

Stellungnahme der Kampagne für Saubere Kleidung zum Grünen Knopf

Wuppertal, 15.07.2019 – Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) plant die Einführung eines staatlichen Metasiegels für sozial und ökologisch hergestellte Textilien. Dieses Metasiegel soll unter der Bezeichnung „Grüner Knopf“ im Auftrag des BMZ für Bekleidung und andere Textilprodukte vergeben werden.

Aus Sicht der Kampagne für Saubere Kleidung in Deutschland ist die freiwillige Produktzertifizierung und Produktkennzeichnung nicht der richtige Ansatz, um nachhaltige sowie strukturelle Verbesserungen bezüglich der ökologischen und sozialen Risiken innerhalb der globalen Lieferkette zu erreichen. Die Umsetzung einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, die soziale und ökologische Risiken in der Lieferkette beseitigt, erfordert ein kohärentes Set von Maßnahmen. Es müssen gesetzliche Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung von Sorgfaltspflichten durch Unternehmen geschaffen werden. Freiwillige Regulierungsformen können diesen gesetzlichen Rahmen ergänzen. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sprechen insoweit von einem Smart-Mix. In einem solchen Kontext könnte ein Metasiegel daher allenfalls eine Ergänzung sein, die gleichzeitig den Verbraucher*innen eine Orientierung gibt. Zentral ist, dass auch ein solches Siegel die Anforderungen an die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht, wie sie in international anerkannten Regelwerken wie den UN Leitprinzipien sowie der OECD Sorgfaltspflichten-Leitlinie für verantwortungsvolle Lieferketten im Bekleidungs- und Schuhsektor beschrieben sind, klar abbildet. Kernelemente der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht sind danach, dass Unternehmen menschenrechtliche Risiken in ihrer Lieferkette analysieren, Maßnahmen zur Vermeidung oder Verringerung dieser Risiken ergreifen und die Effektivität dieser Maßnahmen nachprüfen und darüber berichten.

Mit dem Grünen Knopf plant das BMZ ein staatliches Metasiegel, welches Kriterien für eine Zertifizierung des konkreten Produkts anhand ausgewählter Siegel mit Anforderungen an die Sorgfaltspflicht des gesamten Unternehmens, welches das Produkt vermarktet, kombiniert. Die Einbeziehung von Unternehmenskriterien ist prinzipiell positiv, doch hängt eine abschließende Einschätzung des Grünen Knopfs durch die Kampagne für Saubere Kleidung vom finalen Ambitionsniveau der Kriterien zur Bewertung der Unternehmen und der Produkte ab. Derzeit, 15. Juli 2019, ist eine abschließende Bewertung noch nicht möglich, da das Prüfraster unter anderem für die Unternehmenskriterien nicht öffentlich zugänglich und noch in Erarbeitung ist.

Der Grüne Knopf soll im September 2019 mit einer bis Ende 2020 dauernden Pilotphase starten. Der Grüne Knopf wird beim Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) als Gewährleistungsmarke angemeldet, die der Öffentlichkeit und den Verbraucher*innen die Einhaltung von staatlich festgelegten menschenrechtlichen und ökologischen Standards in der Lieferkette von Bekleidung und Textilien garantieren soll. Voraussetzung für eine solche Anmeldung sind die Einreichung einer Satzung für die Gewährleistungsmarke, in der alle wesentlichen Details darüber zu regeln sind, was,

anhand welcher Kriterien, mit welchen Überprüfungen und Nachweisen und welchen Sanktionen mit dem Grünen Knopf genau Öffentlichkeit und Verbraucher*innen garantiert werden soll. Diese Satzung sowie das Konformitätsbewertungsprogramm der Deutschen Akkreditierungsstelle GmbH (DAKKS) für den Grünen Knopf werden derzeit noch entwickelt. In diesen Instrumenten werden also der Umfang und die Ambition der Gewährleistungsmarke sowie die Voraussetzungen der Zertifizierung ausgestaltet. Der darin definierte Ambitionsgrad sowie klare Transparenz darüber, wofür der Grüne Knopf steht, sind daher entscheidend für die abschließende Bewertung durch die Kampagne für Saubere Kleidung.

