



SKMR-Newsletter Nr. 11 vom 11. Dezember 2013 / Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft

Kriegsmaterialexporte: Nationalrat vertagt Entscheid über Lockerung der Exportbestimmungen

Die Verschiebung des Entscheids über die Lockerung der Exportbestimmungen für
Kriegsmaterial gibt den Mitgliedern des Nationalrats die Gelegenheit, die möglichen
Folgen für eine kohärente Menschenrechtspolitik zu überdenken.

Kontakt: Christoph Good, Jonatan Niedrig

Bedeutung für die Praxis

- Durch die geplante Abschwächung der Bewilligungskriterien könnten zukünftig wieder Exporte in Staaten bewilligt werden, die Menschenrechte systematisch verletzen.
- Im Lichte der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten wirkt eine Aufweichung der Exportkriterien aufgrund der unklaren Teilung der Verantwortlichkeit zwischen Staat und Unternehmen neue Fragen auf, wodurch das beabsichtigte Ziel der Rechtssicherheit verfehlt wird.
- Schweden, welches sich durch seine Neutralitätspolitik als Vergleichsmaßstab eignet, geht einen diametral anderen Weg als die Schweiz und plant, die Ausfuhrvorschriften sogar zu verschärfen.
- Unter Mitberücksichtigung der nicht unter die Kriegsmaterialverordnung fallenden „besonderen militärischen Güter“ ist zumindest fraglich, wie gross der positive Effekt einer Lockerung der Ausfuhrbestimmungen auf die schweizerische Rüstungsindustrie überhaupt ausfallen würde.

Vorgeschichte

Zuletzt 2008 hatte der Bundesrat die Regulierung der Kriegsmaterialexporte in der [Verordnung über das Kriegsmaterial](#) (KMV) angepasst, damals als Reaktion auf die Berichte von Schweizer Handgranaten, die in Syrien aufgetaucht waren und als Antwort auf die lancierte Volksinitiative über ein generelles Exportverbot von Kriegsmaterialien. Aufgenommen wurde in [Art. 5 Abs. 2](#) u.a. eine Bestimmung, welche die Ausfuhr verbietet, wenn im Bestimmungsland ein hohes Risiko besteht, dass die auszuführenden Waffen an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben werden.

Zwei Jahre später forderte das [Postulat Frick](#) beim Bundesrat einen [Bericht](#) zur Frage an, inwiefern sich die schweizerische Bewilligungspraxis von derjenigen anderer Waffen exportierender Staaten unterscheidet und allenfalls zur Benachteiligung der heimischen Rüstungsindustrie führt. Dieser Ende 2012 vorgelegte Bericht diente in der Folge als Grundlage für eine im Juni 2013 eingereichte [Motion der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates](#), die den Bundesrat damit beauftragte, die im Bericht festgestellte Benachteiligung der Schweizer Rüstungsindustrie gegenüber Konkurrenten aus dem Ausland durch Anpassung der KMV aufzuheben.

Die aktuelle Fassung der KMV verbietet die Ausfuhr in sämtliche Länder, welche die Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzen. Die Motion hingegen



beabsichtigte, Waffenexporte künftig nur noch dann zu verbieten, wenn ein hohes Risiko besteht, dass die Waffen tatsächlich für die Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt werden.

Gleich lange Spiesse – aber wie wird gemessen?

Die Motionäre begründeten ihr Begehren mit der Krise, in welcher sich die Schweizer Rüstungsindustrie aktuell befindet: Gemäss Zahlen des Staatssekretariats für Wirtschaft Seco nahmen die Exporte seit 2011 ab, und die Branche hatte in jüngerer Vergangenheit einen Stellenabbau von ca. 350 Arbeitsplätzen zu verzeichnen. Verantwortlich gemacht wird für den Einbruch primär die strenge Bewilligungspraxis der Schweiz, auch wenn eine direkte Korrelation zumindest nicht zwingend erscheint: 2011 war das Jahr mit den absolut grössten Ausfuhren – also mehr als zwei Jahre nach Inkrafttreten der verschärften KMV.

