung eines höheren Lohnniveaus. Angesichts der Tatsache, dass fast ein Drittel der befragten Arbeiter\*innen angaben, weniger als den gesetzlichen Mindestlohn zu erhalten, sollte die Bewertung dieses Risikos ein zentraler Bestandteil der Durchführung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten für jedes Modeunternehmen sein, das Textilien aus Pakistan bezieht.

**2. Verbot der Missachtung der Koalitionsfreiheit (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 LkSG)**

Das LkSG benennt ausdrücklich wesentliche Elemente der Koalitionsfreiheit: Arbeiter\*innen müssen Gewerkschaften frei gründen oder ihnen beitreten können; die Gründung, der Beitritt und die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft dürfen nicht als Grund für ungerechtfertigte Diskriminierung oder Vergeltungsmaßnahmen genutzt werden; und Gewerkschaften müssen ihre Tätigkeit gemäß den geltenden Rechtsvorschriften des Arbeitsortes frei ausüben können. Darüber hinaus sind Gewerkschaftsrechte, Koalitionsfreiheit und das Streikrecht entscheidende Mittel zur Einführung, Aufrechterhaltung und Verteidigung gerechter und günstiger Arbeitsbedingungen, einschließlich der Löhne.

**3. Verbot der Missachtung von Pflichten des Arbeitsschutzes (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 LkSG)**

Die im Rahmen der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten zu berücksichtigenden Arbeitsschutzpflichten zur Vermeidung von Arbeitsunfällen oder arbeitsbedingten Gesundheitsrisiken richten sich nach dem Recht des Arbeitsortes. Dazu gehören offensichtlich ungenügende Sicherheitsstandards, das Fehlen geeigneter Schutzmaßnahmen gegen die Einwirkung durch gefährliche Stoffe, das Fehlen von Maßnahmen zur Verhinderung übermäßiger körperlicher und geistiger Ermüdung sowie eine ungenügende Ausbildung und Unterweisung der Beschäftigten.

Übermäßige Überstunden und die Nichteinhaltung von Mindestruhezeitvorschriften, die in unserer Umfrage festgestellt wurden, können einen Verstoß gegen dieses Verbot darstellen.<sup>25</sup> Das Fehlen angemessener Brandschutzmaßnahmen in Bekleidungsfabriken wurde bereits in der Vergangenheit von zivilgesellschaftlichen Gruppen umfassend dokumentiert.<sup>26</sup> Der Pakistan Accord, unterzeichnet von mehr als 130 Unternehmen, wurde ins Leben gerufen, um Gesundheits- und Sicherheitsrisiken in pakistanischen Textilfabriken zu bekämpfen.<sup>27</sup> Maßnahmen zur Verhinderung, Beendigung oder Minimierung von Risiken im Bereich der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes sollten daher ein integraler Bestandteil der Durchführung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten für jedes Modeunternehmen sein, das Textilien aus Pakistan bezieht.

<sup>25</sup> BT-Drs. 19/28649, S.37

<sup>26</sup> Clean Clothes Campaign, Workers' lives at risk: how brands profit from unsafe factory work in Pakistan, 2022.

<sup>27</sup> [internationalaccord.org/countries/pakistan](https://internationalaccord.org/countries/pakistan)

### 3.2 DIE SORGFALTPFLICHTEN FÜR MODEUNTERNEHMEN NACH DEM LKSG

Das LkSG legt Unternehmen mit Sitz in Deutschland oder ihrer Haupt- oder einer Zweigniederlassung in Deutschland und jeweils mindestens 1.000 Mitarbeitenden in Deutschland spezifische menschenrechtliche Sorgfaltspflichten auf. Unternehmen, die vom Anwendungsbereich des Gesetzes umfasst sind, müssen diese in angemessener und wirksamer Weise erfüllen, um die Verwirklichung der im Gesetz aufgeführten menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken zu verhindern oder zu minimieren.

Grundsätzlich ist die gesamte Lieferkette eines Unternehmens von den Sorgfaltspflichten erfasst.<sup>28</sup> Für Modeunternehmen umfasst dies die Produktion von Rohstoffen wie Baumwolle und alle Stoffverarbeitungsprozesse wie Spinnen, Veredeln und Färben bis hin zur Endfertigung eines Kleidungsstücks. Das Gesetz unterscheidet jedoch danach, ob das Risiko oder die Verletzung im eigenen Geschäftsbereich des Unternehmens, bei unmittelbaren oder bei mittelbaren Zulieferern auftritt. In Bezug auf die mittelbaren Zulieferer unterliegen die Unternehmen in Deutschland der Sorgfaltspflicht nur anlassbezogen, wenn das Unternehmen konkrete Anhaltspunkte für mögliche Verletzungen hat („substantiierte Kenntnis“). Menschenrechtsrisiken wie die Nichtzahlung angemessener Löhne, Verstöße gegen die Koalitionsfreiheit und Zwangsarbeit sind in der gesamten Lieferkette der Bekleidungsindustrie, insbesondere in wichtigen Textilzentren wie Pakistan, China und Indien, derartig weitreichend dokumentiert, dass bereits die Lokalisierung eines mittelbaren Zulieferers in diesen Hochrisikoländern ausreichen sollte, um die Schwelle der „substantiierten Kenntnis“ zu überschreiten und dementsprechend in die Sorgfaltspflichten eines Unternehmens einbezogen werden.<sup>29</sup>

#### Die LkSG legt acht Sorgfaltspflichten fest, die Unternehmen einhalten müssen

1. Die Einrichtung eines Risikomanagements, in dem Sorgfaltsmaßnahmen angemessen und wirksam entwickelt und in alle relevanten Geschäftsprozesse integriert werden (§ 4 LkSG).
2. Die Durchführung einer Risikoanalyse im eigenen Geschäftsbereich und bei unmittelbaren Zulieferern, die die identifizierten Risiken angemessen abwägt und priorisiert (§ 5 LkSG). Mittelbare Zulieferer müssen nur anlassbezogen bei „substantiiertes Kenntnis“ einbezogen werden (§ 9 Abs. 3 Nr. 1 LkSG).

3. Die Veröffentlichung einer Grundsatzerklärung zur Menschenrechtsstrategie, in der die Verfahren beschrieben werden, mit denen das Unternehmen seiner Sorgfaltspflicht nachkommt, einschließlich der festgestellten prioritären Risiken und der Festlegung von Erwartungen an seine Zulieferer (§ 6 Abs. 2 LkSG).
4. Bei Feststellung von Risiken die Verankerung geeigneter Präventionsmaßnahmen im eigenen Geschäftsbereich (§ 6 Abs. 3 LkSG) und gegenüber unmittelbaren Zulieferern (§ 6 Abs. 4 LkSG). Präventionsmaßnahmen sind auch gegenüber mittelbaren Zulieferern zu ergreifen, wenn dem Unternehmen konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die eine Verletzung einer menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Pflicht möglich erscheinen lassen (§ 9 Abs. 3 Nr. 2 LkSG).
5. Bei Verletzungen oder drohenden Verletzungen der Sorgfaltspflichten im eigenen Geschäftsbereich oder bei unmittelbaren Zulieferern sind angemessene Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um die Verletzung zu verhindern, zu beenden oder ihr Ausmaß zu minimieren (§ 7 Abs. 1 und 2 LkSG). Bei Verletzungen bei mittelbaren Zulieferern muss das Unternehmen ein Konzept zur Verhinderung, Beendigung oder Minimierung erstellen und umsetzen (§ 9 Abs. 3 Nr. 3 LkSG). Die Beendigung oder Kündigung von Geschäftsbeziehungen ist nur geboten, wenn die Verletzung sehr schwerwiegend ist, Abhilfemaßnahmen nicht zur Behebung der Verletzung geführt haben, dem Unternehmen keine weniger einschneidenden Mittel zur Verfügung stehen und eine Erhöhung seines Einflussvermögens keine Aussicht auf Erfolg hat (§ 7 Abs. 3 LkSG).
6. Die Einrichtung eines internen Beschwerdeverfahrens, das Betroffenen die Meldung von menschenrechts- und umweltbezogenen Risiken und Verletzungen in der Lieferkette des Unternehmens ermöglicht (§ 8 LkSG).

<sup>28</sup> § 2 Abs. 5 LkSG: „Die Lieferkette [...] bezieht sich auf alle Produkte und Dienstleistungen eines Unternehmens. Sie umfasst alle Schritte im In- und Ausland, die zur Herstellung der Produkte und zur Erbringung der Dienstleistungen erforderlich sind, angefangen von der Gewinnung der Rohstoffe bis zu der Lieferung an den Endkunden [...]“

<sup>29</sup> Gemäß den FAQs des BAFA reicht es aus, dass Hinweise darauf vorliegen, dass Verstöße „möglich“ sind. Dies kann durch Medienberichte, Berichte von NGOs und Hinweise im Internet festgestellt werden, wenn diese allgemein bekannt sind, weil sie branchenweit bekannt sind. [csr-in-deutschland.de/EN/Business-Human-Rights/Supply-Chain-Act/FAQ/faq.html](https://www.bafa.de/SharedDocs/FAQ/Supply-Chain-Act/FAQ/faq.html) 6.13

- 7. Die interne Dokumentation der zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten getroffenen Maßnahmen (§ 10 Abs. 1 LkSG).
- 8. Die Erstellung eines Jahresberichts über die ermittelten Risiken, die getroffenen Maßnahmen und eine Bewertung ihrer Wirksamkeit (§ 10 Abs. 2 LkSG).<sup>30</sup>

Das LkSG enthält Beispiele für Maßnahmen, die Unternehmen ergreifen sollen, um die Verwirklichung von menschenrechts- und umweltbezogenen Risiken zu verhindern und zu mindern sowie Verletzungen zu beheben. Die Sorgfaltspflichten sind jedoch nicht als Checkliste gedacht. Vielmehr betont das Gesetz, dass die getroffenen Maßnahmen geeignet und wirksam sein müssen, um die vom Unternehmen identifizierten Risiken oder Verletzungen zu verringern oder zu beenden.

### 3.3 PRAXISCHECK: AUSEINANDERSETZUNG MIT EINZELNEN LKSG-PFLICHTIGEN MODEUNTERNEHMEN

Zwischen Januar und Juni 2023 wurden über 350 Textilarbeiter\*innen in Karatschi von NTUF befragt. Alle Befragten waren in Fabriken beschäftigt, die bekanntermaßen internationale Modeunternehmen und Einzelhändler beliefern. Anhand öffentlicher Zuliefererlisten und der Angaben befragter Beschäftigter, die die in die Kleidungsstücke eingenähten Firmenetiketten identifizierten, konnten wir mehrere in Deutschland nach dem LkSG verpflichtete Unternehmen als Abnehmer der jeweiligen Fabriken ermitteln.

Die Analyse der Umfrageergebnisse ergab zehn Fabriken, in denen eine große Anzahl von Arbeiter\*innen den gesetzlichen Mindestlohn nicht erhielt.<sup>31</sup> In diesen Fabriken gab es darüber hinaus zahlreiche Hinweise auf unbezahlte Überstunden, auf Nichtzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen, sowie auf fehlende Arbeitsverträge und fehlende Lohnabrechnungen. Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen zur Lieferkette konnten wir diese Fabriken mit den folgenden Unternehmen in Verbindung bringen, die in den Geltungsbereich des LkSG fallen:

- Aldi Süd<sup>32</sup>
- C&A<sup>33</sup>
- Inditex/Zara<sup>34</sup>
- KiK<sup>35</sup>
- Peek & Cloppenburg<sup>36</sup>
- Primark<sup>37</sup>
- Tom Tailor<sup>38</sup>

- Angesichts der eindeutigen Hinweise auf menschenrechtliche Risiken bei ihren Zulieferern haben wir Beschwerden bei den internen Beschwerdemechanismen dieser sieben Unternehmen eingereicht und dabei Bereiche aufgezeigt, in denen möglicherweise gegen das LkSG verstoßen wird. In den Beschwerden forderten wir die Unternehmen auf, ihren Sorgfaltspflichten in Bezug auf die Zahlung angemessener Löhne nachzukommen und uns über die konkret ergriffenen Sorgfaltsmaßnahmen zu informieren.

Alle Unternehmen haben auf die eingereichten Beschwerden reagiert.<sup>39</sup> Allerdings variierten Umfang und Inhalt des Engagements der Unternehmen erheblich. Mit einigen Modeunternehmen, wie KiK, führten wir substanzial bilaterale Gespräche, während andere nur minimale Informationen lieferten und wenig Interesse an einem weiteren Austausch zeigten. Wir halten dies für überraschend, da diese Unternehmen gemäß dem LkSG verpflichtet sind, angemessene menschenrechtliche Sorgfaltsmaßnahmen durchzuführen, wenn ihnen Berichte über tatsächliche oder potenzielle Menschenrechtsverletzungen in ihrer Lieferkette vorgelegt werden.<sup>40</sup>

<sup>30</sup> Die Berichtspflicht soll rückwirkend abgeschafft werden, Reg-E Änderungsgesetz zum LkSG vom 02.09.2025. Die Berichtspflicht war davor seit Herbst 2024 bis zum 01.01.2026 ausgesetzt, BAFA FAQ Nr. 13.3, Stand 25.10.2024.

<sup>31</sup> Zum Zeitpunkt der Umfrage betrug der Mindestlohn 28.000 PKR.

<sup>32</sup> Das LkSG findet auf die deutschen Unternehmen, die zur Aldi Süd-Gruppe gehören, Anwendung.

<sup>33</sup> C&A Mode GmbH & Co KG ist die deutsche Niederlassung von C&A, mit Sitz in Düsseldorf.

<sup>34</sup> Die Muttergesellschaft Inditex hat mehrere deutsche Tochtergesellschaften. Für die Zwecke der Beschwerde haben wir festgestellt, dass die KG Zara Deutschland B.V. & Co mit Sitz in Hamburg die Arbeitnehmer\*innenschwellenwerte des LkSG überschreitet.

<sup>35</sup> KiK Textilien und Non-Food GmbH hat ihren Hauptsitz in Bönen.

<sup>36</sup> Peek & Cloppenburg KG, Düsseldorf.

<sup>37</sup> Primark Mode Ltd. & Co KG ist eine Tochtergesellschaft von Primark mit Sitz in Essen.

<sup>38</sup> Zum Zeitpunkt der Analyse im Jahr 2023 erfüllte Tom Tailor die Arbeitnehmer\*innenschwellenwerte des LkSG nicht, da das Unternehmen weniger als 3.000 Arbeitnehmer\*innen in Deutschland beschäftigte. Als die Schwelle im Jahr 2024 auf 1.000 Arbeitnehmer\*innen gesenkt wurde, fiel das Unternehmen jedoch unter das Gesetz.

<sup>39</sup> C&A, Aldi Süd und Peek & Cloppenburg antworteten, dass die in den Beschwerden genannten Fabriken keine aktuellen Zulieferer seien, aber dass sie dennoch Schritte unternommen hätten, um die Vorwürfe zu überprüfen. Basierend auf Informationen aus der Lieferkette beziehen diese Unternehmen ihre Waren von anderen Fabriken in Karatschi.

<sup>40</sup> § 8 LkSG.

Im Ergebnis konnten wir zwei Jahre nach Einreichung dieser Beschwerden leider keine wesentlichen Verbesserungen der Arbeitsbedingungen in den betroffenen Fabriken feststellen. Zwar teilten uns einige Unternehmen mit, dass die Zulieferfabriken Maßnahmenpläne (sogenannte *corrective action plans*) zur Verbesserung der Einhaltung der nationalen Arbeitsstandards erstellt und/oder umgesetzt hätten, doch wurde die Frage der Zahlung angemessener Löhne insgesamt nicht ausreichend behandelt. Nach unserer Einschätzung deutet dies auf Mängel in der Umsetzung und Einhaltung der gesetzlichen Pflichten des LkSG hin.