Zugangskriterien für Unternehmen

Aus Sicht der Kampagne für Saubere Kleidung muss der Grüne Knopf klare und ambitionierte Zugangsbedingungen für Unternehmen in den Kriterien bezüglich der unternehmerischen Sorgfalt definieren.

Unternehmen dürfen nur dann Zugang zum Grünen Knopf erhalten, wenn sie nachweisen, dass sie:

- entsprechend der OECD Sorgfaltspflichten-Leitlinie für verantwortungsvolle Lieferketten im Bekleidungs- und Schuhsektor ambitionierte und angemessene Maßnahmen zur Vermeidung aller Sektorrisiken ergreifen. Dazu zählen insbesondere Maßnahmen zur Umsetzung der ILO-Kernarbeitsnormen, vorbeugende Maßnahmen gegen geschlechtsspezifische Gewalt sowie Maßnahmen, die zu Lohnsteigerungen hin zu **existenzsichernden Löhnen**¹ führen. Gerade weil Produktzertifizierungen erwiesenermaßen ein **Recht auf Vereinigungsfreiheit** von Arbeiter*innen nicht effektiv schützen können, müssen Unternehmen zusätzlich effektive Maßnahmen zur Wahrung dieses Kernarbeitsrechts ergreifen. Hierzu gehört, dass Gewerkschaften Zugang zu den Arbeiter*innen in den Produktionsstätten haben, dass Betriebsgewerkschaften die Möglichkeit haben, mit den Arbeitgeber*innen zu verhandeln, und dass in Ländern, in denen kein Recht auf Gewerkschaftsfreiheit besteht, andere Formen von Arbeiter*innen-Vertretungen in Übereinstimmung mit der ILO-Konvention 135 agieren können.
- über die von ihnen getroffenen Maßnahmen transparent und öffentlich berichten. Dies beinhaltet auch die Veröffentlichung der Auditberichte.
- ihre Zulieferer-Liste veröffentlichen einschließlich von Fabriken, die Lizenzprodukte herstellen.
- ihre Geschäftsmodelle, Lieferketten und insbesondere ihre Einkaufspolitik überprüfen und verändern, so dass diese den menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten und UN-Leitprinzipien entsprechen. Hierbei ist mindestens dafür Sorge zu tragen, dass an Lieferanten gezahlte Abnahmepreise die Zahlung existenzsichernder Löhne ermöglichen.
- Sowohl bei der Prüfung menschenrechtlicher Risiken als auch bei Maßnahmen, die diese Risiken adressieren, Gewerkschaften / NROs als Stakeholder einbeziehen.
- sichere, unabhängige und vertrauenswürdige Beschwerdemechanismen eingerichtet haben.

¹ Unter einem existenzsichernden Lohn versteht die Kampagne für Saubere Kleidung einen Lohn, der für eine Standard-Arbeitswoche (max. 48 Stunden) bezahlt wird und der die Ausgaben der Arbeiter*in und die von ihr abhängigen Familienmitglieder abdeckt.

- im Überprüfungsprozess durch staatlich akkreditierte Stellen transparente und glaubhafte Nachweise gegeben haben, die dem Prozess der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht entsprechen und die auch unabhängig vor Ort überprüft worden sind.

Eine Schwäche des aktuellen Konzepts des Grünen Knopfs ist, dass **Klein- und mittelständischen Unternehmen (KMU)** eine Nachweisführung für die Unternehmenskriterien erlaubt wird, die für eine transparente Berichterstattung nicht ausreichend ist.