An den zugrundeliegenden Zahlen ist zudem problematisch, dass darin nur Güter erfasst werden, die unter den Begriff des Kriegsmaterials und damit unter die Bestimmungen der KMV fallen. Werden aber die sog. „besonderen militärischen Güter“ hinzugerechnet, die nicht direkt für Kampfhandlungen eingesetzt werden können (z.B. militärische Trainingsflugzeuge, die in den letzten beiden Jahren signifikant zu den Ausfuhren beigetragen hatten), vervierfacht sich die Zahl der schweizerischen Rüstungsgüterexporte für das Jahr 2012. Die der KMV unterliegenden Güter machten damit nur gut einen Viertel der gesamten Exporte aus. Entsprechend kleiner würde sich damit ein allfälliger Effekt einer Lockerung der KMV auf die Gesamtexporte der Rüstungsindustrie auswirken. Die „besonderen militärischen Güter“ fallen nämlich nicht unter die KMV, sondern unter das Güterkontrollgesetz, welches kein vergleichbares Instrumentarium zur Ausfuhrkontrolle kennt.

Schweden geht einen anderen Weg

Im Bericht des Bundesrates zur Erfüllung des Postulats Frick von 2012 werden aufgrund der vergleichbaren neutralitätspolitischen Rahmenbedingungen die einschlägigen Exportregulierungen Schwedens als Referenzmassstab herangezogen ([Bericht, S. 18](#)) und die Verfasser kommen zu dem Schluss, dass die nationalen Regelungen Schwedens mit denjenigen der Schweiz vergleichbar seien ([Bericht, S. 21](#)). Bei genauerem Hinsehen zeigt sich aber, dass diese Aussage nicht ganz korrekt ist: Schweden fasst den Begriff der Militärgüter deutlich weiter als die Schweiz und verbietet den Export nicht nur bei „military equipment for combat purposes“ sondern auch für sog. „other military equipment“ (vergleichbar mit den „besonderen militärischen Gütern“ im schweizerischen Recht) in Länder mit extensiven und ernsthaften Menschenrechtsverletzungen. Damit geht die schwedische Regelung substantiell weiter als der Vorschlag des Bundesrats.

Für die aktuelle schweizerische Debatte sind zudem die jüngeren schwedischen Entwicklungen von Interesse, denn diese verlaufen geradezu diametral zur beabsichtigten Lockerungspolitik der Schweiz.

So setzte die schwedische Regierung im Juni 2012 ein parlamentarisches Komitee zur Revision der Militärgüterexportbestimmungen ein. Das Hauptziel des Komitees ist die Erarbeitung von Gesetzesvorschlägen mit Bezug auf die Verschärfung der Exportbestimmungen in nicht-demokratische Staaten (siehe [Government Communication 2012/13:114](#), S. 6 f.).



Auslöser dafür waren nicht zuletzt Medienberichte über eine schwedische Beteiligung am Bau einer Waffenfabrik für Antipanzerraketen in Saudi-Arabien und das Auftauchen von ursprünglich nach Thailand exportierten Waffen im unter UN Embargo stehenden Burma.

Saudi-Arabien war noch 2012 zweitgrösster Empfänger von schwedischen Waffenexporten (gemäss [Annual Report](#) im Umfang von ca. 127 Mio. CHF). Es ist damit zu rechnen, dass wegen des Kriteriums des „demokratischen Staates“ der Waffenexport nach Saudi-Arabien zukünftig unter strengere Beschränkungen fallen wird. Entgegen der rein ökonomischen Rationalität zeichnet sich in Schweden also eine begrüssenswerte Entwicklung zu Gunsten einer kohärenten Menschenrechtspolitik ab. Mit konkreten Gesetzesrevisionen ist Ende 2014 zu rechnen.

Österreich, der zweite im Bericht des Bundesrates erwähnte Vergleichsstaat, plant in absehbarer Zukunft keine tiefgreifenden Änderungen in der Regulierung der Waffenausfuhr. Die letzte Revision des Kriegsmaterialgesetzes („KMG-Novelle 2011“) sah aber immerhin eine selektive Verschärfung und Anpassung an rechtliche Entwicklungen in der Europäischen Union vor.

Perspektivenwechsel und Ausblick

Im Kern der hier dargestellten Entwicklungen geht es um ein systemisches Branchenproblem: Aus menschenrechtlicher Sicht problematische Krisenregionen zählen zunehmend zu den vielversprechendsten Absatzmärkten der Rüstungsindustrie. Die Schweiz muss sich deshalb – wie alle anderen Staaten mit einer exportierenden Rüstungsindustrie – mit der Frage auseinandersetzen, inwiefern diese Tatsache mit einer kohärenten Menschenrechtsausserpolitik zu vereinbaren ist.

