

Hg. Gisela Burckhardt

Mythos

Unternehmensverantwortung

und Regulierungslücken

C\$R



HORLEMANN

in Kooperation mit

Kampagne für Saubere Kleidung
CorA - Netzwerk für Unternehmensverantwortung

Hg. Gisela Burckhardt

Mythos CSR

**Unternehmensverantwortung und
Regulierungslücken**

Impressum

Erscheinungsort und Datum:
Bonn, November 2011

© Horlemann Verlag

Herausgeber:
Gisela Burckhardt in Kooperation mit
CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung und Kampagne für Saubere Kleidung

Redaktion:
Gisela Burckhardt

Redaktionelle Begleitung:
Uwe Kleinert, Volkmar Lübke, Mark Starmanns, Judith Vitt, Uwe Wötzel

Korrektur:
Tandiwe Gross und Lina Gross

Übersetzung aus dem Englischen der Artikel von Khorshed Alam, Suhasini Singh,
Dominic Eagleton, Timea Pal:
Tandiwe Gross, Nina Suzanne Hall

Gestaltung:
Claudia Perkuhn

Druck:
Inpuncto Bonn
Das Buch wurde auf FSC zertifiziertem Papier gedruckt

ISBN: 978-3-89502-325-5

Danksagung

Die Herausgeber danken MISEREOR, der Friedrich-Ebert-Stiftung und der
Bewegungsstiftung für die finanzielle Unterstützung zur Herausgabe dieses Buches.

Horlemann Verlag
www.horlemann.info

Inhalt

Vorwort von Thomas Jorberg, Vorstandssprecher GLS Bank

Vorwort von Klaus Priegnitz, Generalsekretär der ITBLAV

Einführung und Überblick

Gisela Burckhardt

1

Unternehmensverantwortung – zwischen Freiwilligkeit und Regulierung

Arbeitsbedingungen von Frauen in globalen Zulieferketten

Gisela Burckhardt

Geschichte der Unternehmensverantwortung –

Primat des Kapitals über die Politik

Uwe Wötzel

Freiwillig, aber nicht beliebig

Eva Kocher

Die UN Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung
von Unternehmen – Ist das Glas halb voll oder halb leer?

Elisabeth Strohscheidt

2

Staatliche Schutzpflicht und Rechtsschutz in Europa, insbesondere in Deutschland

Extraterritorialer Menschenrechtsschutz und

Unternehmensverantwortung: Eine europäische Perspektive

Daniel Augenstein

Aufgabe des Staates: Menschenrechte weltweit schützen,

Haftungs- und Sorgfaltspflichten für Unternehmen

Johanna Kusch

Hürden im deutschen Recht für Klagemöglichkeiten von

Geschädigten aus dem Süden

Miriam Saage-Maaß

Kohärenter Menschenrechtsschutz? Zur Verankerung der staatlichen
Schutzpflicht in der Außenwirtschaftsförderung

Christian Scheper

Sozialklauseln in der europäischen Handelspolitik:

Wirkungsvolles Schutzinstrument oder Feigenblatt?

David Hachfeld

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit

Gisela Burckhardt

7

9

11

21

25

32

37

43

47

52

56

62

66

3 Mangelnder Schutz der Betroffenen in ausgewählten Produktionsländern

Reform des chinesischen Arbeitsrechts – Verbesserung der staatlichen Schutzpflcht für die Betroffenen? Tatjana Chahoud	69
Die Arbeitsgesetzgebung in Bangladesch – Schwierigkeiten der Umsetzung Khorshed Alam	74
Textilarbeiterinnen in Indien können ihre Rechte nicht einklagen Laura Ceresna	79
Better Factories Program in Kambodscha – ist der Name auch Programm? Sabine Ferenschild	83
Zusammenfassung der Beiträge und Fazit Gisela Burckhardt	88

4 Freiwillige CSR Initiativen zur Umsetzung von Unternehmensverantwortung

Neue Regeln für globales Wirtschaften – Eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen Britta Utz	91
Der Global Compact der Vereinten Nationen – Instrument für mehr verantwortliches Unternehmensverhalten oder doch nur „Bluewashing“? Matthias John	94
ISO 26 000, der neue Leitfaden für gesellschaftliche Verantwortung – Papiertiger oder Meilenstein? Franziska Humbert	98
Runder Tisch Verhaltenskodizes – ein Dialogforum ohne Biss Birgit Stahl, Uwe Wötzel	101
Wie viel Unternehmensverantwortung fordern Sozialstandardinitiativen? BSCI, ETI, FLA, FWF und SA8000 im Vergleich Mark Starmanns	105
Zusammenfassung der Beiträge und Fazit Gisela Burckhardt	111

5 CSR Maßnahmen von Unternehmen und ihre Wirkungen

Bekleidung

- Verhaltenskodex: Ein echtes Anliegen oder bloß Augenwischerei? 114
Suhasini Singh
- Sozialaudits – was bringen sie den Näherinnen in den Sweatshops? 119
Gisela Burckhardt / Jeroen Merk
- Pilotprojekt Asda/GTZ in Bangladesch: 125
Produktivitätssteigerung auf dem Rücken der Beschäftigten
Dominic Eagleton
- Die Unterstützung der Bekleidungsindustrie in Bangladesch durch 130
die GIZ – einseitige Förderung der Unternehmensverbände
Khorshed Alam / Gisela Burckhardt
- Das WE Training von Tchibo/GTZ 136
Gisela Burckhardt
- In China wird CSR ein Wettbewerbsfaktor – eine Mitgliedschaft 142
in der „Fair Wear Foundation“ ist dafür ein geeignetes Instrument
Mila Hanke
- hessnatur leistet Pionierarbeit mit Lohnstudie 147
Maik Pflaum

Spielzeug

- Der ICTI CARE-Prozess des Weltverbandes der Spielzeugindustrie: 153
transparent – glaubwürdig – wirksam?
Uwe Kleinert

Elektronik

- Es ist noch ein langer Weg – Interview mit Jenny Chan über 159
Arbeitsrechtstrainings bei HP-Zulieferern in China.
Sarah Bormann
- Faire IT durch CSR? 164
Erfahrungen und Beobachtungen aus dem Projekt makelTfair
Cornelia Heydenreich
- Staatliche und private Regulierung der Elektronikindustrie in 169
Mittel- und Osteuropa: Ersatz oder Ergänzung?
Timea Pal

Social business

„Social Business“ mit unsozialen Folgen
Kathrin Hartmann

173

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit
Gisela Burckhardt

178

6 Transparenz - Eine Voraussetzung für Unternehmensverantwortung

Die (Ohn)Macht der VerbraucherInnen. Wie Transparenzpflichten
den Weg aus der Vertrauensfalle weisen können
Judith Vitt

183

Der Dschungel der Labels
Sandra Dusch Silva

188

Offenlegungspflichten für Unternehmen in Deutschland
Volkmar Lübke

192

Offenlegungspflichten für Unternehmen im europäischen Vergleich
Franziska Humbert

197

Nachhaltigkeitsaccounting – Initiativen zur Integration von
Nachhaltigkeit in den Geschäftsbericht
Stefanie Hiß, Jakob KunzImann

200

Nachhaltigkeitsberichterstattung auf Grundlage der
Global Reporting Initiative (GRI)
Brigitte Hamm

205

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit
Gisela Burckhardt

210

7 Schlussfolgerungen und Vorschläge für Reformen

Schlussfolgerungen und Forderungen an die Bundesregierung
Gisela Burckhardt

213

Anhang

AutorInnenverzeichnis
Literaturverzeichnis

223

230

Vorwort

Von Thomas Jorberg, Vorstandssprecher GLS Bank

Was ist Ziel der Wirtschaft? Was ist der Sinn unternehmerischer Tätigkeit? Stehen Ökologie und Ökonomie im Widerspruch? Was bedeuten Nachhaltigkeit und CSR in der Wirtschaft?

Die überwiegende Mehrheit der Menschen antwortet auf diese Fragen: Ziel der Unternehmen und der Wirtschaft ist es, Gewinne zu machen. Nachhaltigkeit ist für sie oft ein Synonym für Langfristigkeit und CSR bedeutet, dass man in der Wirtschaft Verantwortung übernimmt und neben den ökonomischen irgendwie auch auf soziale und ökologische Kriterien achtet. Dabei eröffnen sie ein „Spannungsfeld zwischen Ökologie und Ökonomie“. So plausibel das zunächst klingen mag, es zeigt doch auf erschreckende Art, welches Missverständnis im Allgemeinen über den Sinn wirtschaftlicher Tätigkeit und über das, was Ökonomie ist, herrscht.