Anforderungen an die Produktzertifizierung

Im derzeitigen Konzept des BMZ² vertraut die staatliche Gewährleistungsmarke Standards privater Zertifizierungsorganisationen. Damit werden insbesondere im Bereich Sozialstandards und Menschenrechte bei der Arbeit zu hinterfragende Systeme privater Zertifizierer mit kommerziellen Interessen als Nachweis für ein staatliches Siegel akzeptiert.

In den Produktkriterien, die dem Grünen Knopf zugrunde liegen und die von diesen privaten Systemen zu erfüllen sind, wird nicht einmal das Anstreben eines existenzsichernden Lohns sondern nur die Zahlung eines Mindestlohns gefordert.

Im derzeitigen Konzept für den Grünen Knopf fehlt eine ausreichende Regulierung, Bewertung und Überwachung der zugrunde gelegten Zertifizierungsstandards durch eine staatliche Institution. Durch diese könnte aber ein eindeutiges Anspruchsniveau gesetzt werden, das über bestehende Systeme wie unter anderem ISEAL hinausgeht, etwa indem eine Überwachung der privaten Zertifizierer der Siegel in Form von unabhängigen Kontrollen erfolgt und eine Überprüfung der Produktionsbedingungen vor Ort von Beginn an die Einbeziehung von Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen beinhaltet.

In zahlreichen Publikationen hat die Kampagne für Saubere Kleidung dokumentiert, dass Sozialaudits weder in der Lage sind, Arbeitsrechtsverletzungen, wie die Diskriminierung von Frauen oder die Behinderung von Gewerkschaftsarbeit, zu erkennen, noch zu tatsächlichen Verbesserungen führen. Auch werden freiwillige Auditsysteme immer wieder als Argumente gegen verbindliche Regulierung und Kontrolle ins Feld geführt. Die Fokussierung im Grünen Knopf auf Produktstandards mit Zertifizierung auf Grundlage von Audits bewerten wir daher sehr kritisch.

Der Fokus des Grünen Knopfes ist für die Pilotphase auf die Konfektion und die Nassprozesse gelegt, auch wenn eine Erweiterung auf tiefer liegende Stufen der Wertschöpfungskette in einer nachfolgenden Phase ab 2022 geplant ist. Der Zeitraum der Einführungsphase von 3,5 Jahren ist zu lang (er sollte nicht länger als zwei Jahre betragen) und ist zudem nicht zugesichert, sondern nur geplant. Damit besteht eine Diskrepanz zum Anspruch, denn die größten Probleme im Umweltbereich und in Teilen der Arbeitsrechte bestehen in der tieferen Lieferkette bei Schritten, die der Konfektion vorgelagert sind, also bei der Textilverarbeitung und bei der Rohstoff- bzw. Fasergewinnung. Diese werden, abgesehen von den Nassprozessen, in der Anfangsphase des Grünen Knopfs nicht adressiert. Somit bleibt in diesem Bereich der Grüne Knopf hinter der Marktentwicklung

² Stand: Technisches Referenzdokument vom 20.03.2019

zurück, da bereits viele Unternehmen Produkte u.a. mit zertifizierten Rohstoffen anbieten und auch (verschiedene) Siegel nutzen, die die gesamte Lieferkette abdecken.

Verantwortung für Kontrolle und Bearbeitung von Beschwerden

Ein staatliches Siegel erfordert einen besonders effektiven, unabhängigen und mit ausreichend Ressourcen und Sanktionsgewalt ausgestatteten Kontrollmechanismus. Sowohl die tatsächliche Einhaltung von Produktkriterien als auch die Beachtung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen erfordert mindestens stichprobenartige Kontrollen. Es gibt eine klare Verantwortung für den Siegelgeber, allen festgestellten Hinweisen auf Verletzungen nachzugehen und Abhilfe und ggf. Entschädigung durchzusetzen. Das BMZ darf diese Verantwortung nicht an andere Siegelgeber weiterreichen, die sie bekanntlich nicht oder nicht ausreichen wahrnehmen.