Ob die geplante Nivellierung der eigenen Standards nach unten durch das Schaffen gleich langer Spiesse mit den europäischen Nachbarstaaten hierzu der richtige Weg ist, darf grundsätzlich bezweifelt werden. Dies nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass durch die geforderte Lockerung eine neue juristische Frage in den Vordergrund tritt: Wer ist in die Verantwortung zu nehmen, wenn bei den erlaubten Ausfuhren ein Teil des Materials wider Erwarten für direkte Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird? Im Lichte der von der Schweiz unterstützten UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten geht es dabei um das Spannungsfeld zwischen der staatlichen Schutzpflicht und der unternehmerischen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte in sämtlichen unternehmerischen Handlungsfeldern. Durch die stärkere Betonung des Instruments einer einzelfallbezogenen staatlichen Exportbewilligung bei menschenrechtssensiblen Exporten im Vorschlag des Bundesrates scheint hier die staatliche Verantwortlichkeit im Vordergrund zu stehen.

Durch den Wegfall des bisher bestehenden klaren Ausschlusskriteriums bei schwerwiegenden und systematischen Menschenrechtsverletzungen wäre im Falle einer Annahme der Motion eine erheblich umfangreichere Risikoanalyse und Transparenz zur Aufrechterhaltung des bestehenden Schutzniveaus notwendig. Dies erscheint nicht nur im Hinblick auf die Praktikabilität, sondern auch auf die Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit problematisch.

Dokumentation:



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)



Universität
Zürich^{UZH}
Kompetenzzentrum Menschenrechte

- [Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats von Ständerat Bruno Frick \(10.3622\)](#) [27. November 2012]
- [Government Communication 2012/13:114 / Strategic Export Control in 2012 – Military Equipment and Dual-Use Products](#) [21. März 2013]
- [Swedish Agency for Non-Proliferation and Export Controls, Annual Report 2012 \(2013\)](#)
- [Schweiz exportiert mehr als bekannt – Artikel in der Handelszeitung](#) [24. November 2013]
- [Statistiken zu Ausfuhren und erteilten Bewilligungen von besonderen militärischen Gütern des Seco](#)



Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten im Bankenbereich

International tätige Banken der „Thun-Gruppe“ stellen Vorschläge zur Diskussion

Kontakt: Christine Kaufmann

Bedeutung für die Praxis

- Das Diskussionspapier der „Thun-Gruppe“ ist die erste branchenspezifische Initiative im Bankensektor zur Konkretisierung und Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten.
- Viele der Herausforderungen, die sich Banken bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien stellen, sind auch für Unternehmen aus anderen Wirtschaftszweigen aktuell. Das Diskussionspapier kann deshalb auch für andere Branchen von Gewinn sein.
- Im internationalen Kontext trägt das Diskussionspapier zur Klärung offener Fragen im Zusammenhang mit der Anwendbarkeit der UN-Leitprinzipien und der OECD-Leitsätze auf Geschäftsbeziehungen von Banken bei.

Hintergrund

Eine Gruppe international tätiger Universalbanken traf sich erstmals im Mai 2011 in Thun, um in einem informellen Rahmen Fragen zu diskutieren, die sich bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten im Bankenbereich stellen. Unterstützt wurde die sogen. „Thun-Gruppe“ vom Themenbereich Menschenrechte und Wirtschaft des SKMR.

In einem ersten Schritt wurde im Oktober 2011 eine Absichtserklärung publiziert, die eine gemeinsame, noch zu erarbeitende Interpretation der UN-Leitprinzipien in Aussicht stellte. Nach einem zweiten Workshop im März 2012 folgte die Bereinigung des Textes unter den Mitgliedern der Gruppe.

Nach der internen Verabschiedung in den beteiligten Instituten wurde das Ergebnis schliesslich am 2. Oktober 2013 in Form eines *Diskussionspapiers (Discussion Paper)* publiziert. Sieben an den Arbeiten massgeblich beteiligte Banken gaben eine *Erklärung (Statement)* ab, in der sie das Papier unterstützen (Barclays, BBVA, Credit Suisse, ING, Royal Bank of Scotland Group, UBS AG, UniCredit).