7

Im Prinzip ist der Sinn und Zweck von Wirtschaft ganz einfach die Befriedigung der unterschiedlichsten Bedürfnisse der Menschen durch die Produktion von Gütern und Dienstleistungen für Kunden. Der Gewinn ist dabei der Gradmesser, der aufzeigt, ob dieses Ziel effizient verfolgt wurde. Ökonomie und Gewinn sind kein Selbstzweck, sie können - richtig verstanden - nicht im Widerspruch zu sozialen oder ökologischen Zielen stehen. Denn ökonomisch handeln heißt, ein Ziel mit den geringst möglichen Mitteln zu erreichen oder mit gegebenen Mitteln möglichst viel vom Ziel zu erreichen. Monetärer Gewinn entsteht dann, wenn dies erfolgreich und effizient geschieht. In diesem Sinne steht das heutige Verständnis von Gewinn und Ökonomie auf dem Kopf. Es ist zum Ziel selbst geworden.

Auch die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit „sozial, ökologisch, ökonomisch“ oder „people, planet, profit“ werden zumeist zweifelhaft geordnet. Diese sind nicht gleichwertig, sozial und ökologisch (planet) schon gar keine Rahmen- oder Nebenbedingungen von ökonomisch (profit). Die einzig sinnvolle Priorisierung ist:

1. Wirtschaft ist für die Menschen und deren Bedürfnisdeckung da (sozial).
2. Dies muss im Einklang mit sowie unter Bewahrung und Weiterentwicklung der Natur, der Schöpfung und des Klimas geschehen (ökologisch).
3. Monetärer Gewinn ist eine Folge effizienten ökonomischen Handelns (ökonomisch).

Die Fragen nach den Grundlagen, den Zielen und den Instrumenten der Wirtschaft und CSR sind entscheidend und werden immer wichtiger für das Leben, ja das Überleben der Menschen bei begrenzten natürlichen Ressourcen. Die Wirtschaft dominiert unser heutiges Leben. Dabei haben sich die Zusammenhänge und realwirtschaftlichen Folgen unseres Handelns jedoch in einer komplexen und globalen Welt vom einzelnen Menschen entkoppelt. Die Entscheidungsmatrix, die sich an Gewinn, Zins und Profit orientiert, ist eine rein abstrakte. Es wird Zeit, unser System wieder auf die reale Wirtschaft, vor allem auf die Menschen, auszurichten, anstatt dass sich alles dem Finanzsystem unterordnet. Das gleiche gilt für CSR, damit es kein Mythos bleibt, sondern ein Ausweg aus den Krisen unserer Zeit.

Vorwort

Von Klaus Priegnitz, Generalsekretär der Internationalen Textil-, Bekleidungs- und Ledergewerkschaft (ITBLAV)

Während einerseits Arbeitslosigkeit, Armut und Unsicherheit weltweit zunehmen, beherrschen andererseits Groß-Banken, Groß-Finanz und Groß-Unternehmen immer häufiger die Regierungspolitik. Die große Ungleichheit, die eine der Hauptursachen der weltweiten Wirtschaftskrise war, wächst weiter, und die Verletzung grundlegender internationaler Arbeitsnormen ist wiederum die Hauptursache für diese Ungleichheit.

Während sich diese Trends weltweit beschleunigen, sehen sich die Gewerkschaften in vielen Ländern schwersten Repressionen seitens Regierungen und Arbeitgebern gegenüber. Im Jahr 2010 wurden 90 Menschen aufgrund legitimer Gewerkschaftsaktivitäten getötet, weitere 75 erhielten Morddrohungen, 2050 wurden verhaftet und 5000 entlassen. Zahlreiche weitere Fälle werden nie bekannt, weil viele Beschäftigte, die Gewerkschaftsarbeit verrichten, eingeschüchtert werden und zu große Angst vor Repressalien haben, um sie anzuzeigen.

Alle Hoffnungen, die nach der großen Finanzkrise darauf ruhten, etwa eine Re-Regulierung der Finanzmärkte durch die Weltgemeinschaft der Staaten zu bekommen, haben sich als Illusion herausgestellt. Bis heute fehlt es auf internationaler Ebene an einer politischen und sozialen Einbettung der Wirtschaftsglobalisierung, es fehlt ein verbindliches internationales Regelwerk zur Durchsetzung sozialer und ökologischer Mindeststandards bei der Globalisierung.

Die Debatte in den internationalen Organisationen über freiwillige Verhaltenskodizes von Unternehmen und Vereinbarungen bekam Ende der 90er Jahre durch den Global Compact und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen Konjunktur. Das Zauberwort hieß nunmehr Corporate Social Responsibility (CSR). Es wurde schnell deutlich: Einerseits gibt es einige Unternehmen, die willens sind, sowohl im Inland als auch im Ausland Transparenz und Rechenschaft über die sozialen und ökologischen Folgen ihres Handels abzulegen. Andererseits aber gibt es zahlreiche Unternehmen, die Schönfärberei betreiben: Sie prahlen damit, weltweit in ihrer gesamten Zuliefererkette die Qualität

ihrer Produkte kontrollieren und garantieren zu können, aber im Bereich sozialer Rechte sind sie nicht in der Lage, verbindliche Aussagen über deren Einhaltung zu machen.

CSR allein ist nicht geeignet, das notwendige Niveau zum Schutz von Arbeitnehmerrechten und Gewerkschaften zu gewährleisten. Zusätzlich zu den Kernarbeitsnormen und weiteren Normen der Internationalen Arbeitsorganisation, die lediglich Mindeststandards bedeuten, können freiwillige Vereinbarungen mit Unternehmen einen zusätzlichen Beitrag leisten. Aber eines bleibt klar (Erklärung der G8-Arbeitsminister, Dresden 2007): „Es ist vor allem Aufgabe des Staates, Menschenrechte und Arbeitsnormen umzusetzen und zu verbessern“, ansonsten werden soziale Rechte faktisch privatisiert.

Einführung und Überblick

Von Gisela Burckhardt

Niemand bestreitet, dass große Kapitalgesellschaften heute eine dominierende Rolle in der Weltwirtschaft ausüben und mit ihren Geschäftspraktiken beachtlichen Einfluss auf Arbeits- und Lebensbedingungen von Millionen von Menschen haben. Doch wem gegenüber sind diese Unternehmen verantwortlich? „*The social responsibility of business is to increase its profits*“ schrieb Milton Friedman 1970 im New York Times Magazine. Profit, Ertrag und Nutzen lassen sich sehr unterschiedlich definieren. Manche verstehen darunter allein die monetäre Rendite von Investment. Andere erwarten Nutzen für die Umwelt, für die Allgemeinheit.

Thomas Jorberg schreibt in seinem Vorwort: „*Ökonomie und Gewinn sind kein Selbstzweck. Sie können – richtig verstanden – nicht im Widerspruch zu sozialen oder ökologischen Zielen stehen. In diesem Sinne steht das heutige Verständnis von Gewinn und Ökonomie auf dem Kopf.*“ Immer mehr Menschen erheben ihre Stimme gegen unsere die Umwelt zerstörende und Menschenrechte und Sozialstandards oft missachtende Produktionsweise und stellen die Philosophie des Wachstums an sich in Frage. Ethische Fragen erhalten zunehmend an Bedeutung, was den Druck auf Unternehmen erhöht, sich den weltweiten Auswirkungen ihrer Tätigkeit zu stellen. Das Reputationsrisiko wird mittlerweile für eines der größten Risiken in Unternehmenskreisen gehalten. Corporate Social Responsibility (CSR) – gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen – ist eine Antwort auf diese Herausforderung.