#### **4 UMSETZUNG DES LKSG ZUR VERBESSERUNG DER ARBEITSBEDINGUNGEN IN PAKISTANISCHEN TEXTIL- FABRIKEN: UNTERSCHIEDE ZWISCHEN GESETZ UND PRAXIS**

Mit den Beschwerden bei den sieben Modeunternehmen verfolgten wir vorrangig das Ziel, die Rechtsverletzungen durch Nichtzahlung angemessener Löhne mithilfe des LkSG zu beseitigen und künftig zu verhindern. Gleichzeitig boten die Verfahren die Gelegenheit, zu prüfen, wie Unternehmen mit Informationen über menschenrechtliche Risiken in ihrer Lieferkette umgehen, die sie über ihre unternehmensinternen Beschwerdemechanismen erhalten und ob und wie sie in diesem Zusammenhang ihren Sorgfaltspflichten nachkommen.

Das LkSG erfasst das Vorenthalten angemessener Löhne als menschenrechtliches Risiko, das in den Bereich der unternehmerischen Sorgfaltspflichten fällt. Das Gesetz legt auch klar die konkreten Pflichten fest, die zur Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten erforderlich sind. Insgesamt zeigte sich eine deutliche Diskrepanz zwischen den gesetzlichen Verpflichtungen nach dem LkSG und der Praxis der Unternehmen, insbesondere in folgenden Bereichen:

##### **1. Unzureichende Konsultation der betroffenen Interessengruppen**

Die Beschwerdemechanismen waren nicht hinreichend zugänglich, und während des Verfahrens gab es nur minimale Kommunikation mit den Beschwerdeführenden. Insbesondere versäumten es die Unternehmen, sich wirksam und angemessen mit den Beschwerdeführenden auseinanderzusetzen, um geeignete Präventions- oder Abhilfemaßnahmen zu entwickeln. Dies ist gerade auch deshalb besonders bedauerlich, da der pakistanische Gewerkschaftsverband NTUF als einer der Beschwerdeführenden

seit langem Textilarbeiter\*innen organisiert und daher über spezifische Fachkenntnisse zur Arbeitsrechtslage in Karatschi verfügt. Die insgesamt mangelnde Transparenz – sowohl im Beschwerdeverfahren sowie in Bezug auf die Lieferbeziehungen der Unternehmen – stellt ein erhebliches Hindernis für die wirksame Umsetzung des LkSG dar.

##### **2. Übermäßiges Vertrauen in Audits**

Die Unternehmen stützten sich auf Audits durch Dritte, um die Arbeitsrechtsbedingungen bei ihren Zulieferern zu ermitteln und zu überwachen. Im Allgemeinen wurden die Ergebnisse der Audits als einziger verlässlicher Indikator für tatsächliche oder potenzielle Rechtsverletzungen herangezogen, selbst wenn sie in direktem Widerspruch zu den Angaben von NTUF standen. Trotz eindeutiger Belege dafür, dass Audits zur Ermittlung von Lohnproblemen in Bekleidungsfabriken weder geeignet noch wirksam sind, wurde diese Praxis nicht aufgegeben.

##### **3. Versäumnis, schädliche Einkaufspraktiken zu hinterfragen**

Das LkSG verlangt von Unternehmen, dass sie geeignete Beschaffungsstrategien und Einkaufspraktiken entwickeln und umsetzen, um Menschenrechtsrisiken zu verhindern oder zu minimieren. Obwohl ein klarer Zusammenhang zwischen Einkaufspraktiken und dem Vorenthalten angemessener Löhne besteht, hat kein Unternehmen die Rolle seiner Einkaufspraktiken bei dem Vorenthalten angemessener Löhne in seiner Lieferkette anerkannt oder Maßnahmen ergriffen, um diese anzugehen.

Wir haben die Reaktionen der Modeunternehmen auf unsere Beschwerden und ihr anschließendes Engagement nach dem Maßstab ihrer Verpflichtungen nach dem LkSG bewertet. Der folgende Abschnitt enthält eine detaillierte Analyse der wichtigsten Aspekte der Sorgfaltspflichten, die für das Risiko des Vorenthaltes angemessener Löhne relevant sind.

## 4.1 RECHT AUF ANGEMESSENE LÖHNE: WEITREICHENDER SCHUTZ DURCH DAS LKSG

Das Vorenthalten eines angemessenen Lohns ist eines der elf menschenrechtlichen Risiken, die in § 2 Abs. 2 LkSG ausdrücklich aufgeführt sind und im Rahmen der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zu berücksichtigen sind.<sup>41</sup> Der Wortlaut verweist ausdrücklich auf einen angemessenen Lohn, der „mindestens dem nach dem anwendbaren Recht festgelegten Mindestlohn“ entspricht. Nach der Gesetzesbegründung zum LkSG ist die Bestimmung eines angemessenen Lohns im Einklang mit dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard gemäß Art. 7 Abs. 2 lit. a des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) auszulegen, wonach Arbeiter\*innen Anspruch auf eine Entlohnung haben, die ihnen und ihren Familien ein menschenwürdiges Leben ermöglicht.<sup>42</sup> In Situationen, in denen der gesetzliche Mindestlohn nicht als „angemessen“ angesehen werden kann, setzt das LkSG daher die Zahlung eines höheren – angemessenen – Lohns voraus. Das Konzept eines angemessenen Lohns berücksichtigt neben dem Lohn selbst auch andere externe Faktoren wie die Lebenshaltungskosten und die sonstigen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen im Land.<sup>43</sup> Der erhaltene Lohn sollte so hoch sein, dass die Arbeiter\*innen und ihre Familien Zugang zu sozialer Sicherheit,<sup>44</sup> Gesundheitsversorgung, Bildung und einen angemessenen Lebensstandard einschließlich Nahrung, Wasser, Zugang zu sanitären Einrichtungen, Unterkunft, Kleidung und zusätzliche Kosten wie Fahrtkosten haben.<sup>45</sup>

In Ländern, in denen der gesetzliche Mindestlohn zu niedrig ist, um einen angemessenen Lebensunterhalt für die Arbeiter\*innen zu sichern, sollte deshalb ein höherer Lohn („existenzsichernder Lohn“) als Maßstab dienen, an dem Unternehmen die Löhne ihrer Zulieferer messen. Unternehmen sollten im Rahmen ihrer Risikoanalyse Defizite im Vergleich zum existenzsichernden Lohn untersuchen, um Standorte oder Geschäftsbeziehungen mit einem höheren Risiko zu identifizieren. Werden solche Risiken festgestellt, sollten Unternehmen von ihren Zulieferern Informationen über die Löhne ihrer Arbeiter\*innen einholen und diese mit dem existenzsichernden Lohn in dem jeweiligen Land vergleichen. Dies sollte durch Informationen aus externen Quellen über die Länderkontexte und rechtlichen Rahmenbedingungen ergänzt und in Zusammenarbeit mit externen Stakeholdern überprüft werden.<sup>46</sup>

## BERECHNUNG DES EXISTENZSICHERNDEN LOHNS

Im Jahr 2024 definierte die ILO den existenzsichernden Lohn als „das Lohnniveau, das erforderlich ist, um Arbeiter\*innen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen, unter Berücksichtigung der länderspezifischen Bedingungen und berechnet für die während der normalen Arbeitszeit geleistete Arbeit“.<sup>47</sup> Nach dem LkSG ist der angemessene existenzsichernde Lohn nach dem Standard des Arbeitsortes zu berechnen.<sup>48</sup> Ist dieser nicht definiert, kann die Anker-Methode zur Schätzung des lokalen existenzsichernden Lohns herangezogen werden:<sup>49</sup> „Entgelt, das ein\*e Arbeitnehmer\*in an einem bestimmten Ort für eine normale Arbeitswoche erhält und das ihm und seiner Familie einen angemessenen Lebensstandard sichert. Zu einem angemessenen Lebensstandard gehören Nahrung, Wasser, Wohnen, Bildung, Gesundheitsversorgung, Transport, Kleidung und andere Grundbedürfnisse, einschließlich der Vorsorge für unvorhergesehene Ereignisse.“<sup>50</sup>

Nach Angaben der Global Living Wage Coalition betrug der geschätzte existenzsichernde Lohn im Jahr 2024 für städtische Gebiete in Pakistan unter Verwendung der Anker-Methode 50.232 PKR.<sup>51</sup> Dabei werden die hohen Inflationsraten in Pakistan in den letzten Jahren berücksichtigt.

<sup>41</sup> § 2 Abs. 2 Nr. 8 LkSG.

<sup>42</sup> BT-Drs. 19/28649, S. 38.

<sup>43</sup> IPwskR, General Comment Nr. 23 on the right to just and favourable conditions of work, E/C.12/GC/23, Rn. 18.

<sup>44</sup> BT-Drs. 19/28649, S. 38.

<sup>45</sup> Ebd.

<sup>46</sup> OECD, Handbook on due diligence for enabling living incomes and living wages in agriculture, garment and footwear supply chains, 2024, S. 28

<sup>47</sup> [ilo.org/resource/news/ilo-reaches-agreement-issue-living-wages](https://ilo.org/resource/news/ilo-reaches-agreement-issue-living-wages)

<sup>48</sup> Der Oberste Gerichtshof Pakistans hat entschieden, dass der gesetzliche Mindestlohn ausreichen muss, um die Grundbedürfnisse der Arbeiter\*innen und ihrer Familien in Bezug auf Wohnen, Ernährung, Bildung, Gesundheit, Freizeit, Kleidung, Hygiene, Transport und soziale Sicherheit zu decken.

<sup>49</sup> Siehe LkSG FAQ 5.4.

<sup>50</sup> [globallivingwage.org/about/anker-methodology](https://globallivingwage.org/about/anker-methodology)

### Unternehmenspraxis

Von den sieben Modeunternehmen haben nur C&A<sup>52</sup>, Inditex/Zara<sup>53</sup> und Primark<sup>54</sup> in ihren Verhaltenskodizes eine Verpflichtung für Zulieferer aufgenommen, ihren Beschäftigten angemessene Löhne zu zahlen. Allerdings macht keines der drei Unternehmen Angaben dazu, wie sie die Einhaltung der Lohnstandards bei ihren Zulieferern überprüfen, und keines der drei Unternehmen veröffentlicht Daten zu den Löhnen ihrer Zulieferer.<sup>55</sup> Im Jahr 2021 gab Aldi Süd eine Erklärung zur Unterstützung existenzsichernder Löhne in seiner Lieferkette ab,<sup>56</sup> doch gemäß ihrer Nachhaltigkeitsstandards für Geschäftspartner sind Zulieferer lediglich verpflichtet, die Mindestlohnvorschriften am Arbeitsort einzuhalten.<sup>57</sup>

Nach Einreichung unserer internen Beschwerden räumten Aldi und Primark ein, dass bei Nachkontrollen Lohnverstöße bei den genannten Zulieferern festgestellt worden waren. Aus ihren Mitteilungen ging jedoch nicht hervor, ob es sich dabei um Verstöße gegen die Zahlung des gesetzlichen Mindestlohns oder um das Vorenthalten eines angemessenen Lohns im Sinne des LkSG handelte. Keines der Unternehmen, mit denen wir Kontakt aufgenommen haben, erwähnte ausdrücklich, dass es im Rahmen seiner Sorgfaltspflicht eine Bewertung der Angemessenheit der Löhne durchgeführt habe.

Es scheint so, dass sich die Unternehmen ausschließlich darauf konzentrieren, ob ihre Zulieferer den gesetzlichen Mindestlohn zahlen, anstatt die Einhaltung eines angemessenen, existenzsichernden Lohns, wie er im LkSG gefordert wird, zu überprüfen. Während beispielsweise im Nachhaltigkeitsbericht von C&A festgestellt wird, dass Arbeiter\*innen einen angemessenen Lohn erhalten sollten, der „mindestens die Grundbedürfnisse des Einzelnen und seiner Angehörigen deckt und ein frei verfügbares Einkommen für ein bescheidenes, aber menschenwürdiges Leben ermöglicht“, schien die Risikoanalyse des Unternehmens nur die Einhaltung der lokalen Mindestlohnvorschriften durch die Zulieferer zu umfassen. Dies steht im Gegensatz zur Feststellung des Unternehmens, dass die Löhne für Arbeiter\*innen in der Bekleidungsindustrie in den meisten Produktionsländern oft zu niedrig sind, um einen angemessenen Lebensstandard zu gewährleisten.<sup>58</sup>

## 4.2 RISIKOANALYSE: IDENTIFIZIERUNG VON RISIKOFAKTOREN FÜR DAS VORENTHALTEN ANGEMESSENER LÖHNE IN DER LIEFERKETTE

Die Risikoanalyse ist ein Eckpfeiler der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten und ermöglicht es Unternehmen, tatsächliche oder potenzielle negative Auswirkungen auf die Menschenrechte, an denen sie beteiligt sind, zu ermitteln und zu bewerten.<sup>59</sup> Im LkSG wird zwischen der regelmäßigen Risikoanalyse von menschenrechts- und umweltbezogenen Risiken im eigenen Geschäftsbereich und bei unmittelbaren Zulieferern (§ 5 Abs. 1 LkSG) und der lediglich anlassbezogenen Risikoanalyse bei mittelbaren Zulieferern (§ 9 LkSG) unterschieden. Unternehmen sind nur dann verpflichtet, eine Risikoanalyse für mittelbare Zulieferer durchzuführen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine Verletzung bei mittelbaren Zulieferern möglich erscheinen lassen (substantiierte Kenntnis, § 9 Abs. 3). Das Gesetz sieht auch ausdrücklich vor, dass eine anlassbezogene Risikoanalyse auf der Grundlage der Ergebnisse von über interne Beschwerdemechanismen eingereichten Beschwerden erfolgen soll (§ 5 Abs. 4 LkSG). Sobald Risiken identifiziert wurden, müssen sie in „angemessener“ Weise gewichtet und priorisiert werden (§ 5 Abs. 2 LkSG).<sup>60</sup>

- 
- 51 Basierend auf den Lebenshaltungskosten einer Familie und den existenzsichernden Löhnen in der Stadt Sialkot in der Provinz Punjab (Bericht zur Aktualisierung des existenzsichernden Lohns: Urban Sialkot, Pakistan, Juni 2024).
  - 52 C&A-Verhaltenskodex [c-and-a.com/image/upload/v1681742898/corporate/pdf/reporting/suppliers-business-partners/C\\_A\\_Code\\_of\\_Conduct\\_March\\_2023.pdf](https://www.c-and-a.com/image/upload/v1681742898/corporate/pdf/reporting/suppliers-business-partners/C_A_Code_of_Conduct_March_2023.pdf) S. 10
  - 53 [www.inditex.com/itxcomweb/api/media/8cd88d29-0571-43d5-a6c3-a6c34671e4c1/inditex\\_code\\_of\\_conduct\\_for\\_manufacturers\\_and\\_suppliers.pdf](https://www.inditex.com/itxcomweb/api/media/8cd88d29-0571-43d5-a6c3-a6c34671e4c1/inditex_code_of_conduct_for_manufacturers_and_suppliers.pdf), S. 5
  - 54 Primark-Verhaltenskodex [primark.a.bigcontent.io/v1/static/Primark-Code-of-Conduct-2023-English](https://www.primark.com/static/Primark-Code-of-Conduct-2023-English) S. 10.
  - 55 In seiner Antwort auf diesen Bericht weist Primark darauf hin, dass es eine Studie des Anker Research Institute in Zusammenarbeit mit der Global Living Wage Coalition in Auftrag gegeben und finanziert habe, um neue und aktualisierte Anker-Methodik-Benchmarks für existenzsichernde Löhne in Bangladesch, Kambodscha, der Türkei und Vietnam zu erstellen. Diese würden öffentlich zugänglich gemacht.
  - 56 [sustainability.aldisouthgroup.com/files/living-wages-and-living-incomes-position-statement](https://sustainability.aldisouthgroup.com/files/living-wages-and-living-incomes-position-statement)
  - 57 [sustainability.aldisouthgroup.com/files/2023-business-partner-sustainability-standards](https://sustainability.aldisouthgroup.com/files/2023-business-partner-sustainability-standards), S. 5
  - 58 C&A Nachhaltigkeitsbericht 2023 S. 66  
[c-and-a.com/image/upload/v1728477272/corporate/sustainability/sustainability-reporting/c-a-sustainability-report-2023.pdf](https://www.c-and-a.com/image/upload/v1728477272/corporate/sustainability/sustainability-reporting/c-a-sustainability-report-2023.pdf)
  - 59 Vereinte Nationen, VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, 2. Aufl. 2014, Leitprinzip 18
  - 60 § 3 Abs. 2 LkSG.