Inhalt des Diskussionspapiers

Gegenstand des Diskussionspapiers sind die für Banken besonders relevanten Leitprinzipien 16 bis 21, die sich mit der Grundsatzverpflichtung von Unternehmen zur Einhaltung der Menschenrechte und der damit verbundenen Sorgfaltspflicht beschäftigen. Ausführlich wird dargestellt, wie die in den Leitprinzipien verlangte Ermittlung der tatsächlichen und potenziellen menschenrechtlichen Auswirkungen in einer Universalbank umgesetzt werden kann.



Dabei widmet das Diskussionspapier den verschiedenen Geschäftsbereichen einer Universalbank – Retail und Private Banking, Corporate und Investment Banking sowie Asset Management – je einen eigenen Abschnitt, der den typischen Merkmalen des Geschäftsbereiches Rechnung trägt. So werden beispielsweise für das Retail und Private Banking Risiken bei Geschäftsbeziehungen mit Personen, die mit Menschenrechtsverletzungen assoziiert werden, diskutiert. Eine ähnliche Frage stellt sich im Asset Management, jedoch ist bei Investitionen in menschenrechtlich heiklen Sektoren die „Distanz“ der Bank zur potentiellen Menschenrechtsverletzung grösser als bei einer unmittelbaren Kundenbeziehung, was ihre Einflussmöglichkeiten unter Umständen beschränkt.

Das Diskussionspapier illustriert an Beispielen, wie eine Bank mit diesen Herausforderungen umgehen kann. Es beruht grundsätzlich auf der Idee, dass die Menschenrechte in bestehende Sorgfaltspflichtenverfahren (due diligence) einbezogen und nicht neue Zusatzverfahren kreiert werden sollen, die intern schwer umzusetzen wären. Der internen Akzeptanz dient auch die von der Geschäftsleitung erwartete klare Unterstützung der unternehmerischen Menschenrechtspolitik sowie die Kommunikation des Papiers und seiner Umsetzung im Unternehmen.

Rechtsnatur und Bedeutung

Das Diskussionspapier ist – wie sein Name sagt – ein rechtlich unverbindliches Dokument, das im Sinne einer Selbstverpflichtung die Interpretation der UN-Leitprinzipien durch die teilnehmenden Banken zum Ausdruck bringt. Der Zeitpunkt der Publikation war insofern günstig, als derzeit intensive Diskussionen im Investitionskomitee der OECD im Gang sind, die sich mit der Auslegung des Begriffs „unmittelbar verbunden“, wie er sowohl in den UN-Leitprinzipien als auch den OECD-Leitsätzen verwendet wird, befassen.

Das Leitprinzip 17 hält fest, dass sich die „Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte... auf die nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen erstrecken [sollte], die das Wirtschaftsunternehmen durch seine eigene Tätigkeit unter Umständen verursacht oder zu denen es beiträgt oder die infolge seiner Geschäftsbeziehungen mit seiner Geschäftstätigkeit, seinen Produkten oder Dienstleistungen *unmittelbar verbunden* sind;“

Eine fast identische Formulierung findet sich auch in Ziff. IV.3 der OECD-Leitsätze. Unklar und im Nachgang zum Entscheid des Norwegischen Nationalen Kontaktpunkts im Fall des Norwegischen Pensionskassenfonds NBIM umstritten ist, ob eine Geschäftsbeziehung in Form einer Minderheitsbeteiligung einer Bank an einem Unternehmen in den Geltungsbereich der UN-Leitprinzipien und der OECD-Leitsätze fällt oder ob eine besondere Intensität im Sinne einer unmittelbaren Verbundenheit notwendig ist. (Vgl. dazu den [SMKR-Newsletter-Artikel vom 18.9.2013, insbesondere Abschnitt „Ergebnis des norwegischen Schlussberichts“](#))

Gerade im Bankenbereich ist die Unterscheidung zwischen eigenen Handlungen und via Kundenbeziehungen oder Investitionen mit der Bank assoziierten Menschenrechtsverletzungen wichtig, weil ein grosser Teil der Menschenrechtsprobleme in den zweitgenannten Bereich fällt. Im vorliegenden Diskussionspapier verzichtet die Thun-Gruppe auf die unklare Terminologie der „unmittelbaren Verbindung“. Stattdessen wird das



Thema im Abschnitt „Banks and human rights – context“ anhand von Beispielen erläutert. Die Anwendbarkeit der UN-Leitprinzipien auf Geschäftsbeziehungen wird dabei nicht in Frage gestellt. Mit dieser Klärung leistet die Thun-Gruppe einen wichtigen Beitrag zur laufenden Debatte.