Was genau versteckt sich hinter dem Begriff CSR, der so in Mode gekommen ist? Sind es moralische Appelle oder überprüfbare Versprechen? Während einige Unternehmen ernsthaft die gesellschaftliche Verantwortung für ihre gesamte Lieferkette übernehmen und diese Verantwortung auch in ihrer Strategie und in der Managementstruktur verankern wollen, täuschen andere bewusst die Öffentlichkeit. Philanthropische Projekte wie das Sponsoring von lokalen Fußballvereinen werden vielfach genauso als CSR bezeichnet wie die Social business-Idee von Joghurtbechern (siehe Beitrag über Danone in diesem Buch) oder das Vorgaukeln der Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards durch Produzenten in Niedriglohnländern. CSR-Abteilungen der Unternehmen sind in der

„Die Öffentlichkeit nimmt es als Doppelmoral wahr, wenn ein Unternehmen einerseits Spenden in Millionenhöhe nach Afrika vergibt, gleichzeitig aber im eigenen Unternehmen die Organisationsfreiheit unterdrückt (...) oder wenn bei seinen Zulieferern in Niedriglohnländern Hungerlöhne gezahlt werden.“

Regel in den Kommunikationsabteilungen angesiedelt, weshalb CSR oft als eine PR- (Public Relations) Maßnahme oder Greenwashing in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird. Anhand einer einzelnen vorbildlichen Maßnahme suggerieren Unternehmen, dass diese repräsentativ für das gesamte Unternehmen steht, womit sie oft schönfärben und die VerbraucherInnen täu-

schen.¹ Die Öffentlichkeit nimmt es als Doppelmoral wahr, wenn ein Unternehmen einerseits Spenden in Millionenhöhe nach Afrika vergibt, gleichzeitig aber im eigenen Unternehmen die Organisationsfreiheit unterdrückt (wie der Fall IKEA zeigt²) oder wenn bei seinen Zulieferern in Niedriglohnländern Hungerlöhne gezahlt werden.

12

Das vorliegende Buch trägt deshalb den Titel „Mythos CSR“. Es gibt zwar einzelne Unternehmen, die sich ernsthaft um eine Verbesserung der Arbeits- und Umweltbedingungen ihrer Produzenten kümmern, jedoch konnten die Maßnahmen bisher nicht wesentlich die strukturellen Probleme in den Produktionsländern verändern, wie in diesem Buch aufgezeigt wird. Freiwillige CSR-Maßnahmen von Unternehmen sind deshalb entweder unzureichend oder führen schnell zu Schönfärberei. Flankierende staatliche Maßnahmen sind nötig und zwar sowohl in den Produktionsländern als auch in Europa. Unternehmenstätigkeit sollte stärker reguliert werden, wie die Finanzkrise zeigt. Gesetzliche Vorgaben und Unternehmensverantwortung sind keine Gegensätze, sondern sollten sich sinnvoll ergänzen. Deshalb werden am Ende des Buches Forderungen an Bundesregierung und Politik in den Bereichen formuliert, wo ein dringender Handlungsbedarf besteht.

Ziel des Buches

Das vorliegende Buch geht zu einem der Fragen nach der Unternehmensverantwortung in der Lieferkette nach: Welche Wirkungen hatten CSR-Maßnahmen von Unternehmen auf die Arbeitsbedingungen in den Produktionsländern? Was haben Verhaltenskodizes, Fabrikkontrollen in Form von Sozialaudits und Trainings von Produzenten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen beigetragen? Das Buch untersucht zum anderen die derzeitige Regulierung durch Staaten und zeigt auf, wo es

Regulierungslücken – sowohl in Deutschland und Europa als auch in den Produktionsländern – gibt. Es wird am Beispiel der Bekleidungsindustrie in China, Bangladesch und Indien dargestellt, dass die Beschäftigten geringe Chancen haben, ihre Rechte einzuklagen, weil die Rechtssysteme dieser Länder schwach entwickelt sind. Dabei orientiert sich das Buch an den UN-Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte, die auf Vorschlägen des Rahmenwerks mit den drei Säulen (Protect, Respect and Remedy) von John Ruggie beruhen, dem UN-Sonderbeauftragten für Unternehmen und Menschenrechte, dessen Mandat gerade beendet ist. Einzelne Beiträge des Buches greifen Gedanken von Ruggie auf, zum Beispiel spricht er vom intelligenten Mix von freiwilligen und verbindlichen Maßnahmen („smart mix of measures – national and international, mandatory and voluntary“)³.

Begriffserläuterungen von CSR und Nachhaltiger Entwicklung

Die EU-Definition von CSR

Am 25. Oktober 2011 stellte die EU-Kommission eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen vor. Sie ist eine Überarbeitung der so genannten CSR-Kommunikation von 2006 und definiert CSR *„als die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft.“* Weiter heißt es: *„Nur wenn die geltenden Rechtsvorschriften und die zwischen Sozialpartnern bestehenden Tarifverträge eingehalten werden, kann diese Verantwortung wahrgenommen werden. Damit die Unternehmen ihrer sozialen Verantwortung in vollem Umfang gerecht werden, sollten sie auf ein Verfahren zurückgreifen können, mit dem soziale, ökologische, ethische, Menschenrechts- und Verbraucherbelange in enger Zusammenarbeit mit den Stakeholdern in die Betriebsführung und in ihre Kernstrategie integriert werden.“*⁴ In der Strategie wird von einem „modernen“ Verständnis von CSR gesprochen, das breiter angelegt ist als die frühere Definition: Neben sozialen und Umweltbelangen werden nun auch ethische Aspekte und Menschenrechte einbezogen. Die Strategie bezieht sich u.a. auf die kürzlich überarbeiteten OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen, die ein eigenes Kapitel über Menschenrechte aufgenommen haben, sowie auf die UN-Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte. Bis Ende 2012 will die Kommission einen Bericht über die Prioritäten der EU bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien veröffentlichen. Hinsichtlich der Rolle des Staates heißt es: *„Behörden sollten eine unterstützende Rolle spielen und dabei eine intelligente Kombination aus freiwilligen Maßnahmen und nötigenfalls ergänzenden Vorschriften einsetzen, die etwa zur Förderung der Transparenz und zur Schaffung von Marktanreizen für verantwortliches unternehmerisches Handeln beitragen und die Rechenschaftspflicht von Unternehmen sicherstellen sollen.“* Die Kommission spricht von „ergänzenden Vorschriften“, die sie immerhin zur Regulierung für notwendig erachtet.

In der Mitteilung heißt es weiterhin, dass von den rund 42.000 großen Unternehmen in der EU bisher nur ca. 2.500 einen Nachhaltigkeitsbericht veröffentlichen. Deshalb fordert die EU-Kommission die Unternehmen auf: *„Damit etwaige negative Auswirkungen aufgezeigt, verhindert und abgefedert werden, werden große Unternehmen sowie Unternehmen, die von derartigen Auswirkungen besonders betroffen sein könnten, darin bestärkt, eine risikobasierte Sorgfaltsprüfung, auch auf der Ebene der Lieferketten, vorzunehmen.“*

Die Kommission kündigt zudem an: *„einen Vorschlag für eine Rechtsvorschrift über die Transparenz der sozialen und ökologischen Informationen zu präsentieren, die von den Unternehmen aller Branchen bereitgestellt werden.“*

EU-Mitgliedsstaaten werden aufgefordert, bis Ende 2012 nationale Pläne für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu erstellen.

Die deutsche CSR Definition

Die Bundesregierung hat im Oktober 2010 den Aktionsplan CSR⁵ beschlossen. Dabei legte sie allerdings die frühere EU-Definition von CSR zugrunde, die enger ist: *„CSR bezeichnet die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung durch Unternehmen über gesetzliche Anforderungen hinaus. CSR steht für eine nachhaltige Unternehmensführung im Kerngeschäft, die in der Geschäftsstrategie des Unternehmens verankert ist. CSR ist freiwillig, aber nicht beliebig.“*

Die Strategie der EU-Kommission geht demnach einen Schritt weiter als die deutsche Bundesregierung, denn sie spricht nicht mehr einseitig nur von freiwilligen Maßnahmen, sondern von einer Komplementarität von ergänzenden Vorschriften und freiwilligen Maßnahmen. Gemäß der deutschen Definition ist unter CSR Folgendes zu verstehen:

a) CSR muss **im Kerngeschäft** geschehen: Karitative Maßnahmen wie die Finanzierung von Schulspeisungen oder Fußballvereinen etc. haben danach nichts mit CSR zu tun, denn sie finden in Bereichen außerhalb des Unternehmens statt, nicht im Kerngeschäft. Sponsoring und Spenden gehören zum Corporate Citizenship, aber nicht zu CSR.

b) CSR bezeichnet die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung **über gesetzliche Anforderungen hinaus**. Die Durchsetzung von Gesetzen wird vorausgesetzt, CSR ist somit alles, was über das – deutsche – Gesetz hinausgeht. Gesetzliche Anforderungen beziehen sich hierbei auf das Mutterland des Unternehmens, also Deutschland. Ein deutsches Unternehmen wird derzeit nicht für die Einhaltung der Gesetze seiner Zulieferer in deren Produktionsland verantwortlich gemacht. Nichtregierungsorganisationen (NRO) sehen genau hier eine staatliche Regu-

lierungslücke, denn die massive Verletzung von Sozial- und Umweltstandards in der Zuliefererkette von Unternehmen ist allseits bekannt.