Von Unternehmen wird erwartet, dass sie im Rahmen des LkSG sowohl branchenspezifische als auch länderspezifische Risiken proaktiv bewerten. Das BAFA empfiehlt, zunächst eine abstrakte Risikobewertung durchzuführen. Dabei sollen potenzielle Risiken in den Branchen und Ländern, in denen ein Unternehmen tätig ist oder beschafft, anhand öffentlich zugänglicher Quellen bewertet werden – wie Medienberichten, Indizes oder Informationen aus Brancheninitiativen und Multi-Stakeholder-Initiativen.<sup>61</sup> Für die ermittelten Risikobereiche sollte dann eine konkrete Risikobewertung durchgeführt werden, um festzustellen, ob diese Risiken bei den Zulieferern bestehen. Dazu gehören die Prüfung öffentlicher Berichte, die Auswertung von Informationen aus Beschwerdeverfahren und die Durchführung von Konsultationen mit Rechteinhaber\*innen oder deren Vertreter\*innen.<sup>62</sup> Obwohl die Unternehmen bei der Abwägung und Priorisierung der ermittelten Risiken einen Ermessensspielraum haben, weist das BAFA darauf hin, dass geografische und kontextbezogene Risikofaktoren (wie sie beispielsweise für Pakistan bekannt sind) sowie branchenspezifische Risikofaktoren (wie sie beispielsweise für die Textillieferkette bekannt sind) berücksichtigt werden sollten.<sup>63</sup>

Das Risiko des Vorenthaltes angemessener Löhne besteht bekanntermaßen auf allen Ebenen der Textillieferkette, die arbeitsintensiv sind und in denen Niedriglohnarbeiter\*innen beschäftigt werden. Beispiele für Risikofaktoren sind der Standort (z.B. rechtlicher Rahmen, rechtsstaatliche, transparente und verantwortungsvolle Regierungsführung, sozio-ökonomischer Kontext, wie hohe Inflationsrate und eine hohe Quote an Analphabet\*innen), das Geschäfts- und Beschaffungsmodell (z.B. hohe Anzahl von verschiedenen Produkten und verschiedenen Zulieferern, Einsatz von Zwischenhändlern und Unterauftragnehmern) und Branchenrisiken (z.B. informelle Arbeitsverhältnisse, befristete Verträge, Akkordlohn, Einsatz von Arbeitsvermittlungsagenturen und fehlende Tarifverhandlungen).<sup>64</sup>

Sobald die Bereiche der Lieferkette mit dem höchsten Risiko der Nichtzahlung angemessener Löhne identifiziert wurden, sollten Unternehmen Analysen auf Zuliefererebene durchführen, bei denen die tatsächlichen Löhne der Arbeiter\*innen mit einem existenzsichernden Lohn verglichen werden.<sup>65</sup> Die Risikoanalysen im Zusammenhang mit Löhnen sollten berücksichtigen, ob die Arbeiter\*innen angemessen über ihre Löhne informiert werden, ob die Zahlungen pünktlich erfolgen, ob die Arbeiter\*innen klare, für sie verständliche Lohnabrechnungen erhalten, ob obligatorische Prämien und/oder Zulagen gezahlt werden, ob gesetzlich vorgeschriebene Urlaubstage gewährt werden und ob alle relevanten Sozialversicherungsbeiträge gezahlt, eingezogen und abgeführt werden.<sup>66</sup>

## RISIKOFAKTOREN FÜR DAS VORENHALTEN ANGEMESSENER LÖHNE IN DER PAKISTANISCHEN TEXTILINDUSTRIE

1. **Weit verbreiteter Einsatz von Akkordarbeit:** Da die Akkordlöhne pro Stück so niedrig angesetzt sind, müssen die Arbeiter\*innen oft Überstunden leisten oder Pausen ausfallen lassen, um die Produktionsziele zu erreichen. Wenn Anzeichen dafür vorliegen, dass eine Fabrik Arbeiter\*innen auf Akkordbasis beschäftigt, sollten zusätzliche Kontrollen durchgeführt werden, um die tatsächlich gezahlten Löhne zu überprüfen. Langfristig sind Akkordlöhne nicht mit einem existenzsichernden Einkommen vereinbar und werden in dem OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Bekleidungsindustrie als Risikofaktor für angemessene Löhne genannt.<sup>67</sup>
2. **Unbezahlte Überstunden und kein Jahresurlaub:** Ob Arbeiter\*innen einen angemessenen Lohn erhalten, sollte auf der Grundlage des „realen“ Lohns beurteilt werden, den sie erhalten. Wenn Arbeiter\*innen, die den Mindestlohn erhalten, in der Praxis von ihrem Arbeitgeber\*innen zu Überstunden verpflichtet werden und dennoch den gleichen Lohn erhalten, liegt der Gesamtstundenlohn unter dem gesetzlichen Mindestlohn.
3. **Lebenshaltungskosten:** Pakistan hat in den letzten Jahren hohe Inflationsraten verzeichnet, die 2023 sogar bis auf 38 % stiegen. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Beschäftigten in der Bekleidungsindustrie, da die Lebenshaltungskosten wie Lebensmittel und Transportkosten gestiegen sind. Daher reicht das derzeitige durchschnittliche Haushaltseinkommen trotz der jüngsten Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns für ungelernete Arbeiter\*innen oft nicht aus, um die Lebenshaltungskosten zu decken.

<sup>61</sup> BAFA, FAQ zum risikobasierten Vorgehen, 2025, S.2

<sup>62</sup> Ebd., S.3

<sup>63</sup> Ebd.

<sup>64</sup> OECD, Handbook on due diligence for enabling living incomes and living wages in agriculture, garment and footwear supply chains, 2024, S.30.

<sup>65</sup> Ebd., S.32.

<sup>66</sup> OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten in der Bekleidungs- und Schuhwarenindustrie, 2018, S.151.

Die Risikoanalyse sollte gemäß § 4 Abs. 4 LkSG auch auf Konsultationen mit den Interessengruppen gestützt werden. Bei der Einrichtung eines Risikomanagementsystems zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten müssen Unternehmen „die Interessen“ diejenigen Personen „angemessen berücksichtigen“, die „durch das wirtschaftliche Handeln des Unternehmens oder durch das wirtschaftliche Handeln eines Unternehmens in seinen Lieferketten in einer geschützten Rechtsposition unmittelbar betroffen sein können“. Obwohl das LkSG nicht ausdrücklich vorschreibt, dass Stakeholder in den Risikoanalyseprozess aktiv einbezogen werden müssen, sollte die Umsetzung dieser Verpflichtung in einer Weise erfolgen, die mit internationalen Standards für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln im Einklang steht. Gemäß den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollte die Identifizierung und Bewertung von Menschenrechtsrisiken „sinnvolle Konsultationen mit potenziell betroffenen Gruppen und anderen in Betracht kommenden Stakeholdern umfassen, die der Größe des Wirtschaftsunternehmens und der Art und des Kontexts seiner Geschäftstätigkeit Rechnung tragen“.<sup>68</sup> Das LkSG weist ausdrücklich darauf hin, dass die Risikoanalyse „angemessen“ sein sollte, um die Menschenrechtsrisiken bei den unmittelbaren Zulieferern zu ermitteln. Daher sollte es für schwer zu ermittelnde und zu bewertende Menschenrechtsrisiken, wie z.B. Lohnverstöße, als angemessen und damit notwendig beurteilt werden. Stakeholder mit spezifischem Fachwissen in diesem Bereich zu konsultieren. Beispielsweise sollten lokale Gewerkschaftsvertreter\*innen und Arbeiter\*innenvertreter\*innen in Bewertungen einbezogen werden, um die Lohndaten auf Zuliefererebene zu überprüfen und festzustellen, ob eine Diskrepanz zwischen den tatsächlichen Löhnen und den Löhnen besteht, die die Grundbedürfnisse der Arbeiter\*innen und ihrer Familien decken.<sup>69</sup>

Es ist gängige Praxis, dass Unternehmen Auditoren oder standardsetzende Organisationen mit der Durchführung ihrer menschenrechtlichen Risikoanalyse beauftragen. Dies wurde zwar als mögliches Instrument zur Erleichterung der Risikoanalyse durch die Erfassung von Länder- oder Sektorrisiken anerkannt, ersetzt jedoch nicht die Verpflichtung des Unternehmens, seine eigene Risikoanalyse gemäß dem LkSG durchzuführen.<sup>70</sup> Verlassen sich Unternehmen ausschließlich auf vertragliche Zusicherungen von Zulieferern anstelle einer eigenen Risikoanalyse kann dies vom BAFA als Verstoß gewertet werden.<sup>71</sup> Das BAFA hat in seiner Handreichung zu Standards, Audits und Zertifizierungen als Instrumente im Sorgfaltsprozess klargestellt, dass Audits für die Identifizierung und Bewertung von Risiken für viele Arbeitsrechtsverletzungen, einschließlich der

Verletzung des Rechts auf Koalitionsfreiheit, Zwangsarbeit, geschlechtsspezifischer Gewalt und Diskriminierung oder der Rechte besonders schutzbedürftiger Gruppen wie informeller Arbeiter\*innen, oft unzureichend sind.<sup>72</sup> Auch unbezahlte Überstunden und Lohnausfälle in Zulieferbetrieben und ihr möglicher Zusammenhang mit dem Termin- und Preisdruck des Käufers könnten durch Audits in der Regel nicht ohne Weiteres aufgedeckt werden.<sup>73</sup>

Eine Risikoanalyse sollte auch anlassbezogen durchgeführt werden, wenn ein Unternehmen über seinen Beschwerdemechanismus eine Meldung erhält.<sup>74</sup> In der Handreichung des BAFA wird darauf hingewiesen, dass bei der Untersuchung von Beschwerden potenziell betroffene Personen oder deren Vertreter\*innen einbezogen werden sollten.<sup>75</sup> Zwar könnten auch Audits zur Überprüfung der erhaltenen Informationen herangezogen werden, sollten jedoch nicht als ausreichend angesehen werden, wenn sie nur eine Überprüfung der Unterlagen oder Befragungen der Fabrikleitung umfassen. Entscheidend ist, dass die Audits laut BAFA durch Befragungen von Arbeiter\*innen außerhalb des Betriebs ergänzt werden müssen, die von einer unabhängigen und unparteilichen Organisation in einer Weise durchgeführt werden, die Vertraulichkeit und die Sicherheit der Arbeiter\*innen gewährleistet.<sup>76</sup>

#### Unternehmenspraxis

Die Mehrzahl der sieben Unternehmen, mit denen wir gesprochen haben, hat in ihren Nachhaltigkeitsberichten das Risiko des Vorenthaltens von angemessenen Löhnen als Menschenrechtsrisiko erkannt.<sup>77</sup> Allein Inditex benennt existenzsichernde Löhne ausdrücklich als „priorisierten

67 OECD, Handbook on due diligence for enabling living incomes and living wages in agriculture, garment and footwear supply chains, 2024, S. 33.

68 VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Leitprinzip 18(b).

69 OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten in der Bekleidungs- und Schuhwarenindustrie, 2018, S. 156.

70 BAFA, Standards, Audits und Zertifizierungen als Instrumente im Sorgfaltsprozess, 2024, S. 11.

71 BAFA, FAQ zum risikobasierten Vorgehen, 2025, S. 4.

72 BAFA, Standards, Audits und Zertifizierungen als Instrumente im Sorgfaltsprozess, 2024, S. 19.

73 Ebd.

74 § 5 Abs. 4 LkSG.

75 BAFA, Handreichung Beschwerdeverfahren organisieren, umsetzen und evaluieren, 2022, S. 9.

76 Ebd. S. 33.

77 Aldi, Primark, KiK, C&A, Tom Tailor.

Einflussbereich“ (Priority Impact Acrea) in seinem Nachhaltigkeitsbericht, erklärt aber nicht, inwieweit dies mit den spezifischen Menschenrechtsrisiken zusammenhängt, die es in seiner Lieferkette identifiziert hat.<sup>78</sup>

In unserer Kommunikation mit den Modeunternehmen haben nur C&A und Primark erwähnt, dass Lohnfragen in Pakistan im Rahmen ihrer jährlichen Risikoanalyse bewertet wurden. Primark gab an, nach der Erhöhung des Mindestlohns im Jahr 2023 eine spezifische Risikobewertung in Sindh durchgeführt zu haben, erwähnte jedoch nicht, ob diese Bewertung das Recht auf einen angemessenen Lohn berücksichtigte.<sup>79</sup> C&A erwähnte, dass es im Rahmen seiner abstrakten Risikobewertung ein länderspezifisches Risiko für Lohnprobleme und Verstöße gegen Sozialversicherungsleistungen in Pakistan festgestellt habe.<sup>80</sup> Im Nachhaltigkeitsbericht 2023 von C&A heißt es jedoch: „Lohnbezogene Vorfälle treten in den genannten Ländern relativ häufig auf, betreffen jedoch regelmäßig nur einzelne Arbeiter\*innen und werden daher nicht als Anzeichen für ein systemisches Problem angesehen, das eine große Anzahl von Arbeiter\*innen betrifft.“<sup>81</sup> In seinem Nachhaltigkeitsbericht weist Tom Tailor darauf hin, dass es eine Leistungskennzahl für „existenzsichernde Löhne“ eingeführt hat, die anhand der von seinen Lieferanten erhobenen Lohndaten berechnet wird. Diesen Daten zufolge verdienen nur 45 % seiner Belegschaft in Pakistan einen existenzsichernden Lohn.<sup>82</sup>

Nach Einreichung unserer Beschwerden teilten uns die meisten Modeunternehmen mit, dass sie anlassbezogene Risikoanalysen der genannten Zulieferer eingeleitet hätten, die entweder von internen Teams oder von externen Prüfer\*innen durchgeführt worden seien. Primark, C&A und Tom Tailor gaben an, eine umfassendere Risikoanalyse der Arbeitsbedingungen in den Fabriken ihrer Zulieferer in Pakistan durchgeführt zu haben.

