

Problematische Zertifizierungen

von Roman Herre

Erfahrungen aus der FIAN-Arbeit zum Thema Gütesiegel und Zertifizierung

Beim Einkauf – egal ob im Supermarkt oder Klamottenladen – wird man mit Siegeln und Zertifikaten überschüttet. Dies beinhaltet zwei problematische Aspekte. Erstens: wenn man solche Siegel ernst nimmt, muss man ein sehr belesener Experte sein, um die dahinterstehenden Normen und Kontrollen überhaupt zu verstehen. Selbst als interessierte Verbraucher*in kann man das im besten Fall für ein kleines Produktsegment schaffen. Zweitens wird damit durch die Hintertür – weil nicht explizit – die Verantwortung des Staates als Pflichtenträger der Menschenrechte wie die Einhaltung von Arbeitsrechten, Ausschluss von Landraub etc. dem Einzelnen zugeschoben. Daher schauen wir in dieser FoodFirst-Ausgabe genauer auf solche Zertifizierungen. Die folgenden Artikel zeichnen ein eher problematisches Bild dieses Ansatzes. Vorab möchten wir einen theoretischen Rahmen skizzieren, der für eine menschenrechtliche Einordnung hilfreich sein kann. Ihm folgen Schlaglichter aus der FIAN-Arbeit.

Die Vermessung des quasi-Rechts

Für einen Klassifizierungsversuch beziehen wir uns auf die wissenschaftlich-juristischen Überlegungen von Matthias Goldmann, der mit seinem wunderbar betitelten Essay „Inside Relative Normativity“ zu einem differenzierteren Verständnis des semi-rechtlichen Raums beigetragen hat¹. Dabei geht Goldmann von einer Relativität des juristischen Rahmens aus und beschreibt diesen als Kontinuum von bindendem harten Recht bis hin zu nicht-bindenden weichen Übereinkünften. Um Gemeinsamkeiten und Unterschiede verschiedener Instrumente zu beschreiben, führt er drei konzeptionelle Merkmale ein, die auch auf Siegel und Zertifizierungen angewendet werden können. Die Merkmale werden hier am Beispiel der „Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen“ (*Principles for Responsible Investment*, PRI) illustriert, einer 2006 gegründeten Investoreninitiative.

a) **Entstehungsmerkmale:** Diese umfassen die Autorenschaft eines Instrumentes und den Prozess seiner Entwicklung. Werden Instrumente durch staatliche Akteure, Unternehmen oder Mischformen entwickelt? Sofern der Staat beteiligt ist: ist das Parlament eingebunden? Oder handelt es sich um Expertengruppen oder andere Formen delegierten staatlichen Handelns? Wie offen, partizipativ und vielstimmig ist der Prozess aufgesetzt? Welchen Einfluss hat die von Siegeln betroffene Privatwirtschaft auf deren Inhalt genommen? Sind Interessenskonflikte überprüft worden? Wird die Zivilgesellschaft konsultiert? Wenn ja, wer und in welcher

Form? Autorität und Legitimität eines Instrumentes hängen in hohem Maße von diesen Entstehungsmerkmalen ab. Bei den PRI handelt es sich um eine Initiative der Privatwirtschaft. Wohl wissend um die geringe Legitimität einer solchen Selbstverpflichtung hat es die Initiative geschafft, die Vereinten Nationen als „permanente Berater“ in ihre Strukturen zu integrieren. Geradezu dreist versucht sie, ihre Legitimität dadurch zu erhöhen, indem Sie als Webadresse www.unpri.com nutzt. Dies zeigt Wirkung: Heute wird überwiegend und fälschlich von „UN-Prinzipien“ gesprochen.

b) **Inhaltliche Merkmale:** Hier geht es insbesondere um die Adressaten des Instruments als Gegenstück zur Autorenschaft, den sprachlichen Verbindlichkeitsgrad wie auch die Einbettung des Instruments in einen größeren rechtlichen oder regulatorischen Rahmen. Richtet sich das Instrument (ausschließlich) an Staaten oder (auch) an die Privatwirtschaft? Werden bestimmte Themen ausgespart, andere betont? Ist die Sprache verpflichtend oder eher nur mahnend? Konkretisiert das Instrument bestehendes Recht und stärkt es damit seine Anwendbarkeit, oder steht es unverbunden von einem breiteren rechtlichen Rahmen und schwächt diesen möglicherweise?

Beim Beispiel PRI ist der sprachliche Verbindlichkeitsgrad windelweich. Die sechs Prinzipien sind lediglich Absichtserklärungen. Sie sind gespickt mit Formulierungen wie „Wir streben an“, „Wir werden aktiv zu sozialen Themen arbeiten“ oder „Wir werden für diese Prinzipien werben“.



Kongo: Palmöl-Verarbeitung von PHC in Lokutu

Die suggerierten roten Linien, die beispielsweise Menschenrechtsverstöße ausschließen, existieren nicht.

- c) **Durchsetzungsmerkmale:** Dies umfasst das gesamte Spektrum von harten Maßnahmen wie Sanktionen und Schadenersatz bis hin zu weichen Schritten wie Beobachtung und Dokumentation, öffentlicher Berichterstattung oder dem Risiko des Ansehensverlusts. Weitere Fragen sind, ob internationale Gerichte angerufen werden können und durch wen, oder ob andere Beschwerdewege zugänglich sind. Beim Beispiel PRI sind Strafen oder Wiedergutmachung schlicht nicht existent. Bei etwaigen Verstößen können die Mitglieder allenfalls von der Initiative ausgeschlossen werden. Damit wird mögliches Unrecht jedoch nicht wieder gut gemacht.