Probleme der Kommunikation

Ein weiteres prinzipielles Kriterium der Kampagne für Saubere Kleidung für die Bewertung des Grünen Knopfes ist die eindeutige Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit: Wofür steht die Gewährleistungsmarke Grüner Knopf im Detail und was sind die Vergabekriterien?

Bei der öffentlichen Kommunikation ist elementar, dass keine irreführenden Aussagen getroffen werden. Nach unserem derzeitigen Kenntnisstand decken die Referenzkriterien nicht alle Anforderungsbereiche der Sorgfaltspflichten und anerkannten Sektorrisiken ab. Insbesondere die Zahlung eines existenzsichernden Lohns ist nicht integriert. Ebenso fehlt die Abdeckung der gesamten Lieferkette. **Daher dürfen aus Sicht der Kampagne für Saubere Kleidung Textilien, welche den Grünen Knopf tragen, nicht als "fair", „sozial nachhaltig“ o.ä. bezeichnet werden.**

Die Bundesregierung muss bereits in der Anfangsphase zeitlich definieren, wann die anderen Stufen der Lieferkette integriert werden, damit der strategische Charakter des Grünen Knopfes deutlich wird. Dies muss transparent gegenüber der Öffentlichkeit erfolgen.

Transparenz und Nachverfolgbarkeit

Mindestkriterien für die Glaubwürdigkeit eines staatlichen Siegels sind die Transparenz der Lieferketten der Unternehmen, die das Siegel nutzen, und die eindeutige Nachverfolgbarkeit der Herkunft des mit dem Grünen Knopf versehenen Kleidungsstücks. Verbraucher*innen müssen die Einhaltung von Sorgfaltspflichten klar nachvollziehen können. Bei den Unternehmenskriterien ist daher erforderlich, dass alle autorisierten Produktionsbetriebe unter Angabe der Adresse, des Mutter-Konzerns des Betriebes, der dort hergestellten Produkte und der Anzahl der dort beschäftigten Arbeitnehmer*innen veröffentlicht werden. Dies entspricht den Angaben, die einige Unternehmen im Rahmen des „[Transparency Pledge](https://transparencypledge.org/)“ (https://transparencypledge.org/) bereits machen. Bei den Produktstandards verlangt dies die Veröffentlichung der Auditberichte der zertifizierten Produktionsstätten und zwar pro Fabrik, nicht in aggregierter Form. Für die Nachverfolgbarkeit der Herkunft des Kleidungsstücks ist zentral, dass diese Angaben für jede an der

Produktion beteiligte Produktionsstätte abrufbar sind. Das Konzept des Grünen Knopfes bietet dafür Ansatzpunkte. So sollen Verbraucher*innen über einen am Produkt angebrachten QR-Code auf eine Online-Datenbank gelangen können, die Informationen zur Erfüllung der Unternehmens- und Produktkriterien sowie zur Zertifizierung und für das Produkt genutzte Siegel enthalten soll. Was genau dort einsehbar wird, bleibt jedoch derzeit unklar. Ob die Datenbank und die dort einsehbaren Informationen die hier dargelegten Anforderungen erfüllen werden, wird sich erst zu einem späteren Zeitpunkt zeigen.

Keine Ausnahme für EU-Produktion

Zurzeit sind zahlreiche Ausnahmen für den Grünen Knopf vorgesehen. Hierbei ist besonders gravierend, dass Unternehmen, wenn sie in der EU produzieren, ein Blanko-Check erteilt wird: Ein Nachweis der Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten für die Produktzertifizierung muss bei Herstellung in Mitgliedsstaaten der EU nicht erbracht werden, da die sozialen Standards aufgrund effektiv durchgesetzter gesetzlicher Vorgaben in der EU bereits gewährleistet seien.