Grenzen des Diskussionspapiers

Im Hinblick auf das Verfahren fällt auf, dass Vertreter/innen der Zivilgesellschaft nicht aktiv in die Erarbeitung einbezogen wurden. Das Diskussionspapier ist nicht als „Endprodukt“ sondern als erster Schritt und Einladung sowohl an andere interessierte Banken als auch an Organisationen der Zivilgesellschaft gedacht, es zu kommentieren und weiter zu entwickeln. Wenn das Diskussionspapier andere Banken zu eigenen Umsetzungsaktivitäten motiviert, hat es bereits einiges bewirkt.

Inhaltlich beschränkt sich das Diskussionspapier auf die unternehmerische Pflicht, die Menschenrechte zu respektieren und damit den zweiten Pfeiler des von der UNO definierten Rahmenwerks zu Wirtschaft und Menschenrechten. Der für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen sehr wichtige dritte Pfeiler, der den Zugang zu Wiedergutmachungsmechanismen betrifft und in der gemeinsamen Verantwortung von Staat und Unternehmen liegt, wird nicht behandelt.

Dokumentation:

- ["Statement" und "Discussion Paper" der Thun Group of Banks zu den von John Ruggie entwickelten Prinzipien](#)
- [UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte – deutsche Übersetzung](#)
- [OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen](#)



Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh (Bangladesh Accord)

Internationale Unternehmen und Gewerkschaften unterzeichnen rechtsverbindlichen Vertrag zur Verbesserung der menschenrechtlichen Situation in den Textilfabriken Bangladeschs

Kontakt: Maximilian Zickler, Sabrina Ghielmini

Bedeutung für die Praxis

- Der Bangladesh Accord verpflichtet die unterzeichnenden Unternehmen, zu welchen auch Schweizer Firmen gehören, gewisse Sicherheitsstandards in ihren Zuliefertextilfabriken in Bangladesch durchzusetzen.
- Vertragsverletzungen durch die beteiligten Unternehmen können in internationalen Schiedsverfahren beurteilt und entsprechende Entscheide auf nationaler Ebene vollstreckt werden.
- Der Bangladesh Accord hat das Potential, eine Vorreiterrolle im Bereich der Verpflichtung zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen in Zulieferketten einzunehmen.

Hintergrund

Die arbeits- und menschenrechtlichen Bedingungen in den Textilfabriken Bangladeschs werden seit Jahren kritisiert. Private und staatliche Initiativen zur Verbesserung dieser Situation waren bislang gescheitert. Am 24. April 2013 starben rund 1100 Textilarbeiter/innen beim Einsturz des Fabrikgebäudes Rana Plaza in Sabhar bei Dhaka. Unter dem darauffolgenden internationalen Druck entstanden verschiedene neue Bestrebungen zum Schutz der Arbeiter/innen in der Textilindustrie – unter anderem der Bangladesh Accord vom 13. Mai 2013.

Inhalt des Bangladesh Accords

Der Bangladesh Accord ist ein rechtlich verbindliches Fünf-Jahres-Abkommen zwischen internationalen und bangladeschischen Gewerkschaften einerseits und internationalen Textilunternehmen (nachfolgend: „Unternehmen“ oder „Bezüger“) andererseits. Internationale NGOs fungieren als Zeugen des Abkommens und der ILO kommt die Rolle eines unabhängigen Moderators zu. Der Accord sieht zudem eine enge Zusammenarbeit mit dem bangladeschischen National Action Plan on Fire Safety (NAP) vor.