Häufig werden unter dem Begriff CSR-Maßnahmen von Unternehmen in einem Produktionsland verstanden, die dort dazu beitragen sollen, dass Menschenrechte und Sozial- und Umweltstandards eingehalten werden, die großenteils gesetzlich vorgeschrieben sind, aber staatlicherseits nicht durchgesetzt werden.

c) **CSR ist freiwillig:** Unternehmensverbände äußern sich zufrieden mit dem von der Bundesregierung vorgelegten CSR-Aktionsplan und betonen insbesondere die Freiwilligkeit der Maßnahmen. Wirtschaftsminister Rainer Brüderle schreibt⁶: „Freiwilligkeit bedeutet dabei nicht Beliebigkeit, sondern Verbindlichkeit... Die hohen gesetzlichen Standards, die wir in Deutschland für soziale und ökologische Belange haben, schmälern diese Freiwilligkeit nicht... Anders als unsere Gesetze enden CSR-Strategien nicht an deutschen Grenzen.“ Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften hingegen sind der Meinung: Gesetze enden zwar an deutschen Grenzen, aber Menschenrechte sind universal gültig. Freiwillige Maßnahmen sind nicht verbindlich: Papier ist geduldig, versprochen wird viel, aber solange es keine Verpflichtung gibt, die auch einklagbar ist, geschieht nicht genug. Freiwilligkeit suggeriert darüber hinaus, dass etwas zusätzlich geleistet wird, wobei jedoch die Maßnahmen oft nur zur Erfüllung gesetzlicher Vorschriften beitragen. Freiwilligkeit ist deshalb aus NRO-Sicht eine geradezu klassische Strategie zur Vermeidung von gesetzlich verbindlichen Regelungen.

15

Nachhaltige Entwicklung und CSR

Der deutsche Nachhaltigkeitsrat⁷ definiert **nachhaltige Entwicklung** folgendermaßen: „Nachhaltige Entwicklung heißt, Umweltgesichtspunkte gleichberechtigt mit sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu berücksichtigen. Zukunftsfähig wirtschaften bedeutet also: Wir müssen unseren Kindern und Enkelkindern ein intaktes ökologisches, soziales und ökonomisches Gefüge hinterlassen. Das eine ist ohne das andere nicht zu haben.“⁸ Die drei Dimensionen Soziales, Ökologisches und Wirtschaftliches sollten gleichberechtigt nebeneinander stehen. In der Praxis hat allerdings häufig die Ökonomie Vorrang.

Während nachhaltige Entwicklung auf die gesamte Gesellschaft bezogen ist, geht es bei **CSR** um die Verantwortung eines Unternehmens für eine nachhaltige Entwicklung, die Organisation steht also im Mittelpunkt.⁹ Dabei betonen die einen mehr die (uneigennützige) Verantwortung eines Unternehmens für die nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft und des Planeten (Umwelt). Für andere steht der Eigennutz im Vordergrund. „CSR-orientierte Unternehmen integrieren soziale und ökologische Belange auf freiwilliger Basis... Sie tun das zu ihrem eigenen Nutzen, denn

CSR bietet direkte Wettbewerbsvorteile.¹⁰ Danach trägt CSR mittel- und längerfristig zur Steigerung des Unternehmenserfolges bei und dient vorrangig dem Zwecke des Risikomanagements¹¹, denn mit Hilfe von CSR sichert sich das Unternehmen auch das eigene langfristige Überleben. *„Corporate Social Responsibility (CSR) ist im 21. Jahrhundert kein schmuckes Beiwerk, sondern ein immer bedeutender werdendes Element moderner Unternehmensführung.“*¹²

Ob nun CSR uneigennützig im Interesse des Überlebens unseres Planeten geschieht oder eigennützig im Interesse der langfristigen Sicherung eines Unternehmens, ist letztlich eine Frage nach der Moral und den Werten unserer Gesellschaft.¹³ Eine KPMG Befragung unter den DAX-30 Unternehmen kam zu dem Ergebnis, dass „compliance“ für alle Unternehmen die Erfüllung gesetzlicher Vorgaben bedeutet, nur 17 Prozent verstanden unter dem Begriff auch Ethik, Moral oder nachhaltiges Wirtschaften.¹⁴ Natürlich besteht das Interesse von Unternehmen darin, Gewinne zu erzielen, wohl aber kann zwischen verantwortlicher und unverantwortlicher Gewinnerzielung unterschieden werden. Gewinnerzielung ist dann nicht mehr zu akzeptieren, wenn sie auf Kosten von Beschäftigten und der Umwelt geschieht, wenn also der Eigennutz auf Kosten des Gemeinwohls geht. Es ist bemerkenswert, dass zwei bundesdeutsche Ministerien Unternehmen für CSR gewinnen wollen, indem sie den Eigennutz in den Vordergrund stellen. Besonders kritisch wird es jedoch, wenn umgekehrt Ethik als Quelle des Profits benutzt wird¹⁵.

Struktur des vorliegenden Sammelbandes

Der vorliegende Band widmet sich dem Thema Unternehmensverantwortung bzw. Unternehmensrechenschaft und derzeitige Regulierung. Seine Struktur orientiert sich in Teilen an den von John Ruggie vorgelegten und vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedeten Leitprinzipien mit den drei Säulen 1) der staatlichen Schutzpflicht zur Einhaltung der Menschenrechte 2) der unternehmerischen Eigenverantwortung, die Menschenrechte einzuhalten und 3) des Zugangs zu Rechtsmitteln und Wiedergutmachung für Geschädigte.¹⁶ Dabei wird insbesondere der Frage nachgegangen, wie die derzeitigen verbindlichen Instrumente aussehen und wo es Handlungsbedarf auf Seiten des Staates gibt, um seiner staatlichen Schutzpflicht nachzukommen.

Im ersten Kapitel führen Beiträge in die Thematik ein: Zum einen werden die Arbeitsbedingungen in den globalen Lieferketten skizziert und ihre Auswirkungen insbesondere auf die Frauen dargestellt. Zum anderen wird ein Überblick über die Geschichte der Unternehmensverantwortung gegeben und der Frage nachgegangen, was die Aussage „CSR ist freiwillig, aber nicht beliebig“ bedeutet. In einem weiteren einführenden Beitrag werden die UN-Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Ver-

antwortung von Unternehmen kritisch aus Nichtregierungsperspektive kommentiert.

Das zweite Kapitel befasst sich mit der ersten Säule der UN-Leitprinzipien, wo insbesondere bestehende Rechtslücken und der Regulierungsbedarf sowohl auf EU-Ebene als auch in der deutschen Gesetzgebung aufgezeigt werden. Aussagen der von der EU-Kommission in Auftrag gegebenen Edinburgh-Studie¹⁷ insbesondere hinsichtlich der extraterritorialen Dimension der staatlichen Schutzpflicht in Bezug auf multinationale Unternehmen werden dargestellt. Ein Artikel widmet sich der mangelnden Verpflichtung der Unternehmen durch den Staat, ihren Sorgfaltspflichten nachzukommen, und es wird auf den mangelnden Schutz von Menschenrechten bei Handels- und Investitionsgesetzen hingewiesen. Ein weiterer Artikel befasst sich mit der dritten Säule der UN-Leitprinzipien: den Hürden im – deutschen – Recht für Geschädigte aus dem Süden zu klagen.

Im dritten Kapitel wird die erste und dritte Säule der UN-Leitprinzipien am Beispiel von ausgewählten Produktionsländern in Asien (China, Bangladesch, Indien) untersucht. Das Kapitel geht der Frage nach: Wie schützen die Produktionsländer, die aufgrund von niedrigen Löhnen multinationale Unternehmen anziehen, ihre Bevölkerung? Welchen Schutz gibt ihnen ihr Staat bei der Verletzung von Menschenrechten durch Unternehmen? Wird das durch die ILO¹⁸ verbrieft Recht auf Organisationsfreiheit in den Ländern gewährleistet? Ein weiterer Artikel untersucht das Better Factories Programm in Kambodscha; es stellt den Versuch eines Staates dar, Kernarbeitsnormen zumindest bei den exportierenden Fabriken flächendeckend einzuführen.