Aldi Süd war das einzige Unternehmen, das im Rahmen seiner anlassbezogenen Risikoanalyse die Durchführung von Interviews mit Arbeiter\*innen abseits ihrer Arbeitsstätte und des Fabrikmanagements (Off-Site Interviews) erwähnte.<sup>83</sup> Nach Angaben des Unternehmens wurden bei dieser Untersuchung Probleme wie Löhne unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns, das Vorenthalten von Sozialleistungen und Sozialversicherungsbeiträgen sowie übermäßige Überstunden in der im Rahmen der Beschwerde genannten Fabrik festgestellt.<sup>84</sup> Dieses Vorgehen ist zwar positiv zu bewerten, jedoch hat Aldi Süd keine Angaben dazu gemacht, welche Methode bei dieser Untersuchung angewendet wurde und inwieweit diese Ergebnisse anschließend in die Gesamtrisikobewertung nach dem LkSG eingeflossen sind.<sup>85</sup> Primark wies darauf hin,

dass Arbeiter\*innenbefragungen sowohl im Rahmen von Einzel- als auch von Gruppeninterviews ein wichtiger Bestandteil des Auditprozesses sind. Nach den uns vorliegenden Informationen finden diese Befragungen jedoch auf dem Gelände der Fabrik statt. Vor-Ort-Befragungen von Arbeiter\*innen sind allerdings keine zuverlässige Informationsquelle, da es unwahrscheinlich ist, dass sich Arbeiter\*innen an ihrem Arbeitsplatz frei äußern können, selbst wenn die Geschäftsleitung nicht unmittelbar anwesend ist.

Peek und Cloppenburg erwähnte nicht, externe unabhängige Akteure in ihren Risikobewertungsprozess einbezogen zu haben. Stattdessen teilte das Unternehmen nach Erhalt der Beschwerde mit, dass es allen seinen Zuliefererunternehmen Fragebögen zum Thema Löhne zugesandt habe. Den uns vorliegenden Informationen zufolge kam das Unternehmen zu dem Schluss, dass es gemäß dem LkSG nicht zu Maßnahmen verpflichtet sei, da die Antworten keine Hinweise auf Lohnverstöße enthielten.<sup>86</sup> Nach unserem Kenntnisstand hat das Unternehmen keine weiteren Schritte unternommen, um die Angaben seiner Zulieferer zu überprüfen, wie beispielsweise Audits oder Gespräche mit lokalen Gewerkschaften und Arbeiter\*innen.

<sup>78</sup> Inditex Nachhaltigkeitsbericht 2024, S.262.

<sup>79</sup> Persönliches Treffen, 22. Januar 2024.

<sup>80</sup> E-Mail-Kommunikation vom 3. November 2023.

<sup>81</sup> C&A Nachhaltigkeitsbericht 2023 [c-and-a.com/image/upload/v1728477272/corporate/sustainability/sustainability-reporting/c-a-sustainability-report-2023.pdf](https://www.c-and-a.com/image/upload/v1728477272/corporate/sustainability/sustainability-reporting/c-a-sustainability-report-2023.pdf) S.66.

<sup>82</sup> Tom Tailor Sustainability Report 2024 [company.tom-tailor.com/fileadmin/user\\_upload/2023\\_be\\_part\\_highlight\\_report\\_final\\_eng-compressed.pdf](https://www.tom-tailor.com/fileadmin/user_upload/2023_be_part_highlight_report_final_eng-compressed.pdf), S.25 f.

<sup>83</sup> Schreiben von Aldi Süd, 13. Oktober 2023.

<sup>84</sup> Nach Angaben von Aldi Süd war diese Fabrik nicht mehr Zulieferer einer deutschen Einheit von Aldi Süd und fiel daher nicht in den Anwendungsbereich des LkSG. Das Unternehmen gab keine Auskunft darüber, welche Schritte es unternommen hat, um ähnliche Untersuchungen der aktiven Zulieferer in Karatschi durchzuführen.

<sup>85</sup> Gemäß § 5 Abs.4 LkSG sind die Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Meldungen nach § 8 Abs.1 bei der Risikoanalyse zu berücksichtigen.

<sup>86</sup> Schreiben von P&C vom 11. Januar 2024.

## WARUM AUDITS NICHT AUSREICHEN, UM DAS VORENTHALTEN ANGEMESSENER LÖHNE IN PAKISTAN FESTZUSTELLEN

Herkömmliche Auditunternehmen sind in der Regel kaum geeignet, Arbeitsrechtsverletzungen aufzudecken, insbesondere in Ländern wie Pakistan, wo Vergeltungsmaßnahmen gegen Arbeiter\*innen, die ihre Rechte geltend machen, Gewerkschaftsfeindlichkeit und Gewalt gegen Gewerkschafter\*innen an der Tagesordnung sind. Die Arbeiter\*innen trauen den Auditor\*innen oft nicht genug, um offen über ihre tatsächlichen Probleme zu sprechen, da sie Angst vor Entlassung, Drohungen gegen sich selbst oder ihre Familien, die Aufnahme auf „schwarze Listen“ oder sogar vor körperlicher Gewalt haben. Darüber hinaus weist das BAFA in seiner Handreichung zu Audits und Zertifizierungen darauf hin, dass die gängige Praxis, wonach die Auditor\*innen von den Modeunternehmen bezahlt werden, zu Interessenkonflikten führt und Bedenken hinsichtlich der Unparteilichkeit und Objektivität des Verfahrens aufkommen lassen kann.<sup>87</sup>

Das Recht, sich in einer Gewerkschaft zu organisieren, ist ein grundlegendes Menschenrecht. Informationen, die Unternehmen von Gewerkschaften erhalten, sollten daher als vertrauenswürdiger angesehen werden als Auditergebnisse – und nicht umgekehrt. Wenn ein Unternehmen beschließt, eine Risikoanalyse oder eine Untersuchung an Dritte auszulagern, sollte sie dies einer unabhängigen gemeinnützigen Organisation übertragen und nicht einem Unternehmen mit eigenen wirtschaftlichen Interessen.

Auch in vielen der von uns begleiteten Fälle konnten die von den Modeunternehmen beauftragten Audits die in unseren Beschwerden gemeldeten Rechtsverletzungen nicht feststellen. Dies ist nicht überraschend, insbesondere wenn die Auditor\*innen nur Vor-Ort-Besuche durchgeführt haben, bei denen sie Arbeiter\*innen – wenn überhaupt – innerhalb der Fabrik zu ihren Arbeitsbedingungen befragt haben. Unter diesen Umständen, wenn die Geschäftsleitung entweder im selben Raum oder nur um die Ecke sitzt, wird ein\*e Arbeiter\*in aus Angst vor Vergeltungsmaßnahmen nicht wahrheitsgemäß über Rechtsverletzungen berichten. In Textilfabriken in Karatschi, wo viele Arbeiter\*innen keine Arbeitspapiere haben, da sie über Dritte beschäftigt werden, ist die Beauftragung eines Audits schlicht das falsche Instrument, um die Vorwürfe vor Ort zu überprüfen. Wenn die Prüfer\*innen in einem solchen Kontext nur die Unterlagen der Fabrik überprüfen oder nur mit den offiziell auf der Gehaltsliste stehenden Arbeiter\*innen sprechen, können sie das Vorliegen der erhobenen Verstöße nicht effektiv beurteilen. Die

Priorisierung ineffektiver Audits gegenüber Informationen von betroffenen Stakeholdern und lokalen Gewerkschaften untergräbt so letztlich das Ziel der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht und behindert die wirksame Prävention von Menschenrechtsverletzungen.

## 4.3 BESCHAFFUNGSPRAKTIKEN UND DIE PRÄVENTION VON MENSCHENRECHTSRISIKEN NACH DEM LKSG

Unternehmen können durch ihre eigenen Geschäftspraktiken menschenrechtliche Risiken in ihren Lieferketten verursachen oder zu ihnen beitragen. Diesen Zusammenhang zwischen Beschaffungspraktiken von Unternehmen und Menschenrechtsverletzungen erkennt das LkSG ausdrücklich an: Wenn ein Unternehmen ein Menschenrechtsrisiko identifiziert, muss es geeignete Beschaffungsstrategien und Einkaufspraktiken entwickeln und umsetzen, um dieses Risiko zu vermeiden oder zu minimieren.<sup>88</sup> Darüber hinaus betont die Gesetzesbegründung, dass der Einkauf eine entscheidende Rolle bei der Vermeidung oder Minimierung von Menschenrechtsrisiken spielen kann, da „die Festlegung von Lieferzeiten, Einkaufspreisen oder die Dauer von Vertragsbeziehungen [können] einen maßgeblichen Einfluss darauf haben [...], ob ein menschenrechtliches Risiko bei einem Zulieferer vermieden oder möglicherweise verstärkt wird“.<sup>89</sup> Deshalb fordert das Gesetz Unternehmen auf, eine unternehmensinterne Verhaltensrichtlinie (Code of Conduct) zu verabschieden, die die Maßnahmen festlegt, die zur Minimierung oder Vermeidung von identifizierten Risiken im Zusammenhang mit einzelnen Beschaffungsschritten (z.B. Produktentwicklung, Auftragserteilung, Einkauf, Produktionsvorlaufzeiten) zu ergreifen sind.<sup>90</sup>

Insbesondere der Zusammenhang zwischen unangemessenen Einkaufspraktiken von Unternehmen und dem Vorenthalten angemessener Löhne durch Zulieferer ist gut dokumentiert. Unverantwortliche Einkaufspraktiken können es den Zulieferern von Unternehmen erschweren, ihren Arbeiter\*innen faire Löhne zu zahlen und manchmal gar die Mindestlohngesetze einzuhalten.<sup>91</sup>

<sup>87</sup> BAFA, Standards, Audits und Zertifizierungen als Instrumente im Sorgfaltsprozess, 2024, S. 19 f.

<sup>88</sup> § 6 Abs. 3 Nr. 2 LkSG.

<sup>89</sup> BT-Drs. 19/28649, S. 47.

<sup>90</sup> Ebd.

<sup>91</sup> OECD, Handbook on due diligence for enabling living incomes and living wages in agriculture, garment and footwear supply chains, 2024, S. 19.

In einer Umfrage der ILO gaben nur 25 % der Zulieferer an, dass ihre Kund\*innen bereit seien, gesetzliche Erhöhungen des Mindestlohns in den Ländern der Zulieferer zu berücksichtigen.<sup>92</sup> Niedrige FOB-Preise (der Preis, zu dem der\*die Verkäufer\*in die Waren an die Käufer\*innen liefert) machen es für die Fabriken unmöglich, die Löhne zu erhöhen, da sie von den Käufer\*innen ständig unter Druck gesetzt werden, für Preise unterhalb ihrer eigenen Kosten zu verkaufen. In der Folge untergraben die Einkaufspraktiken eines Unternehmens zum Teil die eigenen Präventionsmaßnahmen, die das gleiche Unternehmen möglicherweise selbst ergriffen hat, um menschenrechtlichen Risiken zu begegnen. Dies ist in der Bekleidungsindustrie an der Tagesordnung, wo die Einkaufspraktiken großer Modeunternehmen oft die Grundlage für Menschenrechtsverletzungen in den Fabriken ihrer Zulieferer schaffen können. Beispiele für unangemessene Praktiken sind kurzfristige Planung und Prognosen, aggressive Preisverhandlungen, verspätete Freigabe und verspätete Zahlungen sowie Preise unterhalb der Produktionskosten.<sup>93</sup>

Um Defizite mit Blick auf existenzsichernde Löhne zu verhindern oder zu verringern, sollten Unternehmen mit den Arbeiter\*innen und den Gewerkschaften in ihren Lieferketten zusammenarbeiten, um zu verstehen, ob die Löhne, die sie erhalten, einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen. In Übereinstimmung mit den Bestimmungen von § 4 Abs. 4 LkSG zur Einbeziehung von Interessengruppen sollten Arbeiter\*innen und ihre Gewerkschaftsvertreter\*innen auch aktiv in die Gestaltung und Umsetzung von Aktionsplänen der Unternehmen zur Gewährleistung einer verantwortungsvollen Beschaffung einbezogen werden.<sup>94</sup>

### Unternehmenspraxis

Die Bekämpfung unfairer Einkaufspraktiken ist ein viel diskutiertes Thema in der Bekleidungsindustrie. Viele der größten Modeunternehmen haben Erklärungen abgegeben, in denen sie die Rolle ihrer Einkaufspraktiken für die Zahlung angemessener Löhne durch ihre Zulieferer anerkennen. Aldi Süd beispielsweise erklärt, „*sich verpflichtet [zu haben], die Auswirkungen seiner Einkaufspraktiken zu bewerten und in enger Zusammenarbeit mit seinen Einkaufsteams und Zulieferern kontinuierlich Verbesserungsmaßnahmen umzusetzen. [...] Wir unterstützen und setzen uns aktiv für mehr Lohn- und Einkommens-Transparenz auf Produktionsebene ein, um die wirksamsten Strategien zur Erreichung existenzsichernder Löhne und Einkommen zu fördern. Indem wir unseren Produzenten Transparenz bieten, wollen wir einen fairen Dialog und Beschaffungsprozess gewährleisten.*“<sup>95</sup>

Von den Modeunternehmen, bei denen wir Beschwerden eingereicht haben, sind C&A, Inditex und Primark Mitglieder von ACT, einer Multi-Stakeholder-Initiative, die es sich zum Ziel gesetzt hat, langfristig die Löhne und die Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie zu verbessern. Als ACT-Mitglieder sind sie verpflichtet, ihre Einkaufspraktiken, die die Zahlung von existenzsichernden Löhnen verhindern, durch fünf konkrete Schritte zu ändern.<sup>96</sup> Allerdings gehört Pakistan nicht zu den Ländern, in denen die ACT-Initiative greift. Die ACT-Mitgliedschaft sollte bereits deshalb für sich genommen nicht als angemessene Maßnahme für die in diesem Bericht beschriebenen spezifischen lohnbezogenen Risiken angesehen werden.

C&A<sup>97</sup> und Primark<sup>98</sup> haben Leitlinien für verantwortungsbewusste Einkaufspraktiken veröffentlicht, die ausdrückliche Verpflichtungen zur Abgrenzung und damit Sicherung der Lohnkosten („ringfencing“) in Preisverhandlungen enthalten.<sup>99</sup> KiK listet in seinem LkSG-Bericht die Maßnahmen auf, die es im Zusammenhang mit seinen Einkaufspraktiken ergriffen hat.<sup>100</sup> So betont das Unternehmen beispielsweise, dass die durchschnittliche Dauer seiner Vertragsbeziehungen fünf Jahre beträgt, was zu einer besseren Planbarkeit für die Zulieferer und einer besseren Auslastung der Produktionskapazitäten führe und somit Überstunden reduziere und die sichere Lohnfortzahlung

<sup>92</sup> ILO, INWORK Issue Brief No. 10, Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results, 2017, S.9.

<sup>93</sup> Human Rights Watch, „Paying for a Bus Ticket and Expecting to Fly“, 2019.

<sup>94</sup> OECD, Handbook on due diligence for enabling living incomes and living wages in agriculture, garment and footwear supply chains, 2024, S.21.

