

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Dr. Kirsten Tackmann, Lutz Heilmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/980 –**

Kinderarbeit im indischen Saatgut-Anbau

Vorbemerkung der Fragesteller

Indische Arbeitswissenschaftler haben in mehreren Studien nachgewiesen, dass im Bundesstaat Andhra Pradesh Tausende Kinder bei Zulieferern multinationaler Saatgut-Unternehmen arbeiten. Zu den Aufkäufern des Baumwoll-Saatguts gehören auch mehrere europäische Saatgut-Unternehmen, unter anderem die Firma ProAgro, eine hundertprozentige Tochter des deutschen Bayer-Konzerns. Aufkäufer des durch Kinderarbeit produzierten Saatguts nehmen regelmäßige Kontrollen auf den Feldern ihrer Zulieferer vor und sind über die dortigen Arbeitsbedingungen gut informiert.

Die ganztägige Beschäftigung von Kindern, teilweise unter 10 Jahren, verstößt gegen die indische Gesetzgebung. Die Minderjährigen sind giftigen Pestiziden ausgesetzt und erhalten nicht den staatlichen Mindestlohn.

Die Coordination gegen BAYER-Gefahren e. V. veröffentlichte bereits im Jahr 2003 eine deutsche Übersetzung der Studienergebnisse. Gemeinsam mit den Verbänden GERMANWATCH und Global March Against Child Labour reichte der Verein Beschwerde gegen den Bayer-Konzern wegen Verstoßes gegen die OECD-Leitlinien (OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) für multinationale Unternehmen ein.

Die OECD-Leitlinien sehen in einem solchen Fall ein Gespräch zwischen den Beschwerdeführern und dem kritisierten Unternehmen vor. Dieses wird von der Kontaktstelle der OECD organisiert, die im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie angesiedelt ist. Die Bayer AG hat sich bislang einem solchen gemeinsamen Gespräch verweigert.

Die in der Kritik stehenden Unternehmen räumten nach einer Reihe von Medienberichten ihre Verantwortung für die Zustände bei den Zulieferern ein und versprachen, die Kinder rasch durch erwachsene Arbeitskräfte ersetzen zu lassen. Trotzdem fanden sich nach Information der indischen Kinderrechtsorganisation MV Foundation in der kürzlich zu Ende gegangenen Pflanzsaison, also mehr als 2 Jahre nach Bekanntwerden der Missstände, mindestens 500 Kinder auf Feldern von Bayer-Zulieferern.

1. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass die Bayer AG und andere Saatgut-Aufkäufer, wie Syngenta und Monsanto, Verantwortung tragen für die Arbeitsbedingungen bei ihren Zulieferern?

Bei allen Unterschieden in der inhaltlichen Ausgestaltung von Modellen der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen ist die Einhaltung der Kernarbeitsnormen stets ein wesentlicher und integraler Bestandteil. Diese Kernarbeitsnormen wie z. B. das Verbot von Kinderarbeit beziehen sich auch auf Arbeitsbedingungen. Der Global Compact und die einschlägigen OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen nehmen ebenso auf die Kernarbeitsnormen Bezug wie die laufenden Arbeiten an dem ISO-Leitfaden 26000 „Gesellschaftliche Verantwortung von Organisationen“, dem ein Memorandum of Understanding zwischen der ISO (International Organization for Standardization, Internationale Organisation für Normung) und der IAO (Internationale Arbeitsorganisation) zu diesen Fragen zugrunde liegt.

Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen umfasst den gesamten Einflussbereich eines Unternehmens. Die Unternehmen sollten daher auch ihre Zulieferfirmen, wo praktikabel, zur Anwendung der oben genannten Grundsätze ermutigen. Hierzu entwickeln Unternehmen klare Regelungen mit den Zulieferern und effektive Kontrollmechanismen, mit denen systematische Verfehlungen verhindert werden sollen. In Anbetracht der komplexen globalen Zulieferstrukturen kann damit natürlich nicht in jedem Einzelfall ein Fehlverhalten bei Zulieferern ausgeschlossen werden.

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass gesellschaftliche Verantwortung von den Unternehmen auf freiwilliger Basis übernommen wird und im Falle eines den Prinzipien gesellschaftlich verantwortlichen Handelns zuwiderlaufendes Verhalten insoweit keine einklagbaren Rechte Dritter begründet.

2. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass die Beschäftigung von Kindern, zumal unter gesundheitsgefährdenden Bedingungen, eine Menschenrechtsverletzung und einen Verstoß gegen internationale Arbeitsnormen darstellt?

Die Bundesregierung teilt diese Ansicht. Sie hat deswegen das Übereinkommen Nr. 182 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit am 18. April 2002 ratifiziert und unterwirft sich damit dem Monitoring der Internationalen Arbeitsorganisation.

Aufgrund einer Ratifizierungskampagne der IAO wurde dieses Übereinkommen bislang bereits von 158 der 178 IAO-Mitgliedstaaten ratifiziert.