Kernpunkt des Bangladesh Accords ist die Etablierung von unabhängigen Sicherheitsinspektionen: Die Unternehmen verpflichten sich, ihre Zuliefererfabriken zu melden (Art. 19) und dafür zu sorgen, dass diese unabhängige Inspektionen zulassen, deren Ergebnisse veröffentlicht werden (Art. 8 ff.). Werden Sicherheitsmängel festgestellt, müssen die betroffenen Bezüger dafür sorgen, dass die Misstände durch den Zulieferer behoben werden (Art. 12). Weitere Verpflichtungen betreffen die Fortführung der Lohnzahlung während Sicherheitsrenovationsarbeiten (Art.13), Unterstützung bei der Suche einer neuen Arbeitsstelle (Art. 14), das Recht auf Arbeitsverweigerung bei Zweifel an der Gebäudesicherheit (Art. 15) sowie die Etablierung von Sicherheitstrainings (Art. 16),



fabrikinternen Sicherheitskomitees (Art. 17) und eines externen Beschwerdedienstes (Art. 18).

Weigert sich ein Zulieferer, den erwähnten Vorgaben nachzukommen, so hat der betroffene Bezüger seine diesbezügliche Geschäftsbeziehungen zu beenden (Art. 21). Die Unternehmen verpflichten sich ausserdem, ihre Zulieferer angemessen zu bezahlen (Art. 22) und mindestens zwei weitere Jahre Waren aus dem Land zu beziehen (Art. 23).

Dem Bangladesh Accord ist keine explizite Definition zu entnehmen, wer unter den Begriff „Zulieferer“ („supplier“) fällt. Der Wortlaut in der Zielsetzung des Accords bezieht sich auf die „Ready-Made Garment“-Industrie. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass lediglich jene Fabriken „Zulieferer“ sind, die den letzten Schritt der Textilverarbeitung vornehmen, bevor das fertige Kleidungsstück verkauft werden kann. Der Accord erfasst dabei nicht nur direkte Zulieferer sondern auch deren Sublieferanten („sub-contractors“), sofern diese Tätigkeiten der „Ready-Made Garment“-Industrie wahrnehmen (vgl. Art. 19 lit. a). Alle vorangehenden Arbeitsprozesse (z.B. die Stoffherstellung) dürften vom Abkommen hingegen nicht erfasst sein.

Bis heute haben mehr als 100 zumeist europäische Marken den Bangladesh Accord unterschrieben, darunter Marktgrössen wie H&M, C&A und Inditex (Zara). Die Schweizer Unternehmen Switcher und Charles Vögele gehören ebenfalls zu den Vertragsparteien. Andere schweizerische Unternehmen wie Migros und Coop haben sich bislang nicht am Accord sondern an der rechtlich nicht verbindlichen Business Social Compliance Initiative (BSCI) beteiligt, wobei Migros aktuell einen Beitritt zum Accord prüft.

Die Vertragsparteien des Bangladesh Accords haben sich bereits auf eine Übergangsorganisation und die personelle Zusammensetzung der verschiedenen Gremien geeinigt. Am 3. Oktober 2013 wurde eine [Liste aller 1600 Zuliefererfabriken](#) (inkl. Subunternehmen) veröffentlicht und am 1. November 2013 begannen die Inspektionen der Fabriken. Zudem einigten sich der Bangladesh Accord, die Alliance for Bangladesh Worker Safety, die ILO sowie die technische Universität Bangladesh im November 2013 auf minimale Sicherheitsstandards.

Rechtliche Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit

Im Unterschied zu zahlreichen anderen privaten Initiativen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Textilfabriken Bangladeschs, wie die BSCI oder die Alliance for Bangladesh Worker Safety, ist der Bangladesh Accord rechtsverbindlich und durchsetzbar (Art. 5). Vertragsverletzungen einer Partei können in einem ersten Schritt dem siebenköpfigen Steering Committee unterbreitet werden. Ist eine der beteiligten Parteien mit dessen Entscheid nicht einverstanden, kann sie ein internationales Schiedsverfahren verlangen, welches sich an den Verfahrensregeln des [UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration 1985 with amendments as adopted in 2006](#) zu orientieren hat. Die Modalitäten - wie anwendbares Recht und Auswahl der Schiedsrichter - werden für jeden einzelnen Streitfall neu festgelegt. Der internationale Schiedsspruch ist schliesslich im Domizilstaat des betreffenden Unternehmens gemäss dem [New Yorker Übereinkommen von 1958 \(SR 0.277.12\)](#) anerkenntbar und vollstreckbar. Der Accord hat damit einen Durchsetzungsmechanismus gewählt, wie er im internationalen Handel üblich ist.