<sup>95</sup> ALDI Süd, Position Statement Living Wages and Living Incomes, 2021: [sustainability.aldisouthgroup.com/files/living-wages-and-living-incomes-position-statement](https://sustainability.aldisouthgroup.com/files/living-wages-and-living-incomes-position-statement)

<sup>96</sup> [primark.a.bigcontent.io/v1/static/ACT-Global-Purchasing-Practices-Commitments](https://primark.a.bigcontent.io/v1/static/ACT-Global-Purchasing-Practices-Commitments)

<sup>97</sup> [c-and-a.com/image/upload/v1681819268/corporate/pdf/reporting/suppliers-business-partners/C\\_A\\_Purchasing\\_Practices\\_Policy\\_March\\_2023.pdf](https://c-and-a.com/image/upload/v1681819268/corporate/pdf/reporting/suppliers-business-partners/C_A_Purchasing_Practices_Policy_March_2023.pdf)

<sup>98</sup> [primark.a.bigcontent.io/v1/static/Primark-Sustainability-and-Ethics-Progress-Report-2023-2024](https://primark.a.bigcontent.io/v1/static/Primark-Sustainability-and-Ethics-Progress-Report-2023-2024) S.26

<sup>99</sup> Inditex weist darauf hin, dass es über eine verantwortungsbewusste Einkaufspolitik verfügt, diese jedoch nicht auf seiner Website veröffentlicht ist.

<sup>100</sup> [unternehmen.kik.de/fileadmin/user\\_upload/PDF\\_files/Nachhaltigkeit\\_-\\_Berichte\\_Reports/Bericht\\_zum\\_LkSG\\_Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz\\_\\_2023.pdf](https://unternehmen.kik.de/fileadmin/user_upload/PDF_files/Nachhaltigkeit_-_Berichte_Reports/Bericht_zum_LkSG_Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz__2023.pdf) [unternehmen.kik.de/fileadmin/user\\_upload/PDF\\_files/Nachhaltigkeit\\_-\\_Berichte\\_Reports/Bericht\\_zum\\_LkSG\\_-\\_2024.pdf](https://unternehmen.kik.de/fileadmin/user_upload/PDF_files/Nachhaltigkeit_-_Berichte_Reports/Bericht_zum_LkSG_-_2024.pdf)

fördere. KiK erwähnt jedoch an keiner Stelle, ob und wie es sicherstellt, dass seine Einkaufspreise die Zahlung angemessener Löhne und die Einhaltung des lokalen Arbeitsrechts gewährleisten. In Bezug auf die Preise erwähnt KiK lediglich, dass die Zulieferer darin geschult werden, ihre Kosten und Preise transparent zu kalkulieren.<sup>101</sup> Dies untergräbt den zentralen Gedanken, dass die Kosten für existenzsichernde Löhne (auch) vom Käufer in die Berechnung und Zahlung seiner Preise einbezogen werden sollten, anstatt die Verantwortung allein auf den Zulieferer abzuwälzen – insbesondere, wenn Zulieferer unter strukturellem Druck stehen, niedrige Preise anzubieten, um Kund\*innen zu gewinnen.

Obwohl wir dies in unseren Beschwerden ausdrücklich gefordert hatten, hat uns keines der sieben Unternehmen Informationen darüber zur Verfügung gestellt, welche Schritte es unternimmt, um sicherzustellen, dass ihre Einkaufspraktiken die Zahlung angemessener Löhne in den Zulieferfabriken in Karatschi ermöglichen. So hat beispielsweise keines der Unternehmen erklärt, wie die Löhne in die Berechnung ihrer Einkaufspreise einfließen und wie sie die erhebliche Erhöhung des Mindestlohns im Jahr 2023 in Sindh im Rahmen der an ihre dortigen Zulieferer gezahlten Preise berücksichtigt haben.<sup>102</sup>

In den Monaten nach Einreichung unserer Beschwerde konnten wir beobachten, welche Folgen unfaire Einkaufspraktiken haben können. In der Fabrik Mount Fuji, die KiK belieferte und Gegenstand unserer Beschwerde war, wurden im Frühjahr 2024 140 Arbeiter\*innen ohne Vorankündigung und unter Verletzung des lokalen Arbeitsrechts entlassen. Nach Angaben der Fabrikleitung lag der Grund für die Entlassungen in der Zurückweisung von Lieferungen durch KiK aufgrund von Problemen im Rahmen der Qualitätskontrolle. Trotz unserer Kontaktversuche mit KiK hat uns das Unternehmen keine ausreichenden Informationen über die Schritte vorgelegt, die es unternommen hat, um festzustellen, inwiefern seine Einkaufspraktiken zur Entlassung der Arbeiter\*innen beigetragen haben könnten, noch über die Maßnahmen, die es ergriffen hat, um dies in Zukunft zu verhindern.

#### 4.4 PRÄVENTION VON MENSCHENRECHTLICHEN RISIKEN BEI UNMITTELBAREN ZULIEFERERN: UMSETZUNG ANGEMESSENER UND WIRKSAMER MASSNAHMEN

Wenn eine Risikoanalyse tatsächliche oder potenzielle menschenrechtliche Risiken bei unmittelbaren Zulieferern identifiziert, sind Unternehmen verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um deren Auftreten zu verhindern (§ 6 Abs. 4 LkSG). Das LkSG nennt vier Beispiele für mögliche Präventionsmaßnahmen: Durchführung von menschenrechtlichen Risikoanalysen in Bezug auf potenzielle Zulieferer vor Vertragsabschluss; vertragliche Zusicherung der Einhaltung von Verhaltenskodizes durch Zulieferer; Durchführung von Schulungen und Weiterbildungen zur Durchsetzung der vertraglich vereinbarten Maßnahmen; und risikobasierte Umsetzung vertraglicher Kontrollmechanismen. Diese Liste dient als Beispiel und ist nicht erschöpfend.

Für die Entscheidung, welche Präventionsmaßnahmen von Unternehmen im Einzelfall zu ergreifen sind, ist der Grundsatz der Angemessenheit von zentraler Bedeutung. Die Angemessenheit wird in § 3 Abs. 2 anhand der Art und des Umfangs der Geschäftstätigkeit des Unternehmens, dem Einflussvermögen des Unternehmens auf den unmittelbaren Verursacher eines menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risikos, der typischerweise zu erwartenden Schwere der Verletzung, ihrer Umkehrbarkeit und der Wahrscheinlichkeit ihres Eintritts sowie der Art des Verursachungsbeitrages des Unternehmens zu dem Risiko oder der Verletzung definiert. Die Betonung des Kriteriums der Angemessenheit im LkSG steht im Einklang mit den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sowie den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln, wonach Unternehmen menschenrechtliche Sorgfaltsmaßnahmen durchführen sollten, die ihrer Größe, der Art und

<sup>101</sup> Ebd., S. 26.

<sup>102</sup> In seiner Antwort auf diesen Bericht weist Primark darauf hin, dass es von allen seinen Lieferanten verlangt, die Löhne der Arbeiter\*innen als separaten Posten für jedes Produkt auszuweisen, der wiederum bei Preisverhandlungen geschützt ist. Primark erstellt monatliche Berichte, um die Einhaltung dieser Anforderung durch die Lieferanten zu überprüfen, und nutzt diesen Bericht, um bei nicht konformen Lieferanten nachzufassen. Primark hat sich außerdem zu fairen Zahlungsbedingungen für Lieferanten verpflichtet (30 Tage nach Übergabe der Ware).

dem Kontext ihrer Geschäftstätigkeit sowie der Schwere des Risikos negativer Auswirkungen auf die Menschenrechte angemessen ist.<sup>103</sup>

Vor dem Hintergrund des zentralen Ziels, des LkSG, die Menschenrechtslage zu verbessern, müssen getroffene Präventionsmaßnahmen jedoch in jedem Fall wirksam sein.<sup>104</sup> Gemäß § 4 Abs. 2 sind wirksame Maßnahmen solche, die es ermöglichen, Risiken zu erkennen und zu minimieren sowie Verletzungen zu verhindern. Bei der Entwicklung von Präventionsmaßnahmen und der Bewertung von Risiken sollten Unternehmen daher die spezifischen Kontexte mit einbeziehen, einschließlich der lokalen rechtlichen, politischen oder kulturellen Gegebenheiten.<sup>105</sup> Je anfälliger eine Geschäftstätigkeit für Menschenrechtsverletzungen ist, desto umfassender müssen die Präventionsmaßnahmen sein.<sup>106</sup>

Mit anderen Worten: Selbst wenn ein Unternehmen, das bei einem unmittelbaren Zulieferer ein Menschenrechtsrisiko identifiziert hat, alle in § 6 Abs. 4 LkSG aufgeführten präventiven Maßnahmen durchführt, handelt es nur dann gesetzeskonform, wenn diese Maßnahmen nachweislich geeignet und damit wirksam sind, um dieses spezifische Risiko zu mindern. Dies ist insbesondere für Unternehmen von Bedeutung, die zur Überwachung und Kontrolle der Einhaltung von Menschenrechtsstandards durch ihre Zulieferer auf Audits oder Zertifizierungen durch Dritte zurückgreifen. Während es in der Gesetzesbegründung des LkSG heißt, dass Audits durch Dritte als Präventionsmaßnahme in Betracht kommen, gilt dies nur, soweit dies die Durchführung unabhängiger und angemessener Kontrollen gewährleistet.<sup>107</sup> Ein Auditbericht kann keinesfalls als alleinige menschenrechtliche Sorgfaltsmaßnahme dienen.<sup>108</sup> Angesichts der umfangreichen Belege für die Mängel von Audits in der Textilindustrie, dürfte jedes Unternehmen gegen das LkSG verstoßen, das sich ausschließlich auf Audits als Präventionsmaßnahme zur Verhinderung von Verstößen gegen Lohnvorschriften verlässt.

Unternehmen sind außerdem verpflichtet, die Wirksamkeit ihrer Präventionsmaßnahmen regelmäßig zu überprüfen und dabei die über ihren Beschwerdemechanismus übermittelten Informationen zu berücksichtigen.<sup>109</sup> Erhält ein Unternehmen also Informationen, die darauf hindeuten, dass durchgeführte Audits Menschenrechtsverletzungen in seiner Lieferkette, einschließlich der Nichtzahlung angemessener Löhne bei einem unmittelbaren Zulieferer, nicht aufgedeckt und verhindert haben, muss die Wirksamkeit dieser Maßnahme in Frage gestellt werden.

Präventive Maßnahmen sollten zudem unter Einbeziehung von Interessengruppen entwickelt und ausgewählt werden, einschließlich derjenigen, die direkt von den wirtschaftlichen Tätigkeiten des Unternehmens betroffen sind.

Geschieht dies nicht, kann dies zu einer Schwächung der Sorgfaltspflichtprozesse oder gar zu ihrer Unwirksamkeit führen.<sup>110</sup> Insbesondere Arbeiter\*innen und Gewerkschaften sollten aktiv in die Entwicklung von Maßnahmen zur Verhinderung des Vorenthaltens angemessener Löhne einbezogen werden, wie beispielsweise in die Verabschiedung von Aktionsplänen für existenzsichernde Löhne.<sup>111</sup>

### Unternehmenspraxis

Alle sieben Modeunternehmen, mit denen wir uns auseinandergesetzt haben, überprüfen die Einhaltung der Menschenrechtsstandards durch ihre Zulieferer mittels Sozialaudits. Tom Tailor gab beispielsweise an, dass es eine Kombination aus Audits von amfori BSCI und Audits seiner lokalen CSR-Teams einsetzt, um zu überprüfen, ob die in den Fabriken seiner Zulieferer beschäftigten Arbeiter\*innen zumindest den örtlichen Mindestlohn erhalten. Das Unternehmen erklärte, dass weder diese Auditberichte noch die von seinen Zulieferern bereitgestellten Lohndaten Hinweise auf Fälle von Nichtzahlung des Mindestlohns in den Fabriken seiner Zulieferer in Pakistan enthielten.<sup>112</sup>

Die Ungeeignetheit der durchgeführten Audits, Verstöße gegen Lohnvorschriften in Textilfabriken aufzudecken, ist nicht überraschend und verdeutlicht einen grundlegenden Mangel der Audit-Methoden: Audits erfassen in der Regel nur Arbeiter\*innen, die direkt bei der Fabrik beschäftigt sind. Der erhebliche Anteil der Arbeiter\*innen in Textilfabriken, die in informellen Beschäftigungsverhältnissen stehen – beispielsweise über Dritte angestellt sind –, fällt daher aus dem Untersuchungsbereich heraus. Unsere Umfrageergebnisse zeigen, dass diese Gruppe von Arbeiter\*innen besonders häufig von Verstößen gegen Arbeitsrechte betroffen ist, etwa in Form des Vorenthaltens angemessener Löhne. Inditex und Tom Tailor gaben beispielsweise an, dass ihre Audits eine Überprüfung

<sup>103</sup> VN-Leitprinzipien, Leitprinzip 17(b), OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen IV (5).

<sup>104</sup> BAFA, Angemessenheit, Handreichung zum Prinzip der Angemessenheit nach den Anforderungen des Gesetzes über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen, 2022, S. 6.

<sup>105</sup> Ebd. S. 19.

<sup>106</sup> BT-Drs. 19/28649, S. 42.

<sup>107</sup> Ebd., S. 48.

<sup>108</sup> BAFA, Standards, Audits und Zertifizierungen als Instrumente im Sorgfaltsprozess, 2024, S. 28.

<sup>109</sup> § 6 Abs. 5 LkSG.

<sup>110</sup> BAFA, Standards, Audits und Zertifizierungen als Instrumente im Sorgfaltsprozess, 2024, S. 24.

<sup>111</sup> OECD, Handbook on due diligence for enabling living incomes and living wages in agriculture, garment and footwear supply chains, 2024, S. 20.

<sup>112</sup> Schreiben von Tom Tailor, 5. März 2024.

der Unterlagen umfassten, darunter Arbeiter\*innen- und Produktionsunterlagen wie Arbeitsverträge oder Lohnabrechnungen. Angesichts dessen, dass nach unseren Umfrageergebnissen 97% der Arbeiter\*innen keinen schriftlichen Vertrag oder keine schriftliche Arbeitsvereinbarung erhalten hatten und 80% der Arbeiter\*innen keine Lohnabrechnung erhielten, kann ein Audit, welches sich nur auf die Personen mit schriftlichen Verträgen konzentriert, nicht als wirksames Instrument zur Bewältigung des Risikos der Nichtzahlung angemessener Löhne angesehen werden.

### FALLSTUDIE KIK

Im September 2023 reichten wir (NTUF, ECCHR und FEMNET) eine Beschwerde beim internen Beschwerdemechanismus von KiK ein und legten detaillierte Informationen über mögliche Menschenrechtsverletzungen bei einem seiner Zulieferer in Karatschi, Mount Fuji, vor. Nur 30% der bei diesem Zulieferer befragten Arbeiter\*innen erhielten den gesetzlichen Mindestlohn. Die meisten Arbeiter\*innen waren über Dritte in Akkordarbeit beschäftigt und erhielten regelmäßig Löhne unter dem gesetzlichen Mindestlohn. Keine\*r der auf dieser Basis beschäftigten Arbeiter\*innen war sozialversichert oder rentenversichert oder erhielt einen einzigen Tag bezahlten Urlaub. Die Arbeiter\*innen berichteten auch von unbezahlten Überstunden.

KiK reagierte umgehend auf die Beschwerde und beauftragte eine Überprüfung des Zulieferers, bei der einige Verstöße gegen das lokale Arbeitsrecht festgestellt wurden. Laut KiK ergab die Überprüfung jedoch keine systematische Unterschreitung des Mindestlohns oder Hinweise auf die Beschäftigung von Arbeiter\*innen über Dritte. Zu den Abweichungen von unseren Untersuchungsergebnissen erklärte sich KiK nicht.

