

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Uwe Kekeritz, Ute Koczy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/10948 –**

### **Menschenrechtsverletzungen in der indischen Textilindustrie – Das Sumangali-System als moderne Form der Sklaverei**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Medienberichte aus diesem und dem letzten Jahr (ZDF, Volle Kanne, „Hungerlöhne für Billigklamotten“ vom 28. März 2012; DIE ZEIT: „Sklavin für vier Jahre“ vom 22. März 2012) haben offenbart, dass die Textilindustrie in Indien einen Teil ihrer Arbeiterinnen und Arbeiter in sklavenähnliche Verhältnisse drängt.

Zahlreiche indische Mädchen und Frauen, bekannt als „Sumangali“, verpflichten sich, für drei bis vier Jahre in Textilfabriken oder Baumwollspinnereien zu arbeiten. Größtenteils werden ihnen falsche Versprechungen über die Arbeitsbedingungen gemacht. Die Vergütung der „Sumangali“ für einen Tag liegt deutlich unter dem indischen Mindestlohn und beträgt in der Regel unter 60 Cent. Die Bezahlung erfolgt nur, wenn die vollständige Vertragslaufzeit (drei bis vier Jahre) abgearbeitet wurde. Die Mädchen und Frauen arbeiten oft mehr als zwölf Stunden am Tag und dürfen das Fabrikgelände nicht frei verlassen. Oftmals leben sie in Baracken, sieben Mädchen in einem Zimmer, ohne Betten und ohne Privatsphäre. Viele von ihnen werden geschlagen, gedemütigt und erhalten nur selten ausreichend Nahrungsmittel. Überstunden werden nicht bezahlt und eintägige Krankheitsfälle führen zuweilen dazu, dass die Frauen und Mädchen einen ganzen Monat umsonst nacharbeiten müssen (ZDF, DIE ZEIT ebd.).

Diese Arbeitsverhältnisse erfüllen den Tatbestand der Sklaverei gemäß Artikel 1 des Übereinkommens betreffend die Sklaverei sowie den Tatbestand der Zwangsarbeit gemäß Artikel 2 des ILO-Übereinkommens 29 (ILO = International Labour Organization) über Zwangs- oder Pflichtarbeit und verstoßen damit gegen Artikel 4 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Zwar verbietet auch das indische Recht derartige Zwangsverhältnisse, dennoch existieren in Indien zahlreiche Produktionsstätten, in denen solche Arbeitsverhältnisse bestehen. Nach Schätzungen von Nichtregierungsorganisationen sind aktuell ca. 120 000 oftmals minderjährige Frauen als „Sumangali“ tätig.

Die von der Bundesregierung geförderte Kampagne „aktiv gegen Kinderarbeit“ schreibt: „Über das Sumangali-Schema wurde in dem im Mai 2011

veröffentlichten Bericht Captured by Cotton des niederländischen SOMO Forschungszentrums für multinationale Unternehmen und des Indien Komitees der Niederlande ausführlich berichtet. Für den Report wurden vier Textilfabriken untersucht. In diesen sollen auch für die Firmen ASOS, Bestseller, C&A, Grupo Cortefiel, H&M, Mothercare, Next, Primark und Tesco produziert worden sein.“ ([www.aktiv-gegen-kinderarbeit.de/2012/03/versprechen-aus-watte-hm-primark-und-ca-in-der-kritik/](http://www.aktiv-gegen-kinderarbeit.de/2012/03/versprechen-aus-watte-hm-primark-und-ca-in-der-kritik/))

1. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die „Sumangali“ in Indien?
  - a) In welchen indischen Bundesstaaten gibt es diese Arbeitsverhältnisse?
  - b) Wie viele Menschen sind davon betroffen?

Das Phänomen der „Sumangali“ ist der Bundesregierung derzeit nur aus dem indischen Staat Tamil Nadu bekannt. Dieser südindische Bundesstaat ist einer der wichtigsten Textilstandorte der Welt, hier werden mehr als 60 Prozent der indischen Textilexporte hergestellt.

Darüber hinaus liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse zur Anzahl und geographischen Verteilung der genannten Arbeitsverhältnisse vor.

2. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, inwiefern deutsche oder europäische Unternehmen in diesen Regionen Textilien produzieren lassen oder im Rahmen ihrer Zulieferketten auf dort produzierte Textilien zurückgreifen, sie einführen, weiterverarbeiten oder sie verkaufen?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

3. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, ob Textilien, die an deutsche und europäische Unternehmen geliefert werden, von „Sumangali“-Mädchen und -Frauen hergestellt wurden?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

4. Welche in Deutschland tätigen Unternehmen importieren oder verkaufen nach Kenntnis der Bundesregierung Waren, an denen Unternehmen, die „Sumangali“-Mädchen und -Frauen beschäftigen, beteiligt waren?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

5. Welche Informationen hat die Bundesregierung über Importe von Waren durch H&M, C&A, Kik, Lidl und der METRO-Gruppe, die in Betrieben, die „Sumangali“-Mädchen und -Frauen beschäftigen, hergestellt oder weiterverarbeitet wurden?

Wegen des engen inhaltlichen Zusammenhangs werden die Fragen 2 bis 5 zusammenfassend beantwortet.

Es besteht keine rechtliche Verpflichtung der deutschen Unternehmen, ihre Bezugsquellen anzugeben. Der Bundesregierung liegen daher keine diesbezüglichen Informationen vor.

6. Inwieweit thematisiert die Bundesregierung diese sklavereiähnlichen Verhältnisse gegenüber den indischen Partnerinnen und Partnern, und inwiefern wirkt sie in bilateralen Gesprächen auf die indische Regierung ein, um diese abzuschaffen?

Die Bundesregierung beobachtet die Einhaltung der in der indischen Verfassung gewährleisteten Menschenrechte und spricht Einzelfälle, in welchen diese verletzt werden, in geeigneten Foren gegenüber der indischen Regierung an. Auch führen die EU und Indien seit 2004 jährlich einen umfassenden Menschenrechtsdialog. Auf die Antwort zu Frage 11 wird diesbezüglich verwiesen.

Im Rahmen der am 1. Oktober 2012 abgeschlossenen entwicklungspolitischen Regierungsverhandlungen mit Indien thematisierte die deutsche Regierung auch die sozialen und gesellschaftlichen Probleme im Land. Sowohl Menschenrechtsfragen als auch Sozialstandards wurden angesprochen. Im Zuge dessen sagte die deutsche Bundesregierung Indien einen Ausbau der Zusammenarbeit im Bereich Sozialstandards zu.

Das Sumangali-System berührt insbesondere arbeitsrechtliche Sozialstandards und Kernarbeitsnormen. Diese sind ein wichtiges Element der sozialen Menschenrechte: Angemessene sozial- und arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen und für deren Einhaltung zu sorgen, ist Aufgabe der Regierungen und Behörden eines Landes. Daher unterstützt die Bundesregierung das indische Ministry of Corporate Affairs hinsichtlich der Verankerung von Corporate Social Responsibility (CSR), sozial verantwortlicher Unternehmensführung, in der indischen Unternehmenskultur. In Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wurde ein CSR-Referenzrahmen erarbeitet, der die Unternehmen dabei unterstützen soll, wirtschaftliche, soziale und ökologische Ziele als Teil der strategischen Orientierung ihres Kerngeschäfts zu verankern.

7. Welche Rolle spielt die Stärkung von Mädchen und Frauen im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Indien?

Die Stärkung von Mädchen und Frauen ist ein zentrales Anliegen der deutschen Entwicklungspolitik und ein wichtiges Querschnittsthema in den Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit Indien.

Die Bundesregierung hat sich dazu verpflichtet, in der deutschen EZ differenziert auf die spezifischen Bedürfnisse von Mädchen und Jungen einzugehen sowie sich maßgeblich für die Bekämpfung von ausbeuterischen und gefährlichen Formen der Kinderarbeit einzusetzen. In der Entwicklungspolitik verfolgt die Bundesregierung darüber hinaus das Ziel, eine kohärente Integration der Geschlechterperspektive in alle Politik- und Handlungsfelder der Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen sowie gezielt frauenspezifische Maßnahmen zum Abbau konkreter Diskriminierungen zu fördern.

