

Politische Instrumente gegen Zwangsarbeit in globalen Lieferketten

So bekämpft nachhaltige Beschaffung moderne Sklaverei

von Tim Stoffel,

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)



Die aktuelle Kolumne

vom 30.11.2020

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute



Sklaverei ist kein Relikt der Vergangenheit, sondern stellt bis heute ein ernstzunehmendes globales Problem dar. Ihre modernen Formen – wie Zwangsarbeit und Lohnknechtschaft – finden nach wie vor statt; auch in Europa und vor allem entlang internationaler Lieferketten. Zwar wird Sklaverei offiziell seit der Erklärung der Menschenrechte von 1948 weltweit geächtet. Ein Jahr später wurde sogar der 2. Dezember durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen zum Welttag für die Abschaffung von Sklaverei erklärt. Doch trotz vielfacher Bemühungen erfahren wir immer wieder von Produkten, bei deren Herstellung moderne Sklaverei vorkommt. Nach Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) leben immer noch über 40 Millionen Menschen in Verhältnissen moderner Sklaverei. Davon sind fast 25 Millionen Menschen Opfer von Zwangsarbeit, in Fabriken und auf Farmen, als Hausangestellte oder auf Baustellen. Viele arbeiten als Teil globaler Lieferketten, die auch bei uns in Europa enden. Die NGO Electronics Watch dokumentierte zum Beispiel Vorfälle von Schuldknechtschaft bei der Herstellung von Dru-

„Moderne Formen der Sklaverei – wie Zwangsarbeit und Lohnknechtschaft – finden nach wie vor statt; auch in Europa und vor allem entlang internationaler Lieferketten.“

ckern, Laufwerken und weiterem Computer-Zubehör in Thailand. Die „Kampagne für Saubere Kleidung“ ruft dazu auf, Zwangsarbeit in der Chinesischen Provinz Xinjiang zu stoppen. Fälle von Schuldknechtschaft und Einschränkungen in die Bewegungsfreiheit von Textilarbeiterinnen, indem ihre Pässe einbehalten werden oder sie direkt in firmeneigenen Unterkünften wohnen müssen, sind in Bangladesch und Indien dokumentiert. Selbst in Lieferketten, die bereits von Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen verstärkt überprüft werden, kommt es zu Verstößen gegen nationale und internationale Vorgaben. Im Agrar- und Rohstoffsektor gibt es ebenfalls immer wieder Fälle von moderner Sklaverei, sei es in Minen zur Gewinnung seltener Erden oder beim Anbau von Kakao.

Wie bei vielen sozialen Problemen in internationalen Lieferketten, versuchte man diese lange Zeit mit Appellen an Privatkonsument*innen zu lösen. Doch diese Bemühungen konnten der strukturell verankerten modernen Sklaverei bislang kein Ende setzen. Moderne Sklaverei, Zwangsarbeit und weitere soziale Herausforderungen entlang internationaler Lieferketten können nicht mit einem einzelnen Gesetz oder einer gezielten Initiative erfolgreich bekämpft werden. Vielmehr ist

auch hier ein „smart mix“, so der Rat für Nachhaltige Entwicklung, aus verschiedenen Politikinstrumenten nötig. In den letzten Jahren setzen politische Entscheidungsträger verstärkt auf gesetzliche Verpflichtungen für private Unternehmen, die freiwillige Leitlinien ersetzen oder ergänzen. Ein weiteres Instrument hierzu ist die nachhaltige öffentliche Beschaffung. Die Aufnahme von sozialen Kriterien bei Einkäufen der öffentlichen Hand, die alleine in der Europäischen Union ein Volumen von schätzungsweise 2,4 Billionen Euro haben, schafft konkrete Anreize für faire Arbeitsbedingungen in Lieferketten.

Den bisher nur freiwilligen Selbstverpflichtungen der Industrien – wie die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen und die OECD Leitlinien für Multinationale Unternehmen – werden zunehmend nationale gesetzliche Regelungen an die Seite gestellt. Am prominentesten und explizit auf das Thema moderner Sklaverei ausgerichtet ist der UK Modern Slavery Act von 2015. Gesetze zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen zielen in dieselbe Richtung und decken auch weitere grundsätzliche Arbeitsrechte ab, wie beispielsweise die ILO-Kernarbeitsnormen. Nachdem in Frankreich bereits in 2017 ein solches Gesetz verabschiedet wurde, nahmen die Diskussionen darüber auch in anderen Ländern zu. Die Schweiz entscheidet noch in diesem Monat über ein solches Gesetz. Auch in Deutschland und auf europäischer Ebene werden bereits erste Gesetzentwürfe entwickelt und diskutiert.

Eine nachhaltige öffentliche Beschaffung enthält auch den Ausschluss von Zwangsarbeit (ILO Übereinkommen 29 und 105). Welche Aspekte hierbei Beachtung finden, ist in der Praxis jedoch sehr selektiv. Die Britische Regierung initiierte 2017 einen „Call to Action on Modern Slavery“ bei den Vereinten Nationen, dem sich 85 Länder angeschlossen haben. Deutschland ist bis heute nicht dabei. Der Aufruf erklärt die Vergabepraktiken der öffentlichen Hand zum wichtigsten Instrument zur Adressierung des Problems.

Um moderne Sklaverei und Zwangsarbeit aus den Lieferketten zu verdrängen braucht es das Zusammenspiel von Maßnahmen im „smart mix“ für eine sozial wie ökologisch nachhaltigere Wirtschaftsweise. Nachhaltige öffentliche Beschaffung kann dabei, durch die Einführung und Kontrolle von sozialen Kriterien, eine zentrale Rolle spielen, auch über moderne Sklaverei hinaus. Nationale Gesetzgeber und die Europäische Union müssen diesen Mix aus Instrumenten jetzt rechtlich verankern um einen Flickenteppich zu vermeiden und gleiche Bedingungen für alle Marktteilnehmende zu schaffen. Darüber hinaus müssen sie allen betroffenen Akteuren – von Privatunternehmen bis zu öffentlichen Auftraggebern – nötige Unterstützung bieten. Nur so können menschenrechtliche Sorgfaltspflichten in möglichst allen globalen Lieferketten realisiert werden.