Auf Wunsch von KiK unterzeichnete die Zulieferfabrik eine Vereinbarung mit dem pakistanischen Gewerkschaftsverband NTUF, in der sie sich verpflichtete, den Arbeiter\*innen den gesetzlichen Mindestlohn zu zahlen und die Arbeitsgesetze von Sindh einzuhalten. Nach mehreren Verhandlungsrunden zwischen KiK, NTUF, ECCHR und FEMNET wurde die Vereinbarung dahingehend ergänzt, dass der Zulieferer der NTUF Zugang zur Fabrik gewährt, um mit den Beschäftigten sprechen zu können. Außerdem wurden regelmäßige Treffen mit der Fabrikleitung vereinbart, um die Einhaltung der Vereinbarung zu überwachen und Streitigkeiten beizulegen. Allerdings weigerte sich KiK trotz unserer wiederholten Aufforderungen, dem Vertrag selbst als formelle Vertragspartei beizutreten und damit Verantwortung für die Überwachung und Durchsetzung seiner Einhaltung zu übernehmen.

Leider stellte sich bald heraus, dass die Zulieferfabrik nicht beabsichtigte, die Vereinbarung einzuhalten. Im Februar 2024, kurz nach Unterzeichnung der erweiterten Vereinbarung, versuchte die Fabrikleitung, durch inszenierte Wahlen einen sogenannten „Arbeiterrat“ („workers council“) einzurichten. Im März wurden dann fast 150 Beschäftigte entlassen, ohne die gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich Kündigungsfrist und Abfindungszahlungen einzuhalten. Einige dieser Arbeiter\*innen hatten sich bei der Fabrikleitung über die inszenierte Wahl des „Arbeiterrats“ beschwert; die meisten von ihnen hatten auch nicht die ihnen zustehenden Nachzahlungen wegen der rückwirkend erhöhten gesetzlichen Mindestlöhne erhalten. Versuche der NTUF, mit der Fabrikleitung zur Lösung dieser Probleme auf Grundlage der unterzeichneten Vereinbarung in Kontakt zu treten, wurden mit Drohungen und Vorwürfen der unzulässigen Einmischung beantwortet.

Wir haben KiK wiederholt aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um die Arbeitsrechtsverstöße in der Fabrik zu beenden. Unserer Meinung nach hat KiK es jedoch versäumt, sich ernsthaft mit den Vorwürfen der NTUF auseinanderzusetzen oder mit ihnen bei der Entwicklung geeigneter Maßnahmen zusammenzuarbeiten. Stattdessen beauftragte das Unternehmen ein externes Audit zur Untersuchung der Vorwürfe, wobei das Auditunternehmen keine Erfahrung mit der Durchführung von Untersuchungen von Arbeitsrechtsverletzungen in Pakistan vorweisen konnte. Wir äußerten gegenüber KiK auch ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit des Auditunternehmens sowie wegen des Fehlens von Maßnahmen zur Gewährleistung der Vertraulichkeit und der Sicherheit für die Arbeiter\*innen, die im Rahmen der Untersuchung befragt werden sollten.

Angesichts des Scheiterns der Vereinbarung zur Verhinderung und Behebung von Arbeitsrechtsverletzungen bei seinem Zulieferer und der mangelnden Bereitschaft von KiK, mit uns zur Lösung der sich zuspitzenden Menschenrechtslage bei seinem Zulieferer zusammenzuarbeiten, beschlossen wir im Juni 2024, unsere Gespräche mit KiK zu beenden. Nachdem sich fast ein Jahr später an den Arbeitsbedingungen in der Fabrik immer noch nichts geändert hatte, reichte die NTUF schließlich eine Beschwerde beim BAFA nach § 14 LkSG ein, mit der sie KiK vorwirft, keine geeigneten Maßnahmen ergriffen zu haben, um die Angriffe auf die Koalitionsfreiheit sowie die fortdauernden Arbeitsrechtsverstöße bei seinem Zulieferer zu verhindern und zu beseitigen.<sup>113</sup>

113 [ecchr.eu/pressemitteilung/lksg-beschwerde-gegen-kik/](https://ecchr.eu/pressemitteilung/lksg-beschwerde-gegen-kik/)

Die von einem Abnehmer-Unternehmen unterstützte Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen einer lokalen Fabrik und einer lokalen Gewerkschaft, könnte grundsätzlich geeignet sein, zur Verhinderung von Lohnverstößen beizutragen. Wie unsere Erfahrung jedoch zeigt, sind Vereinbarungen, die keine formelle Rolle für das einkaufende Unternehmen zur Durchsetzung ihrer Bestimmungen vorsehen, unwirksam, da die Missachtung der Vereinbarung durch den Zulieferer in diesem Fall ohne Konsequenzen bleibt.

#### 4.5 GEEIGNETE ABHILFEMAßNAHMEN BEI VORENTHALTUNG ANGEMESSENER LÖHNE

Wenn ein Unternehmen feststellt, dass eine Menschenrechtsverletzung vorliegt oder unmittelbar bevorsteht, muss es geeignete Abhilfemaßnahmen ergreifen, um diese Verletzung zu verhindern, zu beenden oder ihr Ausmaß zu minimieren (§ 7 Abs. 1 LkSG). Wenn die Verletzung bei einem unmittelbaren Zulieferer vorliegt, muss die Abhilfemaßnahmen nicht notwendigerweise direkt zur Beendigung der Verletzung führen. Das Unternehmen muss sich darum jedoch bemühen und ist verpflichtet, unverzüglich ein Konzept zur Beendigung oder Minimierung der Verletzung zu erstellen und umzusetzen (§ 7 Abs. 2 LkSG). Dieser Plan muss einen konkreten Zeitplan enthalten und gemeinsam vom Unternehmen und dem Zulieferer, der die Verletzung verursacht hat, entwickelt werden.<sup>114</sup>

Gemäß der Gesetzesbegründung zum LkSG muss das Unternehmen, wenn der Zulieferer gegen einen vertraglich vereinbarten Verhaltenskodex für Zulieferer verstößt, einen Korrekturmaßnahmenplan erstellen, in dem die Frist für die Behebung der Verletzungen festgelegt ist. Ist absehbar, dass der unmittelbare Zulieferer die Anforderungen des Korrekturmaßnahmenplans innerhalb dieser Frist nicht erfüllen wird, sollte das Unternehmen zusätzliche Maßnahmen zur Verhinderung und Minderung des Verstoßes ergreifen.<sup>115</sup> Zu diesen Maßnahmen gehören die Durchsetzung vertraglicher Strafen oder eine vorübergehende Aussetzung der Geschäftsbeziehung. Das LkSG betont, dass Unternehmen während der Durchführung von Abhilfemaßnahmen weiterhin mit ihren Zulieferern in Kontakt bleiben sollten; nur in Ausnahmefällen sollte eine Beendigung der Geschäftsbeziehungen in Betracht gezogen werden.<sup>116</sup> Damit soll verhindert werden, dass Unternehmen sich ihrer Pflichten durch die Beendigung von Verträgen erledigen, ohne sich ernsthaft mit dem Versuch einer Problemlösung auseinanderzusetzen.

Wie bei den anderen Elementen der Sorgfaltspflicht sollten die Unternehmen bei der Konzeption, Umsetzung und Überarbeitung von Abhilfemaßnahmen alle relevanten Interessengruppen konsultieren (§ 4 Abs. 4 LkSG). Um wirksame Abhilfemaßnahmen zu gewährleisten, muss entweder direkt die Meinung der geschädigten Interessengruppen eingeholt werden oder es muss eine unabhängige Institution hinzugezogen werden, die die Interessen der Betroffenen vertritt, wie beispielsweise eine Gewerkschaft.

Bei Verstößen im Zusammenhang mit Löhnen sollten Abnehmerunternehmen ihren Einfluss auf das Zulieferunternehmen nutzen, um sicherzustellen, dass ausstehende Löhne für alle Arbeiter\*innen gezahlt werden. Obwohl in erster Linie der unmittelbare Arbeitgeber für die Zahlung ausstehender Löhne an die Arbeiter\*innen verantwortlich ist, sollten Abnehmerunternehmen im Rahmen des Abhilfeprozesses beispielsweise die Untersuchung und Überprüfung von Lohnverstößen finanzieren.<sup>117</sup> Sie sollten auch mit ihren Zulieferern zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass Abhilfemaßnahmen so schnell und effizient wie möglich durchgeführt werden. Dies kann die finanzielle Unterstützung bei der Auszahlung der Gehälter umfassen, wenn der direkte Arbeitgeber beispielsweise aufgrund einer drohenden Insolvenz selbst nicht in der Lage ist, die Zahlungen selbst zu leisten.

Bei Verstößen gegen das Recht auf angemessene Löhne (wie bei anderen Rechtsverstößen auch) hängt der Umfang, in dem ein Käuferunternehmen zur Abhilfe beitragen muss, davon ab, ob es den Verstoß verursacht oder dazu beigetragen hat. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Fabrik aufgrund unfairer Einkaufspraktiken keine angemessenen Löhne zahlen kann oder wenn das Käuferunternehmen die Tarifverhandlungen der Arbeiter\*innen untergraben hat.<sup>118</sup>

#### Unternehmenspraxis

Mit Ausnahme von C&A, Peek und Cloppenburg sowie Tom Tailor bestätigten alle Unternehmen, dass in einigen ihrer Zulieferbetriebe in Karatschi Arbeitsrechtsverletzungen vorliegen. Dazu gehörten ausbleibende Mindestlöhne, unbezahlte Überstunden und fehlende Anmeldung bei der Sozialversicherung. Als Reaktion darauf gaben die

<sup>114</sup> § 7 Abs. 2 Nr. 1 LkSG.

<sup>115</sup> BT-Drs. 19/28649, S. 48.

<sup>116</sup> § 7 Abs. 3 LkSG.

<sup>117</sup> Impactt, *Principles and Guidelines for the Rectification of Non-Payment of Wages*, S. 21.

<sup>118</sup> OECD, *Handbook on due diligence for enabling living incomes and living wages in agriculture, garment and footwear supply chains*, 2024, S. 20.

Unternehmen an, mit diesen Zulieferern Korrekturmaßnahmenpläne entwickelt zu haben, um spezifische Verstöße gegen ihre Verhaltenskodizes zu beheben. Im Wesentlichen beschränkten sich die uns zur Verfügung gestellten Informationen auf diese Angabe. Nur Inditex lieferte grundlegende Informationen zu den in einem Korrekturmaßnahmenplan enthaltenen Abhilfemaßnahmen. So gab beispielsweise keines der Unternehmen an, wie viele Arbeiter\*innen von den festgestellten Verstößen betroffen waren und über welchen Zeitraum (besonders relevant im Hinblick auf die Nichtzahlung von Mindestlöhnen). Darüber hinaus wurden uns, trotz entsprechender Aufforderung, Korrekturmaßnahmenpläne nicht zur Einsicht überlassen, sodass es unmöglich war, zu überprüfen, welche Abhilfemaßnahmen tatsächlich ergriffen und umgesetzt wurden und nach welchem Zeitplan dies geschah. Primark war das einzige Unternehmen, das über den aktuellen Stand seines Abhilfeprozesses berichtete, einschließlich der Suspendierung eines Zulieferers bis zur Umsetzung aller Korrekturmaßnahmen.<sup>119</sup>

Eine der zentralen Forderungen unserer Beschwerden war, dass die Unternehmen geeignete Abhilfemaßnahmen gemeinsam mit der NTUF entwickeln, falls bei den genannten Zulieferern Verstöße festgestellt werden sollten. Der Grund dafür liegt auf der Hand: Die NTUF ist ein pakistanischer Gewerkschaftsverband mit langjähriger Erfahrung in der Organisation von Arbeiter\*innen in Bekleidungsfabriken in Karatschi. Die Einbeziehung der NTUF in die Entwicklung der Abhilfemaßnahmen hätte dazu beigetragen, dass die von den Zulieferern der Unternehmen entwickelten Korrekturmaßnahmenpläne wirksame Maßnahmen zur Beseitigung der Missstände enthalten hätten und damit die Erfüllung der Sorgfaltsanforderungen sicherstellen können. Gewerkschaften sind wichtige Akteure bei der Überwachung der wirksamen Umsetzung von Korrekturmaßnahmen, da sie im Gegensatz zu den Vertreter\*innen der Unternehmen vertraulichen Zugang zu den Arbeiter\*innen haben und mit ihnen offen sprechen können. Dies sollte als wirksamerer Mechanismus angesehen werden als Sozialaudits, die naturgemäß nicht nur bei der Aufdeckung von Menschenrechtsverletzungen bei Zulieferern, sondern auch bei der Überwachung ihrer Beendigung nur begrenzt wirksam sind.

KiK war das einzige Unternehmen, das sich im Rahmen des Abhilfeprozesses zunächst in nennenswerter Weise mit der NTUF auseinandersetzte. In den Monaten nach Einreichung der Beschwerde führte KiK zahlreiche Gespräche mit uns, die schließlich zur Unterzeichnung einer Vereinbarung durch seinen Zulieferer führten, die der NTUF Zugang zum Fabrikgelände gewähren und damit die Überwachung der

Arbeitsbedingungen ermöglichen sollte (siehe Kasten „Fallstudie KiK“). Leider war diese Zusammenarbeit von kurzer Dauer. Nach fast einjährigen Gesprächen beschlossen wir, unsere Zusammenarbeit mit KiK auszusetzen, als klar wurde, dass die unterzeichnete Vereinbarung kein wirksames Instrument zur Beseitigung der anhaltenden Arbeitsrechtsverletzungen in der Zulieferfabrik darstellte.

Während die anderen Modeunternehmen zwar Interesse bekundeten, mit NTUF über die Ergebnisse der Umfrage zu sprechen, schien ein substantielles Engagement oder eine Zusammenarbeit zur Prävention von Risiken oder zur Behebung von Verstößen keine Priorität zu haben. Stattdessen betonten die Unternehmen ihre Bereitschaft, sich mit anderen Modeunternehmen und Multi-Stakeholder-Initiativen auszutauschen. Obwohl diese Art der Zusammenarbeit im Rahmen des LkSG vorgesehen ist<sup>120</sup> und ein Mechanismus sein kann, mit dem Unternehmen ihre kollektiven Einflussmöglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen nutzen können, sollte dies nicht als Ersatz für die Zusammenarbeit mit lokalen Gewerkschaften angesehen werden. Dies ist besonders wichtig, wenn es um die Beseitigung von konkreten Lohnverstößen geht.

## 4.6 BESCHWERDEMECHANISMEN

Jedes Unternehmen im Anwendungsbereich des LkSG ist verpflichtet, ein geeignetes internes Beschwerdeverfahren einzurichten, um Meldungen über menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken und Verletzungen in seiner Lieferkette entgegenzunehmen (§ 8 Abs. 1 LkSG). Dieses Verfahren muss auch Personen zur Verfügung stehen, die Verstöße bei einem mittelbaren Zulieferer melden möchten (§ 9 Abs. 1 LkSG). Die gemeldeten Beschwerden und Hinweise müssen nicht weitergehend begründet werden.

Das LkSG legt Mindeststandards für diese Beschwerdemechanismen fest: Unabhängigkeit,<sup>121</sup> Vertraulichkeit,<sup>122</sup> Zugänglichkeit<sup>123</sup> und wirksamer Schutz der Beschwerdeführer\*innen vor Diskriminierung oder Benachteiligung.<sup>124</sup> Entscheidend ist, dass das Gesetz klar festlegt, dass ein Unternehmen den Beschwerdeführer\*innen Informationen über das Verfahren zur Verfügung stellen muss.<sup>125</sup> Dies geht über eine Empfangsbestätigung hinaus und umfasst

<sup>119</sup> E-Mail von Primark, 15. Juli 2024.