Beispiele aus der FIAN-Arbeit

Paraguay: Das Holzsiegel FSC zertifiziert Eukalyptus-Plantagen des Luxemburger Großinvestors PAYCO, dessen Mitbesitzer seit 2013 die deutsche Entwicklungsbank DEG ist. In diesen Baum-Monokulturen kommen die Pestizide Glyphosat und Fipronil zur Anwendung. Zwar stuft das FSC Fipronil als „hochgiftig“ ein und verbietet dessen Anwendung. PAYCO hat jedoch einen Ausnahmeantrag gestellt, um das Zertifikat trotz weiterer Nutzung des Pestizids zu erhalten.

Demokratische Republik Kongo: Die Palmölplantagen der kongolesischen Firma PHC basieren auf Landkonzessionen von über 100.000 Hektar aus der Kolonialzeit. Teile der gewaltigen Konzessionen sind bislang noch Primärwald, der für die lokale Bevölkerung eine wichtige Existenzgrundlage ist. Obwohl die lokale Bevölkerung völkerrechtlichen Anspruch auf ihr Land hat und der koloniale Ursprung des Landanspruchs von PHC problematisch ist, drängt das Palmölsiegel RSPO die Firma dazu, das Land nicht zu übergeben. Zusätzlich hat der Kreditgeber DEG die eigene Auflage, bei großen Agrarinvestitionen Nachhaltigkeitszertifizierungen umzusetzen: So entsteht die skurrile Situation, dass die DEG bei einer menschenrechtskonformen Rückgabe von Land an die lokale Bevölkerung möglicherweise ihre Zertifizierung verliert und damit gegen die eigenen Regeln verstößt.

Kambodscha: Angesichts extrem problematischer Verhaltensweisen der Zertifizierungsstelle für Nachhaltigkeit in der Zuckerindustrie, Bonsucro, haben Vertreter*innen von mehr als 700 kambodschanischen Familien Beschwerde gegen die private Initiative wegen Verstößen gegen die OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen eingereicht. Die Familien waren gewaltsam vertrieben worden, um einer Zuckerplantage



Die Vertriebene Hoi May, eine vom Landraub betroffene Bäuerin aus Kambodscha, beschwert sich, dass die Nachhaltigkeitsinitiative Bonsucro einseitig die Zuckerfirma Mitr Phol schützt. „Wir dachten, Bonsucro würde uns helfen, Gerechtigkeit zu finden. Stattdessen schützen sie nur den Ruf ihres Mitglieds.“



des Bonsucro-Mitglieds Mitr Phol Platz zu machen. Die vertriebenen Familien hatten bereits 2011 eine Beschwerde gegen Mitr Phol direkt beim Beschwerdemechanismus von Bonsucro eingereicht. Dann zog sich das thailändische Unternehmen aus Bonsucro zurück und die Beschwerde lief ins Leere. Im Jahr 2015 nahm Bonsucro Mitr Phol wieder auf – den Beschwerdeprozess jedoch nicht. Die folgende Beschwerde wurde bei der britischen Nationalen Kontaktstelle zu den OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen eingereicht – einer Regierungsstelle, die sich mit Menschenrechtsverstößen durch britische multinationale Unternehmen befasst. Laut Beschwerde hat Bonsucro es versäumt, Mitr Phol für dessen Menschenrechtsverstöße zur Rechenschaft zu ziehen.

Leere Worte von Coca Cola

Der Coca Cola-Konzern, einer der wichtigsten Abnehmer von Mitr Phol, hat „Null Toleranz“ gegenüber Landgrabbing und Menschenrechtsverletzungen versprochen. Coca Cola kündigte sogar an, sich konkret für die von den Vertreibungen betroffenen Menschen in Kambodscha einzusetzen. Aber bis heute, acht Jahre nach der Zusage des Konzerns, haben die Vertriebenen keine Unterstützung erhalten, die ihre Situation verbessert hätte.

Fazit

Im Lichte der Erfahrungen von FIAN zeigen sich Zertifizierungen und Siegel angesichts ihrer Versprechen leider oft als irreführend. In Goldmanns Worten besitzen Sie kaum demokratische Legitimität, sind oft voll von Formulierungen und Regeln, die eine klare Durchsetzung von Menschenrechten schwächen und helfen erst recht nicht, Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen tatsächlich zu ihrem Recht zu verhelfen. Letztendlich beinhalten Siegel und Zertifizierungen – auch vom informierten Konsumenten – eine kaum zu enttarnende graduelle Verantwortungsverschiebung vom Staat als Pflichtenträger der Menschenrechte hin zu diffusen, überall unterschiedlich aufgesetzten Multistakeholdergruppen mit vielen unausgesprochenen Interessenskonflikten.

- 1 Goldmann, Matthias: Inside Relative Normativity: From Sources to Standard Instruments for the Exercise of International Public Authority – Part I/II. German Law Journal. Vol 9 No.11 (2008): 1865-1908.