Da auch verschiedene Schweizer Unternehmen den Bangladesh Accord unterzeichnet haben, besteht aufgrund des im Accord vorgesehenen Durchsetzungsmechanismus die grundsätzliche Möglichkeit, dass Schweizer Gerichte mit einem Verfahren um Anerkennung und Vollstreckung eines Schiedsspruchs konfrontiert werden könnten – sofern eine am Schiedsverfahren beteiligte Partei dies verlangt.

Bedeutung und offene Fragen

Die internationalen Reaktionen auf den Bangladesh Accord fielen äusserst positiv aus. So haben beispielsweise das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR), die OECD und die EU kurz nach seinem Zustandekommen ihre diesbezügliche Unterstützung zum Ausdruck gebracht. Die UN Working Group on the Issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises hat in ihrer fünften Session im Juni 2013 festgehalten, dass sie beabsichtigt, sich in Zukunft vertiefter mit dem Accord zu beschäftigen.

In seiner inhaltlichen Ausgestaltung stellt der Bangladesh Accord ein gutes Beispiel für eine Umsetzungsmassnahme sowohl der UN Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten als auch der OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen bezüglich der Verantwortung von Unternehmen für die Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen in ihrer Zulieferkette dar (vgl. insbesondere [UN Leitprinzipien Nr. 13 und 19](#) sowie [OECD Leitsätze Ziff. IV/3](#)).

Wie effektiv das Instrument in der Praxis ist, wird sich in den laufenden fünf Jahren zeigen. Zu bedauern ist, dass der Accord keine Bestimmung für das weitere Vorgehen nach Ablauf der fünfjährigen Vertragsdauer enthält. Ein weiterer Schwachpunkt des Übereinkommens könnte sich in dem Umstand offenbaren, dass die unterzeichnenden Unternehmen nur für zwei weitere Jahre zum Bezug ihrer Produkte aus bangladeschischen Textilfabriken verpflichtet sind. Nach Ablauf der zwei Jahre können sie sich durch einen Rückzug aus dem Land den Verpflichtungen des Accords faktisch entziehen.

Abgrenzungsschwierigkeiten ergeben sich in Bezug auf die Frage, ab welchem Schritt in der Produktionskette die „Ready-Made Garment“ Industrie – und damit der Anwendungsbereich des Bangladesh Accords – beginnt. In der Praxis liegt diese Definition in der Hand der Bezüger, da nur sie angeben, von welchen Fabriken sie Textilien beziehen. Sie entscheiden folglich, welche Fabriken ihrer Ansicht nach unter den Begriff zu subsumieren sind. Der Accord sieht diesbezüglich keine Kontrollmechanismen vor. Besonders hervorzuheben ist, dass die im Accord vorgesehenen Massnahmen nur in denjenigen Textilfabriken durchgesetzt werden können, welche auf der entsprechenden Zuliefererliste vermerkt sind.

Eine weitere Unklarheit betrifft den vorgesehenen Durchsetzungsmechanismus: Zwar sind die Grundmodalitäten für das Vorgehen bei einer Vertragsverletzung im Accord festgeschrieben. Aufgrund der Tatsache, dass im jeweiligen Einzelfall im Rahmen des allfälligen internationalen Schiedsverfahrens unter anderem das anwendbare Recht durch die betroffenen Parteien festgelegt wird, aus dem sich wiederum die möglichen Rechtsfolgen einer Vertragsverletzung ergeben, besteht diesbezüglich eine gewisse Rechtsunsicherheit.



Nichtsdestotrotz ist davon auszugehen, dass der Bangladesh Accord auf Grund seiner grossen und weiter zunehmenden Zahl an Vertragsparteien und der breiten Unterstützung auf allen Ebenen das Potential hat, eine Vorreiterrolle zu übernehmen für künftige ähnliche Vertragswerke in anderen Staaten oder Branchen.

Dokumentation

- [Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh](#)
- [IndustriAll, Implementation Team Report](#)
- [Übereinkommen vom 10. Juni 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche \(SR 0.277.12\)](#)
- [OECD Global Forum on responsible business conduct, 26.-27. Juni 2013, Summary Report](#)
- [Alliance for Bangladesh Worker Safety, Pressemitteilung vom 20. November 2013](#)
- [UN General Assembly, Outcome of the fifth session of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, A/HRC/WG.12/5/1](#)