So unterstützt die deutsche EZ seit 1996, gemeinsam mit dem Programm der Indischen Nationalbank für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (NABARD), das so genannte „Linkage Banking“: Mittellose Dorfbewohnerinnen und Dorfbewohner organisieren sich in Selbsthilfegruppen und erhalten, neben dem Zugang zu Finanzprodukten, eine finanzielle Grundbildung. Insbesondere Frauen müssen somit nicht mehr auf informelle Geldverleiher zurückgreifen, verbessern die Einkommenssituation der Familie und stärken ihre Position in der Gemeinschaft.

Des Weiteren zielt das TZ-Vorhaben „Sozioökonomische Einbindung von Stammesgruppen und armen ländlichen Bevölkerungsteilen im indischen Bundesstaat Tripura“ darauf ab, die Nutzung öffentlicher und privater Investitions-

programme für lokale und nachhaltige Wirtschaftsförderung zu verbessern. Da in dieser Region insbesondere Frauen in der Primärproduktion und Kleinstunternehmen tätig sind, werden diese gezielt von den Beratungs- und Dienstleistungsangeboten, z. B. in den Bereichen Unternehmensgründung und Unternehmensführung, angesprochen.

Die Entwicklung eines sozialen Sicherungswesens ist ein weiterer Schwerpunkt der deutsch-indischen Zusammenarbeit und von großer Relevanz für die Förderung der Geschlechtergleichberechtigung, da insbesondere Frauen von den Folgen fehlender sozialer Absicherung betroffen sind.

Ein weiteres Hauptthema der deutsch-indischen EZ ist der Umwelt- und Klimaschutz. So werden im Rahmen des TZ-Vorhabens „Anpassung an den Klimawandel im Nordosten Indiens“ Pilotprojekte durchgeführt, welche die Auswirkungen des Klimawandels geschlechtersensibel analysieren, die Entwicklung genderspezifischer Anpassungsstrategien und -maßnahmen prüfen und Frauen gezielt in den Beratungsprozess zu den „State Action Plans on Climate Change“ einbeziehen. Zudem ist es Ziel des Projektes „Anpassung an den Klimawandel in ländlichen Gebieten Indiens“, die Repräsentation von Frauen in Gemeindevertretungen und Gebietskörperschaften zu stärken. So werden Partizipations- und Mitspracherechte von Frauen in Indien gestärkt.

Zur Bekämpfung von Kinderarbeit, Kinderhandel sowie von sexueller Ausbeutung Minderjähriger unterstützt die Bundesregierung unter anderem das Internationale Programm zur Abschaffung der Kinderarbeit (International Programme on the Elimination of Child Labour, IPEC), die Förderung von Umwelt- und Sozialstandards sowie die Erarbeitung freiwilliger Verhaltenskodizes. Außerdem unterstützt das BMZ deutsche zivilgesellschaftliche Organisationen, welche indische Partner darin unterstützen, den Schutz von Kinder- und Jugendrechten zu verbessern. Ein Beispiel hierfür ist die Unterstützung des Projektes „FairSchnitt – Studieren für eine sozial gerechte Modeindustrie“ von FEMNET e. V. Ziel des im Mai 2011 ins Leben gerufenen Bildungsprojektes ist, Studierende über globale Produktionsketten in der Bekleidungsindustrie, die Arbeitsbedingungen in Entwicklungsländern sowie über den Mangel an Rechten der Näherinnen zu informieren und sich mittels Öffentlichkeits- und politischer Lobbyarbeit für die Abschaffung der Ausbeutung von jungen Frauen und Mädchen durch das Sumangali-System einzusetzen.<sup>1</sup> Außerdem unterstützt das BMZ den Verein Susila Darma – Soziale Dienste e. V. In dem Projekt „Mithra – Freundschaft“ setzt sich Susila Darma dafür ein, die Bildung von Kindern und Frauen zu verbessern. Frauen werden in Selbsthilfegruppen in lebenspraktischen Fragen unterstützt; Kredit- und Sparprogramme ermöglichen ihnen eine größere wirtschaftliche Unabhängigkeit.<sup>2</sup>

Indien passt derzeit seine gesetzlichen Regelungen zur Kinderarbeit an die ILO-Normen an (Kabinettsbeschluss zur Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens) und plant die Ratifizierung der ILO-Konventionen Nr. 138 (Mindestalter) und Nr. 182 (Schlimmste Formen der Kinderarbeit).