Zu Indien muss festgestellt werden, dass es sich der Mehrzahl der ratifizierenden Staaten bisher noch nicht angeschlossen hat. Es wird – im Rahmen der IAO, aber auch im bilateralen Austausch mit Indien – darauf ankommen, hier weitere Überzeugungsarbeit mit Blick auf eine Ratifizierung auch in Indien zu leisten.

Darüber hinaus kann festgestellt werden, dass die Bundesregierung bereits seit Beginn der neunziger Jahre das IAO-Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC-Programm) zunächst maßgeblich initiiert und seit dieser Zeit kontinuierlich finanziell unterstützt hat. Damit ist es gelungen, auch in Indien Projekte zu implementieren, die den Teufelskreis zwischen Kinderarbeit, fehlender Schulbildung und sich nachher über Generationen verfestigender Armut wenigstens in einigen Beispielen zu durchbrechen.

3. Wirkt die Bundesregierung auf Unternehmen mit Sitz in Deutschland ein, solche Praktiken bei ihren Zulieferern zu unterbinden?

Um die grundsätzlich positiven Effekte von Auslandsinvestitionen zu fördern und zu verstärken, haben die Regierungen der OECD-Mitgliedstaaten 1976 die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ verabschiedet und im Jahr 2000 überarbeitet. Die Revision der Leitsätze, die ein Element der „OECD-Erklärung über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen“ darstellen, entstand auch unter Mitwirkung einiger Nichtmitgliedsländer wie Argentinien, Brasilien, Chile, Estland und Litauen sowie von Unternehmens- und Arbeitnehmerorganisationen und Nichtregierungsorganisationen. Die Empfehlungen beruhen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und haben keinen rechtlich bindenden Charakter. Sie sollen einen Handlungsrahmen bieten, der die unterschiedlichen Interessen berücksichtigt und das Vertrauen zwischen Unternehmen und deren Gastländern fördert.

Die Bundesregierung appelliert an die Verbände der deutschen Wirtschaft und an jedes im Ausland engagierte deutsche Unternehmen, sich gemäß den „OECD-Leitsätzen“ zu verhalten und ihnen damit zu Wirksamkeit und Erfolg zu verhelfen. Auch Klein- und Mittelbetriebe sollen die Empfehlungen der Leitsätze soweit wie möglich anwenden. Deutsche Unternehmen sollen im Rahmen der „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ auch bei ihren Zulieferfirmen auf die Anwendung der Grundsätze der „OECD-Leitsätze“ achten, wenn und weil eine hinreichende investitionsähnliche Beziehung und Einflussmöglichkeit des Unternehmens gegenüber der Zulieferfirma besteht. Die Bundesregierung ist überzeugt, dass die „OECD-Leitsätze“ zum allseitigen Nutzen von Direktinvestitionen und zu nachhaltiger Entwicklung, insbesondere in Entwicklungsländern, einen wichtigen Beitrag leisten.

4. Ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in dieser Angelegenheit aktiv geworden?

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat an Gesprächen der Nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Rahmen des Beschwerdeverfahrens mit beiden Parteien teilgenommen.

Am 17. November 2005 hat die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Frau Heidemarie Wieczorek-Zeul, die Leiterin der indischen Kinderrechtsorganisation MV Foundation, Frau Prof. Shanta Sinha, zusammen mit der Deutschen Welthungerhilfe empfangen. Bei diesem Gespräch wurde u. a. auch das Thema Kinderarbeit bei Zulieferern der Bayer CropScience in Südindien angesprochen.

5. Gab es Gespräche zwischen der Bayer AG und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung?

Wenn ja, mit welchem Ergebnis?

Am 16. Dezember 2005 fand im BMZ ein Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Firma Bayer CropScience und der IAO statt. Ziel des Gesprächs war, zunächst einen Kontakt zwischen den beiden Organisationen herzustellen.

Die IAO ist die zuständige Organisation zur Bekämpfung der Kinderarbeit und verfügt auch in Indien über langjährige Erfahrungen in diesem Bereich.

Die IAO-Mitarbeiter unterrichteten die Firma Bayer CropScience darüber, welche Aktionen und Maßnahmen die IAO in Indien und konkret in Andhra Pradesh durchführt, um dort die Kinderarbeit zu bekämpfen. Die Firma Bayer CropScience berichtete, welche Maßnahmen ihrerseits in Angriff genommen wurden, um das Problem zu lösen.

Beide Organisationen kamen überein, einen Informationsaustausch zum Thema Kinderarbeit fortzusetzen sowie künftige Kooperationsmöglichkeiten auszuloten.

6. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Weigerung der Bayer AG, sich als kritisiertes Unternehmen in einem von der OECD-Kontaktstelle organisierten Gespräch den Beschwerdeführern zu stellen?

Vorbemerkung: Einzelheiten zu den freiwilligen Beschwerdeverfahren kann und darf die Nationale Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen der Bundesregierung während eines laufenden Verfahrens grundsätzlich nicht weitergeben. Diese im Interesse der Lösung der aufgeworfenen Fragen erforderliche Vertraulichkeit ist der Kontaktstelle nach den von den OECD-Mitgliedstaaten unter Mitwirkung von Vertretern der Unternehmens- und Arbeitnehmerorganisationen sowie der Nichtregierungsorganisationen vereinbarten „OECD-Verfahrenstechnischen Anleitungen“ (hier: I.C.4.a) sowie seiner „OECD-Kommentierung“ (hier: Paragraph 19) aufgegeben.