17

Das vierte und fünfte Kapitel widmet sich der zweiten Säule der UN-Leitprinzipien, der Verantwortung von Unternehmen, die Menschenrechte/Arbeitsrechte in der gesamten Lieferkette sicherzustellen. **Das vierte Kapitel** gibt einen Überblick über freiwillige CSR- Sozialstandardinitiativen – Unternehmensinitiativen und Multistakeholder-Initiativen – sowie Einschätzungen von anderen CSR-Initiativen wie den OECD-Leitsätzen, ISO 26.000, Global Compact und den Runden Tisch Verhaltenskodizes. Da es hierzu schon zahlreiche Literatur gibt, sind die Artikel kurz und konzentrieren sich auf die Entwicklungen in letzter Zeit.

Im fünften Kapitel untersuchen die verschiedenen Beiträge die Wirkung von CSR-Maßnahmen einzelner Unternehmen aus den Bereichen Bekleidung, Spielzeug und Elektronik auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Es wird gefragt nach der Wirkung von Verhaltenskodizes, von Sozialaudits und von Trainingsmaßnahmen, die im Auftrag von Einkäufern bei ihren Zulieferern durchgeführt werden. Am Beispiel Bangladesch werden mehrere Trainings – Asda/GTZ¹⁹, Lidl/GTZ, Tchi-

bo/GTZ – untersucht, die scheinbar ähnlich sind, doch sich letztlich stark unterscheiden. Ein Artikel bewertet kritisch die einseitig die Unternehmensseite unterstützende Arbeit der GIZ. Zwei Artikel widmen sich den CSR-Instrumenten der Fair Wear Foundation (FWF). Ein Beitrag untersucht CSR-Maßnahmen in der Spielzeugindustrie, andere analysieren die Wirkungen von CSR-Maßnahmen in der IT-Branche. Ein Artikel geht der Frage nach, inwiefern staatliche Regulierungen CSR-Maßnahmen von Unternehmen unterstützen können, und spannt damit wieder den Bogen zur ersten Säule der UN-Leitprinzipien. Das Thema Social Business kann nur am Rande behandelt werden, aber am Beispiel mehrerer Social Business-Projekte von Unternehmen in Bangladesch werden erstaunliche Einblicke vermittelt.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es kaum öffentlich zugängliche Wirkungsanalysen von CSR-Maßnahmen gibt²⁰ – die wohlthuende Ausnahme stellt das WE Projekt von Tchibo dar, das sich um Transparenz bemüht. Unternehmen führen entweder keine Wirkungsanalysen ihrer CSR-Maßnahmen durch oder veröffentlichen sie nicht. Hier besteht offenbar große Angst vor Transparenz.

Genau diesem Thema widmet sich das **sechste Kapitel**. Es fragt zum einen nach der Rolle der VerbraucherInnen und der Suche nach glaubwürdigen Informationen und zeigt die Problematik des Labelings auf. Zum anderen untersuchen mehrere Beiträge die Berichtsmate von Unternehmen über ihre Geschäftstätigkeit. Die Herstellung von mehr Transparenz ist u.a. eine CSR-Maßnahme, womit Unternehmen nachweisen können, dass sie ihrer Pflicht zur Verhinderung von Arbeitsrechtsverletzungen nachgekommen sind. Sinnvoll ist eine solche Berichterstattung vor allem dann, wenn sie nach einheitlichen umfassenden Kriterien erstellt wird. Erste Empfehlungen zur Verpflichtung von Unternehmen, über die Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf Umwelt und Gesellschaft zu berichten, gibt es auf EU-Ebene, wie ein Artikel darlegt. Andere Artikel zeigen, wie es unsere Nachbarländer mit Offenlegungspflichten halten, welche Stärken und Schwächen ein so genanntes „integriertes reporting“ vorweist und welche Aussagekraft die Berichte nach der Global Reporting Initiative (GRI) haben.

Im **siebten Kapitel** werden die Forderungen an die Bundesregierung dargestellt, die sich aus den kritischen Beiträgen des Buches zur ungenügenden Regulierung von Unternehmenstätigkeit in Drittländern ergeben. Die Forderungen richten sich an die Politik, Gesetzeslücken zu füllen, damit Unternehmen ihrer Sorgfaltspflicht durch mehr Transparenz nachkommen, damit Geschädigte in Deutschland/Europa ihre Rechte einklagen können und Sozialstandards und Menschenrechte in der Außenwirtschaftsförderung und der Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt werden.

Anmerkungen

- 1 Siehe hierzu die Informationen von CorA und dem Dachverband der kritischen Aktionäre über BP, RWE, Daimler und Deutsche Bank, <http://www.kritischeaktionaeere.de>
- 2 IKEA spendete im August 2011 an UNHCR 43 Mio Euro
- 3 Ruggie, 2011 S. 8
- 4 EU Kommission, 2011, S. 7ff
- 5 Das Bundeskabinett beschloss im Oktober 2010 den so genannten Aktionsplan CSR, der auf Empfehlungen des nationalen CSR Forums beruht und der insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen mit der Notwendigkeit von CSR vertraut machen soll, BMAS, 2010
- 6 Grußwort von Rainer Brüderle in der Beilage zu CSR der Wochenzeitung Die ZEIT vom Mai 2011
- 7 Der Rat für nachhaltige Entwicklung wurde 2001 von der Bundesregierung ins Leben gerufen, ihm gehören 15 Personen des öffentlichen Lebens an. Seine Aufgabe besteht darin, die Bundesregierung bei der Umsetzung einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu beraten
- 8 <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/de/nachhaltigkeit/?size=rjtzgikyqotzes>
- 9 siehe Definition bei ISO 26.000
- 10 Grußwort von Rainer Brüderle in der Beilage zu CSR der Wochenzeitung Die ZEIT vom Mai 2011
- 11 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2011, S.8
- 12 Institut für Wirtschaftsethik der Universität St. Gallen, 2011
- 13 Zum Begriff der Uneigennützigkeit bei Emmanuel Kant vgl. Comte-Sponville, 2009, S.48
- 14 KPMG compliance benchmark Studie 2011, siehe www.controllingportal.de (19.9.2011)
- 15 So lautete eine Lösung des Studiengangs „Management der Geschäftsethik“ an der Ecole Supérieure des Sciences Economiques et Commerciales in Frankreich, aus: Comte-Sponville (2009) S. 46
- 16 Nähere Ausführungen, siehe Artikel von E. Strohscheidt
- 17 Augenstein, Daniel (2010)
- 18 Die Mitgliedsstaaten der ILO (Internationale Arbeitsorganisation) beschlossen 1998 die Kernarbeitsnormen als verpflichtend für alle ihre Mitglieder
- 19 GTZ= Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, seit Januar 2011 Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
- 20 Auf Anfrage konnten weder die unternehmensnahe Bertelsmann Stiftung noch die GIZ auf Studien verweisen.

1 Unternehmensverantwortung – zwischen Freiwilligkeit und Regulierung

Arbeitsbedingungen von Frauen in globalen Zulieferketten

Von Gisela Burckhardt

Ein Ansatz, um die eigene Unternehmensverantwortung in der globalen Zulieferkette wahrzunehmen, besteht für die meisten Unternehmen¹ darin, Fabrikkontrollen (Sozialaudits) durchzuführen. Dies geschieht seit nunmehr über fünfzehn Jahren, ohne dass sich die Arbeits-situation in den Fabriken in wichtigen Bereichen (Löhne, Überstunden, Diskriminierung, Organisationsfreiheit) wesentlich verbessert hätte.² Die Arbeitsbedingungen von Millionen von Frauen, sie stellen 70 bis 90 Prozent der Beschäftigten, werden deshalb im Folgenden exemplarisch am Beispiel der Bekleidungs- und Elektronikindustrie dargestellt.

21

Die Handelsliberalisierung hat Millionen von Frauen Arbeit verschafft, aber die Arbeit ist prekär, schlecht bezahlt und ohne jegliche Sicherheiten wie Arbeitsverträge, Krankenversicherung, Rente, Mutterschutz u.v.m. Die Frauen erhalten überall niedrigere Löhne als Männer. Die besser bezahlten Positionen nehmen Männer ein als Aufseher und Produktions-leiter auf der mittleren und oberen Managementebene. Frauen arbeiten häufig als illegale Immigrantinnen in den *sweat shops* in großen europäischen und US-amerikanischen Industriestädten, als besonders niedrig bezahlte Heimarbeiterinnen in der Türkei und Osteuropa, als billige Wanderarbeiterinnen in China und als millionenfache „Reservearmee“ in den vielen informellen kleinen Fabriken weltweit.