<sup>120</sup> § 7 Abs. 2 Nr. 2 LkSG.

<sup>121</sup> § 8 Abs. 3 LkSG.

<sup>122</sup> Ebd.

<sup>123</sup> § 8 Abs. 4 LkSG.

<sup>124</sup> Ebd.

<sup>125</sup> § 8 Abs. 1 LkSG.

eine Erörterung des Sachverhalts der Beschwerde sowie die Möglichkeit für die Beschwerdeführer\*innen, darauf zu reagieren. Dies bedeutet, dass Unternehmen verpflichtet sind, Beschwerdeführer\*innen während der Untersuchung ein gewisses Maß an Transparenz zu gewährleisten, auch in Bezug auf die anschließende Risikoanalyse und die Erarbeitung und Umsetzung von Präventions- und Abhilfemaßnahmen.<sup>126</sup>

Über den Wortlaut des Gesetzes hinaus, sollte bei der Prüfung der Angemessenheit eines Beschwerdemechanismus, den in den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte enthaltenen Anforderungen an wirksame außergerichtliche Beschwerdemechanismen Rechnung getragen werden.<sup>127</sup>

1. Legitimität: Der Mechanismus muss das Vertrauen der Stakeholder-Gruppen, für deren Nutzung er bestimmt ist, ermöglichen und eine faire Durchführung von Beschwerdeverfahren garantieren.
  2. Zugänglichkeit: Allen Interessengruppen, für deren Nutzung er bestimmt ist, muss der Mechanismus bekannt sein und denjenigen, die möglicherweise besondere Hindernisse beim Zugang haben, angemessene Unterstützung bieten. Dazu gehört die Möglichkeit für Beschwerdeführer\*innen, Beschwerden in ihrer eigenen Sprache einzureichen, sowie die Gewährleistung von Vertraulichkeit und Anonymität.<sup>128</sup>
  3. Vorhersehbarkeit: Es muss ein klares Verfahren bereitgestellt werden, mit bekannten Verfahrensregeln und einem indikativen Zeitrahmen für jede Phase sowie Klarheit über die Arten der verfügbaren Verfahren und Ergebnisse und die Mittel zur Überwachung der Umsetzung.
  4. Ausgewogenheit: Es muss sichergestellt sein, dass die betroffenen Parteien angemessenen Zugang zu den Informationsquellen, der Beratung und den Fachkenntnissen haben, die erforderlich sind, um sich unter fairen, informierten und respektvollen Bedingungen an einem Beschwerdeverfahren zu beteiligen. Dazu gehört, dass die Parteien vor wesentlichen Entscheidungen, einschließlich der Ergebnisse von Untersuchungen und Beweisen, Zugang zu relevanten Informationen erhalten und diese kommentieren können und am Ende des Verfahrens die Möglichkeit haben, das Verfahren anzufechten oder weiterzuverfolgen.<sup>129</sup>
  5. Transparenz: Die Parteien einer Beschwerde müssen über den Verlauf des Verfahrens auf dem Laufenden gehalten werden und ausreichende Informationen über dessen Durchführung erhalten,
- um Vertrauen in dessen Wirksamkeit aufzubauen und dem öffentlichen Interesse gerecht zu werden. Dies erfordert eine kontinuierliche, proaktive Einbindung in jeden Schritt des Verfahrens.<sup>130</sup>
  6. Rechtekompatibilität: Es muss sichergestellt werden, dass die Verfahrensergebnisse und Abhilfemaßnahmen im Einklang mit international anerkannten Menschenrechten stehen. Dies erfordert, die Interessengruppen zu der Art der Abhilfemaßnahme und der Art und Weise ihrer Umsetzung zu konsultieren, die erforderlich ist, um weiteren Schaden zu vermeiden.<sup>131</sup>
  7. Der Mechanismus sollte eine Quelle kontinuierlichen Lernens sein, die relevante Maßnahmen nutzt, um Lehren für die Verbesserung des Mechanismus und die Verhinderung künftiger Schäden und Beschwerden zu ziehen.
  8. Unternehmensinterne Mechanismen sollten darüber hinaus auf Engagement und Dialog basieren. Das bedeutet, die Interessengruppen, für deren Nutzung die Mechanismen bestimmt sind, zu ihrer Gestaltung und Leistungsfähigkeit zu konsultieren und sich auf den Dialog als Mittel zur Behandlung und Lösung von Beschwerden konzentrieren.

Ein Beschwerdeverfahren kann nicht angemessen oder wirksam sein, wenn es für Arbeiter\*innen in der Lieferkette, die direkt von Verstößen gegen das LkSG betroffen sind, nicht zugänglich ist. Wenn Arbeiter\*innen die Existenz eines Beschwerdemechanismus eines Unternehmens nicht kennen oder ihn aufgrund sprachlicher oder technologischer Barrieren nicht nutzen können, erfüllt das Verfahren seinen Zweck nicht. Unternehmen sollten daher sicherstellen, dass Beschwerdemechanismen effektiv zugänglich sind, beispielsweise über ein Online-Formular oder eine Telefon-Hotline, die am Arbeitsplatz deutlich kommuniziert wird. Die BAFA-Handreichung zu Beschwerdemechanismen enthält zusätzliche Informationen zu möglichen Maßnahmen zur Verringerung von Zugangsbarrieren.<sup>132</sup>

<sup>126</sup> BAFA, Handreichung Beschwerdeverfahren organisieren, umsetzen und evaluieren, 2022, S. 9.

<sup>127</sup> VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Leitprinzip 31.

<sup>128</sup> [ohchr.org/sites/default/files/2022-01/arp-note-meeting-effectiveness-criteria.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/arp-note-meeting-effectiveness-criteria.pdf), S. 4.

<sup>129</sup> Ebd., S. 6.

<sup>130</sup> Ebd., S. 7.

<sup>131</sup> Ebd., S. 8.

<sup>132</sup> BAFA, Handreichung Beschwerdeverfahren organisieren, umsetzen und evaluieren, 2022, S. 12.

### Unternehmenspraxis

Die Einrichtung eines Beschwerdemechanismus hat nach Auffassung des BAFA bei der Umsetzung der gesetzlichen Sorgfaltspflichten Priorität und hätte von allen Unternehmen mit Inkrafttreten des Gesetzes erfüllt sein müssen. Als wir jedoch im September 2023 die Beschwerden einreichten, verfügte die Mehrheit der Unternehmen über keinen identifizierbaren Beschwerdemechanismus.

Mittlerweile haben alle der genannten Unternehmen Beschwerdemechanismen eingerichtet. Sie erfüllen jedoch in einigen Punkten nicht die Anforderungen an die Zugänglichkeit gemäß LkSG. Erstens ist es oft schwierig, den Mechanismus auf den Websites der Unternehmen zu finden, die teilweise nur auf Deutsch verfügbar sind. So ist beispielsweise der Zugang zum Beschwerdemechanismus von Tom Tailor in einem Dokument mit dem Titel „Verfahrensordnung gemäß § 8 LkSG“ versteckt.<sup>133</sup> Es ist äußerst unwahrscheinlich, dass ein\*e Fabrikarbeiter\*in die richtige Seite auf diesen Websites finden kann, um die für die Einreichung einer Beschwerde erforderlichen Informationen zu erhalten.

Zweitens erlauben einige Beschwerdemechanismen keine Übermittlung von Informationen in nicht-europäischen Sprachen wie Urdu. Und selbst diejenigen Mechanismen, die in mehreren Sprachen verfügbar sind, sind für Arbeiter\*innen dennoch weitgehend unzugänglich, da sie nur über Websites zu erreichen sind, die ihrerseits in Englisch oder Deutsch verfasst sind. Die meisten der von uns befragten Arbeiter\*innen gaben darüber hinaus an, dass sie Analphabeten sind. Dies bedeutet, dass sie keinen der derzeit von den Modeunternehmen angebotenen Beschwerdekäntele selbstständig nutzen können. Obwohl die Modeunternehmen in der Regel angeben, dass die Details zu den Beschwerdekäntelen auf Plakaten in der Fabrikhalle ausgehängt seien, wusste die überwiegende Mehrheit der von uns befragten Arbeiter\*innen nicht, ob und wie sie eine Beschwerde bei ausländischen Unternehmen einreichen können.<sup>134</sup>

Erhebliche Probleme gab es darüber hinaus mit Blick auf die Transparenz der Beschwerdeverfahren. Die meisten Unternehmen brauchten drei Monate, um eine substantielle Antwort auf die Beschwerde zu geben; nur KiK reagierte zügig und erörterte mit uns die der Beschwerde zu Grunde liegenden Fakten. Anstatt weitere Informationen über die mutmaßlichen Verstöße von den Beschwerdeführer\*innen einzuholen, beauftragten die Unternehmen Audits und legten bei festgestellten Verstößen Korrekturmaßnahmenpläne fest – stets ohne Einbeziehung des Gewerkschaftsverbands NTUF.

Insgesamt waren die Informationen, die uns als Beschwerdeführer\*innen während des Verfahrens zur Verfügung gestellt wurden, äußerst begrenzt. Die

Kommunikation war unregelmäßig und erfolgte oft erst, nachdem wir uns erneut gemeldet hatten, um weitere Informationen über laufende Untersuchungen oder Abhilfemaßnahmen zu erhalten. Es ist wichtig, zu betonen, dass dies unsere Erfahrung als Jurist\*innen und Aktivist\*innen mit Sitz in Deutschland und Pakistan ist, die mit den Anforderungen des LkSG vertraut sind und Erfahrung im Umgang mit Nachhaltigkeitsabteilungen von Unternehmen haben. Dies ist eine gänzliche andere Perspektive als diejenige einer\*s Arbeiter\*in in Karatschi, der Rechtsverstöße an seinem Arbeitsplatz in Karatschi direkt melden möchte.

Bei der Konzeption und Umsetzung von Beschwerdemechanismen sollten die Risiken berücksichtigt werden, denen Arbeiter\*innen bei der Einreichung von Meldungen ausgesetzt sind, wie z.B. eine drohende Entlassung. Denn dies beeinträchtigt die Bereitschaft zum Bereitstellen von Informationen erheblich. Die von uns befragten Textilarbeiter\*innen nahmen lokale Fabrikbesitzer\*innen und ihre internationalen Abnehmer in der Regel als ein und dieselbe Instanz wahr, sodass sie kein Vertrauen hatten, dass die abnehmenden Unternehmen ihre Identität vertraulich behandeln würden. Alle Arbeiter\*innen gaben an, mit einer sofortigen Entlassung und Schwierigkeiten bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz rechnen zu müssen, sollten sie eine Beschwerde einreichen.

### **MANGELNDE TRANSPARENZ BEHINDERT DIE WIRKSAMKEIT VON BESCHWERDEMECHANISMEN**

Wir haben die Lieferkettenbeziehungen zwischen den von unserer Umfrage erfassten Fabriken und den sieben internationalen Modeunternehmen ermittelt, indem wir öffentliche Zuliefererlisten überprüft und die Arbeiter\*innen zu den Etiketten in den Kleidungsstücken befragt haben, die in ihren Fabriken gefertigt werden. C&A, Tom Tailor, Peek und Cloppenburg sowie Aldi Süd behaupteten jedoch, dass die von uns auf dieser Grundlage als ihre Zulieferer identifizierten Fabriken entweder keine aktuellen Zulieferer seien oder dass sie ausschließlich von einer anderen Produktionseinheit desselben Unternehmens beliefert würden.

<sup>133</sup> [company.tom-tailor.com/fileadmin/user\\_upload/tom\\_tailor\\_procedural\\_rules\\_according\\_to\\_\\_\\_8\\_lksg\\_final\\_eng.pdf](https://company.tom-tailor.com/fileadmin/user_upload/tom_tailor_procedural_rules_according_to___8_lksg_final_eng.pdf)

<sup>134</sup> In seiner Antwort auf den Bericht erklärte Primark, dass seine Beschwerdemechanismen den Anforderungen der Barrierefreiheit gemäß dem LkSG entsprächen. Weitere Einzelheiten zu seinen Beschwerdemechanismen in Pakistan befinden sich in der Antwort von Primark im Anhang.

Obwohl in den letzten Jahren dank des zunehmenden öffentlichen Drucks und zahlreicher zivilgesellschaftlicher Initiativen die Transparenz in den Lieferketten der Bekleidungsindustrie verbessert wurde, veröffentlichen viele Modeunternehmen nach wie vor nur unvollständige Zuliefererlisten. Einige geben überhaupt keine Informationen über ihre Zulieferer öffentlich bekannt, darunter Peek & Cloppenburg und Inditex. Andere aktualisieren ihre Zuliefererlisten nicht regelmäßig, was es erschwert, die richtigen Unternehmen zu identifizieren, an die man sich wenden kann, um Menschenrechtsrisiken oder -verletzungen in bestimmten Fabriken zu adressieren. So stammte die aktuellste Zuliefererliste auf der Website von Tom Tailor im September 2023 aus dem März 2023. Nach Einreichung unserer unternehmensinternen Beschwerde dauerte es sechs Monate, bis das Unternehmen uns eine aktualisierte Zuliefererliste zur Verfügung stellte.

Wenn Arbeiter\*innen keinen einfachen Zugang zu der Information haben, welche Unternehmen Produkte aus „ihrer“ Fabrik kaufen, können sie bei Verletzungen ihrer Rechte nicht effektiv Abhilfe verlangen. Um ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Einrichtung von Beschwerdemechanismen nachzukommen und diese für die möglicherweise Betroffenen zugänglich zu gestalten, sollten Unternehmen die Schaffung von Transparenz priorisieren und ihre Zuliefererlisten regelmäßig veröffentlichen und aktualisieren. Dies gilt auch für mittelbare Zulieferer. In der Bekleidungsindustrie würde dies auch Materialproduktionsstätten wie Garn- und Stofffabriken umfassen, da das LkSG klarstellt, dass Beschwerdemechanismen für Arbeiter\*innen entlang der gesamten Lieferkette zugänglich sein müssen.

## **5 EMPFEHLUNGEN**

### Für Unternehmen, die in pakistanischen Textilfabriken produzieren lassen

- Unternehmen sollten das Risiko des Vorenthaltens angemessener Löhne im Rahmen der regelmäßigen Risikoanalyse der unmittelbaren Zulieferer priorisieren.
  - Die Ermittlung eines angemessenen Lohns sollte nach einer soliden und transparenten Methodik erfolgen.
  - Die Risikobewertung sollte berücksichtigen, ob die Arbeiter\*innen angemessen über ihre Löhne informiert werden, die Zahlungen pünktlich und auf die persönlichen Bankkonten der Arbeiter\*innen erfolgen, die Arbeiter\*innen klare, für sie lesbare Lohnabrechnungen erhalten, obligatorische Prämien und/oder Zulagen gezahlt werden, gesetzlich vorgeschriebene bezahlte Urlaubstage gewährt werden und alle relevanten Registrierungen bei den Sozial- und Rentenversicherungen vorgenommen werden und die Beiträge dazu gezahlt, eingezogen und abgeführt werden.
- Unternehmen sollten sich nicht auf Sozialaudits als einzige Risikoanalyse- oder Präventionsmaßnahme zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte in Zulieferbetrieben verlassen, da diese nicht über die nach dem LkSG erforderliche Unabhängigkeit verfügen und unwirksam sind. Sie sollten stattdessen während des gesamten Due-Diligence-Prozesses proaktiv mit vertrauenswürdigen, unabhängigen Arbeitsrechtsorganisationen und/oder Gewerkschaften zusammenarbeiten.
- Sie sollten angemessene Präventionsmaßnahmen entwickeln und umsetzen, um den Beitrag ihrer Einkaufspraktiken zur Vorenthaltung angemessener Löhne bei ihren Zulieferern anzugehen. Dazu gehören:
  - Die Bereitstellung einer realistischen Kostenaufschlüsselung für die Produktion von Aufträgen, die die direkte Auswirkung der Preisgestaltung auf die Löhne der Arbeiter\*innen berücksichtigt.
  - Die Berechnung eines Preises, der sicherstellt, dass die Arbeiter\*innen einen angemessenen, existenzsichernden Lohn erhalten, und Ausnahme/Abschirmung dieser Kosten von den Preisverhandlungen mit Zulieferern („ring-fencing of labour costs“).
  - Die Verpflichtung, langfristige Lieferbeziehungen einzugehen, um Anreize für die Einhaltung von menschenrechtlichen Standards zu schaffen.
  - Die Einführung eines Anreizsystems für Zulieferer, die die Lohnstandards konsequent einhalten.