8. Inwieweit sind die Zustände in der indischen Textilindustrie Thema bei den Verhandlungen über das Freihandelsabkommen zwischen Indien und der Europäischen Union?

Die EU setzt sich im Rahmen ihrer Handelspolitik in vielfältiger Weise für die Umsetzung und Einhaltung u. a. der ILO-Kernarbeitsnormen ein. Im Rahmen der laufenden Verhandlungen zu einem bilateralen Freihandelsabkommen mit

<sup>1</sup> Für weitere Informationen vgl. <http://www.femnet-ev.de/index.php/de/themen/fairschnitt/konferenz-ethik-und-transparenz>.

<sup>2</sup> Für weitere Informationen vgl. <http://www.susiladharma.de/projekte/schulbildung/mithra-indien/>.

Indien drängt die EU auf ein eigenständiges Kapitel zu „Nachhaltiger Entwicklung“, das u. a. auch die Einhaltung solcher Sozialstandards aufgreifen soll. Allerdings besteht nach wie vor auf Seiten der indischen Regierung großer Widerstand gegen die Aufnahme entsprechender Vereinbarungen. Indien sieht hierin zum einen versteckten Protektionismus, zum anderen seine Souveränität in innerstaatlichen Angelegenheiten verletzt.

Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen der Europäischen Kommission, in diesem Bereich Fortschritte zu erzielen.

9. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um zu vermeiden, dass Waren nach Deutschland importiert werden, die unter Sklavereibedingungen des Sumangali-Systems hergestellt wurden?

Importverbote können zuständigkeitshalber nur von der EU verhängt werden. Allerdings ist die Einhaltung von Sozialstandards nicht Regelungsgegenstand des WTO-Rechts; Importverbote aufgrund der Verletzung von Sozialstandards sind somit WTO-rechtlich nicht zulässig.

10. Welche Erkenntnisse zieht die Bundesregierung aus dem Brand in einer Textilfabrik im pakistanischen Karachi am 12. September 2012, bei dem über 250 Menschen starben, und wie schätzt sie vor diesem Hintergrund die Sicherheitslage und den Arbeitsschutz in der indischen Textilindustrie ein?

Sicherheitsstandards und Arbeitsschutz in pakistanischen Textilunternehmen variieren sehr stark. Neben Unternehmen, die zufriedenstellende bis gute Arbeitsschutzmaßnahmen treffen, gibt es auch solche, die elementare Sicherheitsvorkehrungen, wie z. B. des Brandschutzes unbeachtet lassen, so wie – den Ermittlungen zufolge – in der am 12. September 2012 abgebrannten Fabrik.

Von den Verhältnissen in pakistanischen Textilfabriken können aber keine generellen Schlussfolgerungen auf die Einhaltung von Arbeitsschutz- und Sicherheitsstandards in indischen Textilfabriken gezogen werden.

11. Inwieweit problematisiert die Bundesregierung das Thema in der Zusammenarbeit und der Abstimmung mit anderen europäischen Staaten und auf europäischer Ebene?

Die Bundesregierung setzt sich in der EU aktiv für die Thematisierung der Menschenrechte im Verhältnis zu Indien ein. Die EU unterhält seit 2004 einen Dialog mit Indien über Menschenrechte. Ursprünglich auf Ad-hoc-Basis eingerichtet, findet dieser seit 2007 jährlich statt. Die EU ist der einzige Partner, mit dem Indien einen derartigen Dialog unterhält.

Im Rahmen des EU-Menschenrechtsdialogs mit Indien werden auch regelmäßig die Themen Kinder- und Frauenrechte sowie „verantwortliche Unternehmensführung“ (CSR) angesprochen.

12. Wie versucht die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit EU-Institutionen, vor allem der Europäischen Kommission, Wege zur Lösung der Sumangali-Problematik zu finden?

Auf die Antworten zu den Fragen 8 und 11 wird verwiesen.