Einzelhandel und große Markenfirmen beherrschen heute den Handel und die Bekleidungsindustrie weltweit, so z.B. der weltgrößte Einzelhändler Walmart aus den USA³ oder Li & Fung Ltd.⁴ aus Hongkong. Mit ihrer Marktmacht können die großen Handelshäuser die Einkaufspreise und Lieferzeiten diktieren. Die „Just in time“-Lieferungen haben die Produktionszeiten in fünf Jahren um 30% gesenkt. Marokkanische Frauen müssen für Spaniens Kaufhauskette El Corte Inglés Aufträge in weniger als sieben Tagen erfüllen.⁵ Die Zulieferer sind einem Druck ausgesetzt, den sie an die Beschäftigten weitergeben. Dies führt sowohl zu einem verstärkten Subcontracting (Vergabe von Unteraufträgen an kleinere Fabriken) als auch zu einer steigenden Flexibilisierung der

Beschäftigung: In den letzten Jahren nahmen Zeitarbeitsverträge sowie die Auslagerung von Arbeitsschritten an kleine Fabriken oder in Heimarbeit zu.

Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie Bangladeschs

Die Arbeit in der Bekleidungsindustrie stellt für die Frauen zwar einen Emanzipationsschritt dar, da sie ihnen ermöglicht, ein eigenes Einkommen zu erwirtschaften. Studien belegen jedoch, dass die meisten Frauen nicht über dieses Einkommen verfügen und nicht einmal Geld zurücklegen können.⁶ Auch wird dieser Schritt teuer erkauft: Eine Befragung von 988 weiblichen Beschäftigten aus 41 Textilfabriken in Bangladesch⁷ im Jahr 2010 brachte zutage, dass 96% der Befragten nach einem täglich vorgegebenen Produktionsziel bezahlt werden, das so unrealistisch hoch ist, dass die Näherinnen es nicht in einer normalen Arbeitszeit von acht Stunden pro Tag erreichen können. Die Frauen leisten monatlich zwischen 11 bis 30 unbezahlte Überstunden, allein um das Produktionssoll zu erreichen. Zusätzlich machen viele Frauen weitere 60 bis 100 Überstunden im Monat, um einen Lohn zu erhalten, der ihrer Familie das Überleben sichert. In der Regel werden Überstunden nur kurzfristig einige Stunden vorher angekündigt. 80% der Befragten verlassen die Fabrik erst zwischen 20-22 Uhr, nachdem sie ab 8.00 Uhr morgens gearbeitet haben. Viele der Frauen brauchen ca. eine Stunde für den Weg nach Hause, wo dann die Hausarbeit auf sie wartet.⁸ Drei Viertel der befragten Frauen leisten auch Nachtschichten, wenn es dringend wird und eine Verschiffung von Waren ansteht. Sie arbeiten dann bis Mitternacht ohne Unterbrechung und ohne Essen. Viele schlafen auf dem nackten Boden in der Fabrik, weil sie sich fürchten, nachts allein nach Hause zurückzukehren. Rund die Hälfte der Frauen wurde schon bestraft, wenn sie sich weigerte, Überstunden oder Nachtschichten zu machen. Bestrafungen werden in Form von Lohnabzügen, aber auch durch Verweigerung von Urlaub oder Krankschreibung ausgeübt. Näherinnen müssen zur Bestrafung auch schon mal „in der Ecke stehen“. 80 Prozent der befragten Frauen gaben an, dass in den Nachtschichten weder ein Arzt noch eine Schwester anwesend sind, obwohl dies bei einer Fabrik mit mehr als 300 Beschäftigten Vorschrift ist. In einer Fabrik in Chittagong in Bangladesch wurde 2009 einer Näherin verweigert, den Arbeitsplatz zu verlassen, um ins Krankenhaus zu gehen. Die Frau verstarb nach einigen Tagen.⁹

Besonders schlimm sind für die Frauen die täglichen Beschimpfungen und Demütigungen, es gibt sogar Klapse und Ohrfeigen¹⁰ durch Vorgesetzte. Sexuelle Belästigungen gibt es zwar, werden aber von den Frauen aus Scham selten erwähnt. Auch Fehlgeburten sind häufig, weil schwangere Frauen keinen besonderen Schutz erhalten. Viele müssen im schwangeren Zustand stehend arbeiten. In einigen Ländern verlangen Fabriken von den Frauen Schwangerschaftstests, bevor sie

eingestellt werden, eine eindeutige Diskriminierung von Frauen. Zusätzliche Pausen für stillende Mütter gibt es nicht.

Gründe für die bevorzugte Einstellung von Frauen in der Bekleidungsindustrie

Es heißt, Frauen seien manuell geschickter und könnten deshalb eine Nähmaschine besser bedienen als Männer. Dem widerspricht die Tatsache, dass sobald eine Tätigkeit besser entlohnt wird, sie von Männern ausgeübt wird. So gibt es zahlreiche männliche Schneider in vielen Ländern Asiens und Afrikas, die ein eigenes Geschäft führen. Fakt ist eher, dass Frauen niedriger bezahlt werden als Männer.

Frauen gelten als fügsam. Die patriarchalische Erziehung verlangt von ihnen Unterordnung unter Autoritäten und generell unter den Mann, so dass sie sich kaum gegen Ausbeutung wehren. Viele Frauen in Bangladesch können kein Selbstwertgefühl entwickeln und finden keinen Zugang zu ihren Rechten, weshalb sie der Gewalt am Arbeitsplatz und auch zu Hause hilflos ausgeliefert sind.¹¹

Frauen organisieren sich seltener gewerkschaftlich, was Unternehmern entgegenkommt. Aufgrund ihrer Mehrfachbelastung, für Mann und Familie zusätzlich zur Arbeit zu sorgen, finden Frauen nicht die Zeit, nach der Arbeit sich noch mit anderen Aufgaben zu befassen. Die ungleiche Verteilung von Hausarbeit und die reproduktiven Pflichten werden auch dann beibehalten, wenn der Mann arbeitslos ist. Zudem

Näherinnen in einer Fabrik in Bangladesch



verbieten kulturelle Zwänge den Frauen, abends noch alleine außer Haus zu gehen. In den Fällen, wo Teile der Produktion in Heimarbeit hergestellt werden oder Frauen prekär nur vorübergehend beschäftigt sind, kümmern sich Gewerkschaften kaum um ihre Angelegenheiten. In vielen Gewerkschaften nehmen die Männer Führungspositionen ein und haben kulturell bedingt wenig Verständnis für Frauenbelange.

Auch in den Verhaltenskodizes von Unternehmen und bei Sozialaudits werden die Frauenbelange nicht wirklich ernst genommen. Für die Kinderbetreuung wird oft nur der Form halber – wenn die Audits durchgeführt werden – ein Raum bereitgestellt; in Wirklichkeit aber gibt es kein Betreuungspersonal, deshalb sind selten Kinder in der Betreuung. Es wird in den Audits meistens nicht überprüft, ob bezahlter Mutterschutz geleistet wird, zudem werden die Unterlagen massiv gefälscht. Auch vor Gericht haben Frauen es schwer, angehört zu werden. Sie werden vorgeladen, aber der – männliche – Prozessgegner erscheint nicht und so dauert es oft Monate bis Jahre, bis überhaupt eine mündliche Verhandlung zustande kommt.

Die weiblichen Beschäftigten in den globalen Zulieferketten arbeiten also weiterhin trotz Tausender von Fabrikkontrollen unter miserablen Bedingungen. Unzureichende Rechtsprechung und mangelnder Schutz durch Gerichte setzt die Frauendiskriminierung fort.

Anmerkungen

1 Gallard (2010) untersuchte im Jahr 2010 fünfzehn US-Unternehmen bezüglich der Einhaltung von Sozialstandards und stellte fest, dass die Mehrheit Verbesserungen nur über Audits zu erreichen sucht, nur zwei Unternehmen beraten und schulen auch ihre Lieferanten.

2 Barrientos und Smith 2006

3 Walmart kauft Produkte von 65.000 Zulieferern aus der ganzen Welt und verkauft sie an über 138 Millionen Verbraucher in zehn Ländern (2003), siehe Oxfam 2004.

4 Li&Fung, das seinen Sitz in Hongkong hat und einen Jahresumsatz von etwa 7 Milliarden US-Dollar erwirtschaftet, zählt mit 66 Niederlassungen in über 40 Produktionsländern zu den größten Handelshäusern der Welt.