Veröffentlichungen der CCC über Bulgarien oder Rumänien als den größten europäischen Textilkonfektionären zeigen systemische Probleme wie die Nichtzahlung des gesetzlichen Mindestlohnes und Zwangsarbeit. Die Kluft zwischen dem tatsächlichen Lohn der Bekleidungsindustriearbeiter*innen und einem Existenzlohn ist nirgendwo in der Welt so groß wie in den Niedriglohnländern der EU.

Der Ansatz von Sorgfaltspflichten der OECD und der UN-Leitprinzipien adressiert alle Produktionsstandorte entlang der gesamten Lieferkette. Auch aus diesen Gründen darf der Grüne Knopf aus Sicht der Kampagne für Saubere Kleidung keine Ausnahme für die Nachweispflicht bei Produktion in einem Mitgliedsstaat der EU machen.

Ergebnis

Die Kampagne für Saubere Kleidung sieht im Sinne des Smart-Mix der UN-Leitprinzipien die Notwendigkeit und Wichtigkeit in einer ambitionierten Ausgestaltung der ersten Säule „duty to protect“. Diese benennt die Pflicht der Staaten, die Menschenrechte auch gegenüber Bedrohungen seitens wirtschaftlicher Akteure zu schützen und aus diesem Grund sind die Staaten aufgefordert, „eine intelligente Mischung nationaler und internationaler, bindender und freiwilliger Maßnahmen in Erwägung [zu] ziehen, um die Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen zu fördern.“

Ob der Grüne Knopf hierzu einen Beitrag leisten kann, lässt sich abschließend erst sagen, wenn die Satzung der eingetragenen Gewährleistungsmarke, inklusive des vorgesehenen Prüfverfahrens und des Prüfrasters vorliegen und öffentlich zugänglich sind. Eine staatliches Siegel wird auch außerhalb der Bunderepublik hohe Strahlkraft entfalten und zu Recht erwarten Bürger*innen wie auch fortschrittliche Unternehmer*innen kein Siegel, das mit vielen Kompromissen schnell auf den Markt gebracht wird, **sondern unumstößliche, aussagekräftige und an Menschenrechten ausgerichtete Kriterien, höchste Transparenz, effektive und aktive staatliche Kontrolle und Rechenschaftspflicht.** Wir appellieren mit allem Nachdruck an das BMZ, die in dieser Stellungnahme angesprochenen kritischen Punkte (Zugangskriterien für Unternehmen, Anforderungen an die Produktzertifizierungen,

starke Kontrollmechanismen, klare Kommunikation, Transparenz und Nachverfolgbarkeit, keine Ausnahme EU-Produktion) im finalen Konzept des Grünen Knopfs besser zu lösen.

Sollten die angesprochenen Schwächen des Konzeptes in der endgültigen Fassung der Satzung und der Referenzdokumente der Gewährleistungsmarke weiterhin ungenügend ausgestaltet sein, hält die Kampagne für Saubere Kleidung den Ansatz für verfehlt, da dieser keinen ambitionierten Beitrag zu einem Smart-Mix im Sinne der UN-Leitprinzipien für Menschenrechte und Wirtschaft und der OECD-Due Diligence leistet.

Unabhängig davon sehen wir weiterhin die Notwendigkeit für die Verabschiedung eines Sorgfaltspflichtengesetzes.

Pressekontakte:

Geschäftsführender Ausschuss der Kampagne für Saubere Kleidung Deutschland

Ingeborg Mehser, Referentin beim Kirchlichen Dienst in der Arbeitswelt Bremen,
Tel: 0421 346 1523, ingeborg.mehser@kirche-bremen.de

Maik Pflaum, Referent für Arbeitsrechte der Christlichen Initiative Romero,
Tel: 0911 214 2345 und 0151 206 544 30, pflaum@ci-romero.de

Uwe Wötzel, Gewerkschaftssekretär der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft, Berlin,
Tel: 030 6956 1039, uwe.woetzel@verdi.de