- Unternehmen sollten sicherstellen, dass Verträge mit Zulieferern Klauseln enthalten, die ausdrücklich die Einhaltung der lokalen Arbeitsgesetze, einschließlich Mindestlohngesetzen und der Registrierung in lokalen Sozialversicherungssystemen, vorschreiben und Zulieferer zur Offenlegung von Lohninformationen und Lohnabrechnungen verpflichten.
- Sie sollten sicherstellen, dass Zulieferer Komitees zur Bekämpfung von Belästigung am Arbeitsplatz einrichten.
- Sie sollten mit Unterstützung unabhängiger Gewerkschaften und Arbeiter\*innenvertretungen Schulungs- und Kapazitätsaufbauprogramme für Führungskräfte und Arbeiter\*innen anbieten, um ihnen zu helfen, Lohn- und Vertragsbestimmungen zu verstehen und umzusetzen.
- Wenn Verstöße gegen die Verpflichtung zur Zahlung eines angemessenen Lohns festgestellt werden, sollten sich Unternehmen unverzüglich mit ihren Zulieferern in Verbindung setzen, um sicherzustellen, dass ausstehende Löhne, einschließlich Lohnrückstände, gezahlt werden. Sie sollten ggf. einen Beitrag zu den zusätzlichen Kosten leisten, die ihrem Zulieferer durch die Zahlung der Lohnrückstände entstehen. Dabei kann es geboten sein, mit anderen einkaufenden Unternehmen zusammenzuarbeiten, um die Einflussmöglichkeiten auf die Zulieferer zu erhöhen.
- Unternehmen sollten sicherstellen, dass die im Rahmen des LkSG eingerichteten Beschwerdemechanismen für Arbeiter\*innen in der Lieferkette leicht zugänglich sind, damit sie ohne Angst vor Repressalien Lohnverstöße melden können. Dazu gehören aktive Maßnahmen zum Abbau von Zugangsbarrieren, wie etwa Sprachbarrieren sowie die Gewährleistung der Vertraulichkeit und Anonymität des Verfahrens.
- Sie sollten potenziell betroffene Personengruppen aktiv über die eingerichteten Beschwerdemechanismen informieren, wobei Gewerkschaftsvertreter\*innen eine wichtige Vermittlerrolle spielen.
- Unternehmen, die – etwa über ihre eigenen Beschwerdemechanismen oder auf anderem Weg – Kenntnis von potenziellen Verstößen erhalten, sollten:
  - bei der Durchführung einer anlassbezogenen Risikoanalyse sicherstellen, dass tatsächlich oder potenziell betroffene Arbeiter\*innen abseits ihrer Tätigkeitsstätte und ihres direkten Arbeitgebers von einer unabhängigen dritten Stelle in sicherer und vertraulicher Weise befragt werden,
  - die Transparenz des Verfahrens sicherstellen, indem sie die Parteien in jeder Phase des Prozesses proaktiv auf dem Laufenden halten und relevante Dokumente wie Auditberichte und Korrekturmaßnahmenpläne weitergeben,
  - die Beschwerdeführer\*innen konsultieren, um sicherzustellen, dass die getroffenen Präventions- oder Abhilfemaßnahmen angemessen und wirksam sind.
- Unternehmen sollten eine öffentliche Liste der Zulieferbetriebe veröffentlichen und diese regelmäßig aktualisieren.
- Sie sollten jährliche Berichte über die Arbeitsbedingungen in ihren Lieferketten und ihre Bemühungen zur Sicherstellung der Einhaltung der Zahlung angemessener Löhne veröffentlichen, einschließlich der Herstellung vollständiger Transparenz über die jeweils aktuellen Lohnniveaus in ihren Zulieferfabriken.

#### An das BAFA und die deutsche Bundesregierung

- In Übereinstimmung mit dem Präventionsziel des LkSG und des risikobasierten Kontrollansatzes sollten Kontrollmaßnahmen in einer Weise durchgeführt werden, die sicherstellt, dass Modeunternehmen ihren Sorgfaltspflichten angemessen und wirksam nachkommen. Das BAFA sollte unter enger Einbeziehung der Betroffenen ambitionierte Standards für wirksame Maßnahmen entwickeln, die geeignet sind, echte Verbesserungen vor Ort zu erzielen, und bereit sein, diese gegebenenfalls gegenüber Unternehmen konsequent durchzusetzen.
- Das BAFA sollte nicht nur prüfen, ob Unternehmen überhaupt Beschwerdemechanismen eingerichtet haben, sondern auch, ob diese wirksam und insbesondere für relevante Interessengruppen, einschließlich der Arbeiter\*innen in der Lieferkette, tatsächlich zugänglich sind.

- Wenn das BAFA auf die Beschwerde einer betroffenen Person gemäß § 14 Abs. 1 Nr. 2 LkSG hin tätig wird oder die Identität der von dem überprüften Unternehmensverhalten betroffenen Parteien oder relevanten Interessengruppen aus anderen Quellen kennt, sollte es proaktiv mit diesen Parteien in fairer, informierter und respektvoller Weise zusammenarbeiten, um deren wirksame Beteiligung am Beschwerdeverfahren sicherzustellen. Dazu gehört, dass die Beschwerdeführer\*innen über ihre Verfahrensrechte (z.B. Zugang zu den Verfahrensakten auf Antrag) informiert, in die Erörterung möglicher Lösungen und geeigneter und wirksamer Abhilfemaßnahmen einbezogen und über wichtige Verfahrensschritte und Ergebnisse informiert werden.
- Das BAFA muss sicherstellen, dass Betroffene keine Vergeltungsmaßnahmen wegen ihrer Beteiligung an Konsultationen oder wegen der Einreichung einer Beschwerde zu befürchten haben. Hierfür ist die Entwicklung besserer und klarer Regelungen zur Gewährleistung der Anonymität von Beschwerdeführer\*innen gegenüber Dritten notwendig, über die (potenzielle) Beschwerdeführer\*innen aktiv zu informieren sind. Dabei sollte die Sicherstellung der Anonymität bzw. der Vertraulichkeit nicht zum Verlust grundlegender Verfahrensrechte auf Information und Beteiligung führen.
- Liegen Hinweise auf Verstöße von Unternehmen gegen ihre Verpflichtungen aus dem LkSG vor, sollte das BAFA die weitreichenden Ermittlungsbefugnisse im Rahmen seiner Prüf- und Kontrolltätigkeiten ausschöpfen und ggf. geeignete und notwendige Maßnahmen anordnen. Bei Nichtbefolgung dieser Maßnahmen sollten die Unternehmen durch die Androhung und ggf. Verhängung von Zwangsgeldern zur Befolgung angehalten und darüber hinaus Bußgelder verhängt werden.
- Das BAFA sollte den Dialog mit allen relevanten Interessengruppen suchen, auch mit zivilgesellschaftlichen Gruppen und Gewerkschaften aus Produktionsländern wie Pakistan.
- Schließlich sollte das BAFA mehr Transparenz bezüglich der Durchführung und der Ergebnisse seiner Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten schaffen, um zivilgesellschaftliche Kontrolle zu gewährleisten und Vertrauen in die Legitimität und Wirksamkeit der Verfahren zu schaffen. Betroffene und auch die Öffentlichkeit müssen nachvollziehen können, ob in konkreten Fällen Maßnahmen ergriffen wurden und welche dies sind.

## **6 ANTWORTEN DER UNTERNEHMEN**

Vor Veröffentlichung des Berichts, haben wir alle sieben Unternehmen, die im Bericht genannt werden, kontaktiert, um ihnen die Gelegenheit zu geben, zu den Ergebnissen unseres Berichts auf Deutsch oder Englisch Stellung zu nehmen. Aldi Süd, C&A, Inditex und Tom Tailor haben nicht geantwortet. Die Stellungnahmen der Unternehmen, die geantwortet haben, veröffentlichen wir im Folgenden im Wortlaut.

### Peek & Cloppenburg

Die fairen und transparenten Arbeitsbedingungen innerhalb der gesamten Lieferkette haben für die Peek & Cloppenburg Gruppe höchste Priorität. Wir nehmen jegliche Bedenken zu Arbeits- und Sozialstandards sehr ernst und arbeiten bereits seit vielen Jahren mit der amfori Business Social Compliance Initiative (BSCI) zusammen. Alle unsere Produktionsstätten werden regelmäßig auditiert, eine Produktion ohne gültiges Sozialaudit ist für uns ausgeschlossen.

Wir weisen hiermit ausdrücklich darauf hin, dass zu keiner der im Bericht genannten Fabriken eine direkte oder indirekte Geschäftsbeziehung besteht oder bestand. Dennoch haben wir, trotz des Fehlens konkreter Hinweise auf Regelverstöße, präventiv die Produktionsstätten in Pakistan, mit denen wir zusammenarbeiten, einem zusätzlichen, umfassenden Assessment unterzogen. Auf Basis der Ergebnisse wurden bei Bedarf Verbesserungsmaßnahmen eingeleitet, deren Umsetzung wir gemeinsam mit unseren Partnern vor Ort kontinuierlich überwachen – auch durch persönliche Besuche und Nachverfolgung einzelner Audit-Ergebnisse.

Die Sicherstellung fairer Arbeitsbedingungen und die Förderung transparenter Lieferketten sind nicht nur ein zentrales Anliegen, sondern fest in unseren Nachhaltigkeitszielen verankert. Diese Ziele gelten konzernweit und bilden einen unverzichtbaren Bestandteil unserer Geschäftstätigkeit. Weitere Informationen dazu finden Sie unter:

[peek-cloppenburg.com/de/nachhaltigkeit](https://peek-cloppenburg.com/de/nachhaltigkeit)

### KiK

As noted in your report KiK has indeed taken significant steps to facilitate an agreement that would allow trade unions access to all KiK supplier factories. Regrettably ECCHR, FEMNET, and NTUF unilaterally ended their collaboration on this initiative in July 2024. KiK, however, remained committed to this cause independently and ensured the implementation of this agreement, along with all of our Pakistani factories. Today all factories commissioned by KiK have signed a union agreement.

Regarding the remarks about the supplier Mount Fuji we would like to point out that the responsible authority, the Federal Office of Economics and Export Control (BAFA), has investigated these allegations thoroughly. In its letter to KiK in September 2024 the BAFA concluded that “no violation of corporate due diligence obligations under the LkSG can be established in the present case.”

We would like to emphasize that an agreement was made between NTUF and the factory Mount Fuji, but it was no longer fulfilled by the contracting partner NTUF. Unfortunately, NTUF was unable to provide us with detailed information regarding the alleged human rights violations but instead stopped communicating with KiK and Mount Fuji.

### Primark

We are grateful to ECCHR and FEMNET for highlighting the important issues raised in this report and have engaged on these matters extensively, both individually and collectively with other brands.

We take all matters affecting the rights and wellbeing of workers in our supply chain very seriously as set out in our Supply Chain Human Rights Policy. Our Primark Supplier Code of Conduct sets out our clear requirements and expectations that we have of our suppliers who work with us. We take any violations of our Supplier Code of Conduct seriously and we look into all issues brought to our attention, taking appropriate action if needed.

Our team of more than 130 experts in our key sourcing locations, including Pakistan, run our social audit programme through which we carry out social audits, monitor for issues and work closely with our supplier factories on remediation. We bear the full cost of our social audits and most of our audits are unannounced. We’ve recently strengthened our approach to social audits in Pakistan, including increasing the cadence of audits and adjusting timing to ensure we could speak with more workers and supervisors across different shift patterns at our supplier’s factories.

We recognise that a social audit alone may not be sufficient to identify and address risks. In addition, our due diligence approach includes country risk assessments, analysis of data we collect and engagement with external stakeholder, rights holders and workers. For our risk assessments we use external reports and publicly available, credible information sources to build assessments for every country we source from. This includes political, economic, social and legal analysis and risk mapping.

We have been working to improve access to effective grievance mechanisms which are essential for enabling remedy. In Pakistan, in partnership with LRQA, the Cahn Group and local partner Baidarie we developed the ‘Hamary

Awaz' grievance mechanism, an industry-wide and independent mechanism that is now available at the majority of Primark approved factories in Pakistan. We also launched 'Tell Us', a Primark-funded independent channel that can be reached by phone, web or smartphone app, making it easily accessible to all workers regardless of location. Our teams closely monitor the use and uptake of these grievance mechanisms, engage with the partners and factory management, and support remediation as required.

We collaborate closely with local stakeholders, including worker rights organizations and trade unions, to support continuous improvement in working conditions. We are a signatory to the International Accord for Health and Safety in the Garment and Textile Industry which operates in Bangladesh and Pakistan that seeks to improve worker health and safety. We are a buyer partner of the ILO's Better Work programme and encourage all our sites in Pakistan to join the programme. We continue to work with local NGOs such as the Labour Education Foundation. With facilitation from Labour Behind the Label, we now receive valuable worker-led data from the legal clinics they run. We are also a member of the Ethical Trade Initiative (ETI) and we share learnings on the challenges that exist in Pakistan with the ETI and other members.

Primark is a founding member of Action, Collaboration, Transformation (ACT), which is an agreement between 18 global brands and the IndustriALL Global Union to pave the way for living wages for workers in garment, textile and footwear supply chains. As a member of ACT, Primark has signed a Memorandum of Understanding with IndustriALL which includes our public commitment to continually improving our purchasing practices in line with the ACT Global Purchasing Practices commitments. As part of this work, we developed a tool to identify labor costs and ring-fence the wage element of every product from all our sourcing countries, in line with the ACT Labour Costing Protocol. We have also prioritized the digitization of wage payments at Primark-approved sites which is shown to be a key tool in improving transparency of wages for workers.

We always take into consideration information received from third parties and welcome any information that can help us drive workplace improvements.

**IMPRESSUM****HERAUSGEBER**

ECCHR  
European Center for Constitutional  
and Human Rights e.V. (ECCHR)  
Generalsekretär Wolfgang Kaleck (Vi.s.d.P.)

Zossener Str.55–58, Aufgang D  
10961 Berlin  
Germany  
[www.ecchr.eu](http://www.ecchr.eu)

FEMNET e.V.  
Kaiser-Friedrich-Str. 11  
53113 Bonn  
Germany  
[www.femnet.de](http://www.femnet.de)

**TEXT**

Chloé Bailey  
Sina Marx

**ÜBERSETZUNG UND REDAKTION**

Annabell Brüggemann  
Maria Bause  
Martin Suchrow-Köster  
Sophie Lilienthal