5 Oxfam 2004

6 75 % von 80 befragten Frauen verfügten nicht über ihr Einkommen, sondern gaben es an Ehemänner, Väter oder Brüder ab, und 52 von ihnen hatten keine Ersparnisse, vgl. GIZ und PSES 2011

7 War on Want und Khorshed 2011

8 Ca. die Hälfte der weiblichen Beschäftigten im Alter von 18 bis 30 Jahren ist verheiratet, siehe GIZ und PSES 2011.

9 Der Fall wurde 2009 auf der Homepage der Kampagne für Saubere Kleidung dokumentiert.

10 Burckhardt 2010, S. 11

11 GIZ und PSES 2011

Geschichte der Unternehmensverantwortung – Primat des Kapitals über die Politik

Von Uwe Wötzel

Wenn Menschen, die zur Sicherung ihrer Existenz auf den Verkauf ihrer Arbeitskraft angewiesen sind, keine demokratischen und sozialen Rechte, keine Vereinigungsfreiheit, keine befriedigende Entlohnung haben, dann können sie kein würdevolles Leben führen. In der Praxis bleiben sie schutzlos der Not, den Krankheiten, dem Hunger, der Arbeitslosigkeit oder der Ausbeutung und Unterdrückung ausgeliefert und dürfen bestenfalls darauf hoffen, dass Arbeitgeber ihre Not nicht hemmungslos ausnutzen. Dagegen verfügen Investoren von Unternehmen inzwischen weltweit über verbrieft Eigentumsrechte und mächtige private und staatliche Institutionen, die ihre politischen und ökonomischen Rechte schützen und ihre Macht sichern. Gleichzeitig nutzen die Unternehmen die in jeder Hinsicht grenzenlose Lohnkonkurrenz zur Steigerung ihrer Rendite, ihrer ökonomischen und politischen Macht. Eine kleine Gruppe von nur 500 Global Players unter den inzwischen ca. 85.000 transnational operierenden Unternehmen kontrolliert mit ihren Lieferketten und Absatzmärkten mehr als die Hälfte des globalen Sozialprodukts.

Die bereits 1947 begonnene und in den siebziger Jahren beschleunigte Politik der Senkung von Zöllen und anderer Handelsbarrieren führte bei gleichzeitiger Ausblendung von globalen menschenwürdigen Sozialstandards zu dem heute herrschenden Bild der neoliberalen Globalisierung. Die Politik ließ den Kräften des Kapitals freie Hand und kümmerte sich nicht um die Lage der Menschen, die mit ihrer Arbeit den in wenigen Händen angehäuften Reichtum vermehren. Eines der wichtigsten Resultate der neoliberalen Beseitigung von Marktschranken ist die globale Lohnkonkurrenz. Und dieses ausbeuterische Konkurrenzprinzip wirkt besonders brutal in den Ländern, in denen mit Zwangsarbeit, Kinderarbeit, Diskriminierung von Menschen oder Unterdrückung von Gewerkschaftsrechten der Reichtum der Investoren vermehrt wird.

Zahlreiche Berichte der Vereinten Nationen, der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), des Internationalen Gewerkschaftsbundes und der Sozialforschung zeigen schon seit Jahren, dass der Neoliberalis-

mus mit einer von Regulierungen befreiten Marktwirtschaft nicht mehr individuelle Freiheiten, Wachstum und Wohlstand für alle schaffen kann. Die Legitimationskrise des Neoliberalismus ist für viele Kritiker seit vielen Jahren unübersehbar. Die wirtschaftlich und politisch einflussreichen Staaten verfolgten in den letzten Jahrzehnten in den Vereinten Nationen oder der Europäischen Union keine glaubhaften Initiativen zu einer global wirksamen wirtschaftspolitischen Rahmensetzung zur Beseitigung von extremer Armut, Hungerlöhnen und überlangen Arbeitszeiten. Im Gegenteil, in der Welthandelsorganisation (WTO) und in bilateralen Handelsverträgen leisten nach wie vor viele Regierungen Widerstand gegen die Forderung nach einer Implementierung von Sozialklauseln und Kernarbeitsnormen der ILO. Damit sichert die Politik einseitig die Profitinteressen der transnational agierenden Marken und Handelsunternehmen.

Die weitreichenden Veränderungen in Politik und Ökonomie haben die strenge Unterscheidung zwischen öffentlicher und privater Sphäre weiter unterhöhlt. Der Übergang zu einer neuen Form von begrenzter Staatlichkeit, beschrieben als mehrdeutige Global Governance, schuf ein neues Macht- und Kampffeld, in dem nach wie vor die privaten Akteure einer politischen Public-Private-Partnership die Macht besitzen. Diese Politik von Global Governance und die asymmetrische Public-Private-Partnership fand in der aufgeklärten sozial engagierten Zivilgesellschaft keinen Beifall, sondern scharfe Kritik, Protest und Widerstand. Im Laufe der letzten Jahrzehnte wuchs die globalisierungskritische Bewegung in vielen Ländern und über die Grenzen hinaus stärker zusammen und trat mit gemeinsamen Forderungen an die Öffentlichkeit. Zwar wurden die politischen Machtzentren des Neoliberalismus nicht erschüttert, aber sie wurden sensibel und reagierten auch auf Druck von wachsenden Kräften, die eine soziale Einbettung des kapitalistischen Systems verlangten. Eine dieser Reaktionen ist die seit 2001 von der EU-Kommission gepuschte Kampagne zu Corporate Social Responsibility (CSR)². Diese Politik soll Unternehmen fördern, die freiwillig über die unzureichenden gesetzlichen Regelungen hinaus agieren. Damit soll insbesondere ein Schaufenster für ethisches Investment entwickelt werden. Dieses marktförmige Instrument kann unter Umständen punktuelle, aber nicht strukturelle Verbesserungen bewirken.

Das politische Machtgefüge in den Vereinten Nationen und der EU unterliegt dem ständigen Druck sich verändernder Kräfteverhältnisse. Wechselnde politische Mehrheiten und starker öffentlicher Druck können etwas bewirken. Die folgende Übersicht zeigt Ausschnitte einer wechselvollen Geschichte. Politische Initiativen zur sozialen Regulierung der globalen Lohnkonkurrenz wurden und werden stets mit Gegenoffensiven beantwortet, die sehr geschickt und gut verpackt den Anschein erwecken, als würde man nun die sozialen Probleme ernst nehmen und an Lösungen arbeiten. Leider werden Strukturen, die zu Arbeitsrechts-

verletzungen führen, nicht angetastet. Verbindliche Regeln mit Berichtspflichten, Sanktionen, Ersatzansprüchen und Haftpflicht wären die ersten notwendigen Hebel zur Beseitigung von Arbeitsrechtsverletzungen.

Die folgende kommentierte Zeittafel mit ausgewählten Daten zur Geschichte der Auseinandersetzung über die Regulierung der gesellschaftlichen Verantwortung von transnational agierenden Unternehmen zeigt auf, was seit den Siebziger Jahren, dem Beginn der Debatte, geschah und wie bisher durch wirtschaftlich und politisch Mächtige das Primat der Politik zur Regulierung der Ökonomie erfolgreich blockiert wurde.

1974	UN gründen auf Initiative der Entwicklungsländer (G77) das „United Nations Centre on Transnational Corporations“ (UNCTC) ¹ , um einen UN-Verhaltenskodex für transnationale Unternehmen zu erarbeiten. Dieses Projekt wurde 1992 nach langer Auseinandersetzung endgültig aufgegeben.
1976	OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Die OECD verabschiedet die Leitsätze für multinationale Unternehmen, einen Verhaltenskodex für weltweit verantwortliches Handeln von Unternehmen, Empfehlungen von Regierungen an die Wirtschaft. Kritik: Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.
1977	Die ILO-Konferenz beschließt nach fünfjähriger Vorbereitung die „Die Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik“. Diese behandelt alle Themen, die für die ILO „im Zusammenhang mit den sozialpolitischen Aspekten der Tätigkeit der multinationalen Unternehmen, einschließlich der Schaffung von Arbeitsplätzen in den Entwicklungsländern, von Belang sind“. 2000 und 2006 wird die Erklärung überarbeitet. Unterzeichner sind die Mitgliedsstaaten der ILO, die sich bereit erklärt haben, die in dem Abkommen niedergeschriebenen Grundsätze einzuhalten und durch geeignete Gesetze, Politiken und Maßnahmen umzusetzen. Kritik: Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.