Die Möglichkeit eines gemeinsamen Gesprächs ist eines der wesentlichen Instrumente der Nationalen Kontaktstelle, mit dem sie bislang gute Erfahrungen bei der Erarbeitung gemeinsamer Lösungen gemacht hat. Die Nationale Kontaktstelle hat im vorliegenden Fall mit beiden Beschwerdeparteien ausführliche Gespräche geführt; weitere Gespräche sind vorgesehen.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Kontaktstelle der OECD ausgebaut werden muss, damit sie eigene Recherchen durchführen kann?

Nein. Die Nationale Kontaktstelle der Bundesregierung ist bereits jetzt in der Lage und hat dies in der Vergangenheit auch regelmäßig getan, „eigene Recherchen“ in und außerhalb der freiwilligen Beschwerdeverfahren durchzuführen. Sie bezieht die Ressorts der Bundesregierung regelmäßig ein und nutzt das weltweite Netz der deutschen Botschaften. Sie arbeitet, wo erforderlich und geboten, auch vertrauensvoll mit Vertretern der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen sowie Nichtregierungsorganisationen zusammen, die ohnehin alle einem gemeinsamen Arbeitskreis der Nationalen Kontaktstelle angehören.

8. Hat die Bundesregierung die geschilderte Kinderarbeit auf europäischer Ebene thematisiert, um den Druck auf europäische Unternehmen zu erhöhen, eine solche Praxis zu unterbinden?

Das geschilderte Beispiel von Kinderarbeit in Indien war bisher nicht explizit Gegenstand von Beratungen auf europäischer Ebene. Die Bundesregierung unterstützt aber die Zielsetzung der weltweiten Umsetzung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen und die Forderung, die internationalen Organisationen durch kohärentes Mitwirken in die Förderung menschenwürdiger Arbeit für alle einzubinden, auch im europäischen Rahmen. Die Bundesregierung hat insbesondere begrüßt, dass die Anregung der Weltkommission zur sozialen Dimension der Globalisierung für den Dialog und die Zusammenarbeit von WTO (Welthandelsorganisation), IAO, Weltbank und IWF (Internationaler Währungsfonds) zur Förderung der politischen Kohärenz von handels-, entwicklungs- und so-

zialpolitischen Maßnahmen auf multilateraler Ebene nachdrücklich unterstützt wird. Zu dem Thema „Soziale Dimension der Globalisierung“ hat der Rat der EU für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz am 3. März 2005 in Brüssel Schlussfolgerungen verabschiedet. Die Bundesregierung hat diese unterstützt. Vor dem Hintergrund der Mitteilung der Europäischen Kommission über den Beitrag der Europäischen Union zur gleichmäßigen Verteilung des sozialen Nutzens der Globalisierung vom 18. Mai 2004 wurde damit ein Beitrag des Rates zur weltweit stattfindenden Diskussion über die Vorschläge des am 24. Februar 2004 vorgelegten Berichts der Weltkommission zur sozialen Dimension der Globalisierung geleistet, um gleichzeitig die EU und ihre Mitgliedstaaten zu einer Weiterarbeit auf diesem Feld zu motivieren.

9. Diskutiert die Bundesregierung das Problem mit der indischen Regierung?

Kinderarbeit im indischen Saatzucht-Anbau ist Teil des Gesamtproblems der Kinderarbeit in Indien. Die Bundesregierung ist sich in ihrer Sorge über diesen Missstand mit der indischen Regierung einig, die vielfältige Maßnahmen zur Abschaffung von Kinderarbeit eingeleitet hat. Darüber hinaus hat sich die Bundesregierung für die Aufnahme von Menschenrechtsfragen in den EU-Indien-Aktionsplan (September 2005) eingesetzt. Der Aktionsplan verpflichtet beide Seiten zu weiterem Dialog auch in Menschenrechtsfragen. Der Menschenrechtsdialog mit Indien im Rahmen des Aktionsplans hat erstmals am 1. Dezember 2005 stattgefunden, bei dem u. a. auch das Thema der Ratifizierung des IAO-Übereinkommens zu Kinderarbeit (Verbot, Schutz) gegenüber Indien angesprochen wurde.

Die Bundesregierung fördert seit Anfang der 90er Jahre das IAO-Programm zur Bekämpfung der Kinderarbeit (IPEC) (Beitrag Bundesregierung bisher ca. 53 Mio. Euro). Das Programm ist derzeit in mehr als 40 Ländern aktiv. Es unterstützt auch die indische Regierung bei der Bekämpfung der Kinderarbeit. Das Engagement von IAO-IPEC in Indien bezifferte sich für 2006 auf ca. 16,5 Mio. US-Dollar. Ein Teil dieser Mittel wird für die Bekämpfung von Kinderarbeit im Saatzucht-Anbau verwendet.

In der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit zur Förderung von Umwelt- und Sozialstandards in Indien ist die Vermeidung von Kinderarbeit ein bedeutender Aspekt.