1992	Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) findet in Rio de Janeiro statt. Sie gilt als Meilenstein für die Integration von Umwelt- und Entwicklungsbestrebungen und verabschiedet die Agenda 21 (nachhaltige Entwicklung). Private Akteure werden in den politischen Prozess einbezogen, so der Business Council on Sustainable Development (BCSD). In der Agenda 21 heißt es u.a.: „Die Wirtschaft einschließlich der transnationalen Unternehmen sollte die Umweltbewirtschaftung als eine der höchsten unternehmerischen Prioritäten und als Schlüsseldeterminante für eine nachhaltige Entwicklung anerkennen. Einige aufgeklärte Unternehmensführer setzen heute bereits das Konzept des verantwortlichen Handelns und der Produktverantwortung um und führen entsprechende Programme durch, fördern Offenheit und Dialog mit den Beschäftigten und der Öffentlichkeit und führen Umweltbetriebsprüfungen und Überprüfungen der Einhaltung von Umweltauflagen durch. Diese Führungsspitzen der Wirtschaft einschließlich der transnationalen Unternehmen leiten zunehmend freiwillige Eigeninitiativen ein, fördern und ergreifen Maßnahmen zur Eigenkontrolle und größeren Eigenverantwortlichkeit...“ Kritik: Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.
1994	Dem Welthandelsabkommen GATT folgt die Gründung der Welthandelsorganisation WTO. Eine neue Ära der Liberalisierung der Weltmärkte wird eröffnet.
1998	„Erklärung der ILO über Grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen“. Damit bekennen sich die Mitgliedstaaten der ILO zu den vier tragenden Grundprinzipien mit ihren acht Kernarbeitsnormen, die Selbstverständnis und Handeln der ILO seit ihrer Gründung bestimmen: Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen, Abschaffung der Kinderarbeit, Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, Verbot von Zwangsarbeit. Kritik: Es mangelt an einer wirksamen Regulierung zum Vollzug dieser inhaltlich guten Erklärung. Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.

1999	In Davos stellt der UN-Generalsekretär die in Kooperation mit der Internationalen Handelskammer (ICC) geplante Lernplattform Global Compact vor. Der ehemalige ICC-Präsident Helmut Maucher, (Mitglied des Nestlé-Verwaltungsrats und Leiter des European Round Table in Brüssel), benannte als Ziel des Dialogs zwischen der ICC und der UNO: „die Spitzen internationaler Unternehmen und die Führer internationaler Organisationen an einen Tisch zu bekommen, um die Erfahrung der Unternehmer und den Sachverstand der Experten für Entscheidungsprozesse im Rahmen der globalen Wirtschaft fruchtbar zu machen“¹. Die ICC ist nach eigenen Angaben die akkreditierte Vertretung der Wirtschaft bei den Vereinten Nationen. Die Lobbyistenverbände sind zufrieden, weil der Einfluss der Wirtschaft auf die Vereinten Nationen zugenommen hat (s. Artikel hierzu in diesem Band). Kritik: Eine Anwendung der Grundsätze wird nicht kontrolliert. Mit dem Global Compact siegt (zunächst) die „Selbstregulierung“ gegenüber der öffentlichen Kontrolle und verbindlichen Rechenschaftspflicht. Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.
2000	Update: OECD Guidelines for Multinational Enterprises (s. Artikel hierzu in diesem Band)
2001	Das Grünbuch der EU begründet CSR als Reaktion: „Immer mehr europäische Unternehmen agieren sozial verantwortlich als Reaktion auf mannigfaltigen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Druck. ...Die Unternehmen sehen ihr freiwilliges Engagement als Zukunftsinvestition, die letztlich auch dazu beitragen soll, ihre Ertragskraft zu steigern.“ Die CSR Definition der EU lautet: Soziale Verantwortung der Unternehmen (Corporate Social Responsibility - CSR) ist ein Konzept, das den Unternehmen als Grundlage dient, um auf freiwilliger Basis soziale und ökologische Belange in ihre Unternehmenstätigkeit und ihre Beziehungen zu den Stakeholdern zu integrieren.“ Weiter heißt es: „Sozial verantwortlich handeln heißt nicht nur, die gesetzlichen Bestimmungen einhalten, sondern über die bloße Gesetzeskonformität hinaus „mehr“ investieren in Humankapital, in die Umwelt und in die Beziehungen zu anderen Stakeholdern.“ Kritik: Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.

2001	Der Runde Tisch Verhaltenskodizes beim Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) nimmt seine Arbeit auf und bildet ein Forum für Ministerien, Wirtschaft, Gewerkschaften und NGOs zu Fragen der Unternehmensverantwortung.
2002	Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, Johannesburg: „Wir sind der einmütigen Auffassung, dass die Unternehmen der Privatwirtschaft ihre Rechenschaftspflicht erfüllen müssen, was innerhalb eines transparenten und stabilen ordnungspolitischen Rahmens geschehen sollte.“ Kritik: Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.
2003	Im August 2003 verabschiedet die „UN Sub Commission for the Promotion and Protection of Human Rights“ nach fünfjähriger Vorarbeit einstimmig die „UN Norms on the Responsibilities of Multinational Corporations and other Business Enterprises with Regard to Human Rights“ ¹ , die im Fall ihrer Annahme einen enormen Schritt in Richtung verbindlicher Regulierung transnationaler Unternehmen bedeutet hätten. Die UNO-Normen wären die erste umfassende Menschenrechtsnorm, die sich nicht an Staaten, sondern explizit an Unternehmen gerichtet hätte. Besonders weit gehen die UNO-Normen bei den vorgesehenen Implementierungsmechanismen: Neben regelmäßiger Berichterstattung sollen die Unternehmen einem externen Monitoring durch UNO-Organisationen oder andere Gremien unterliegen. Bei Verletzung der UNO-Normen sollen die Unternehmen weiter verpflichtet werden können, Reparationszahlungen an die Geschädigten zu leisten. Kritik: Die Lobby der Unternehmen sorgt dafür, dass dieser Ansatz von der Tagesordnung genommen wird.
2008	Anstelle der UNO-Normen wird John Ruggie 2005 zum UN Sonderbeauftragten für Menschenrechte und Wirtschaft berufen. Er legt 2008 das Rahmenwerk mit den drei Säulen „Protect, Respect, Remedy“ vor (siehe ausführlichen Artikel hierzu im Band).

2009 / 2010	Die Bundesregierung beruft ein CSR-Forum ein mit dem Auftrag, Vorschläge für einen nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen zu entwickeln. Das CSR-Forum einigt sich auf folgende Definition von CSR¹: “Corporate Social Responsibility (CSR) bezeichnet die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung durch Unternehmen über gesetzliche Anforderungen hinaus. CSR steht für eine nachhaltige Unternehmensführung im Kerngeschäft, die in der Geschäftsstrategie des Unternehmens verankert ist. CSR ist freiwillig, aber nicht beliebig.“ Kritik: Aus den Vorschlägen formt die Bundesregierung 2010 ihren Aktionsplan, der den bisherigen CSR-Ansatz fördert und von den Unternehmen nichts verlangt. Wirtschaftsvertreter blockieren den Vorschlag, staatliche Außenwirtschaftsförderung an die Einhaltung von anerkannten Standards (OECD-Leitsätze, Dreigliedrige Erklärung) zu binden. Verbindliche Pflichten mit Haftung und Sanktionen sind nicht vorgesehen.
2011	2. Update: OECD Guidelines for Multinational Enterprises (s. Artikel hierzu in diesem Band)

Anmerkungen

1 Internationaler Gewerkschaftsbund 2011

2 EU Kommission, 2001, Grünbuch

3 <http://unctc.unctad.org/html/UNCTC%20from%201972%20to%201975.htm>

4 Christian G. Caubet, zitiert nach LE MONDE diplomatique vom 16.09.2005

5 <http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html>

6 Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) Aktionsplan CSR der Bundesregierung, Berlin (2010), S. 35

Freiwillig, aber nicht beliebig

Von Eva Kocher

Einer der Mythen um Corporate Social Responsibility (CSR) lautet: Alles freiwillig – und damit völlig unverbindlich. Das ist häufig aber nur zur ersten Hälfte richtig: Unternehmen sind nicht dazu verpflichtet, eine CSR-Politik zu betreiben: CSR ist „ein Konzept, wonach Unternehmen sich freiwillig dazu entscheiden, zu einer besseren Gesellschaft und einer saubereren Umwelt beizutragen“¹. Das heißt aber nicht, dass ein Unternehmen, das sich „freiwillig“ zu einer CSR-Politik entschlossen hat, diese auch jederzeit wieder aufgeben kann: Wie im Folgenden genauer gezeigt wird, können viele der im CSR-Kontext verwendeten Instrumente durchaus rechtlich verbindlich sein.

32

Gegenstand der Versprechen

Die Frage der rechtlichen Bindung stellt sich auf den ersten Blick nur, soweit ein Unternehmen „freiwillig“ etwas verspricht, zu dem es nicht ohnehin bereits durch Gesetz und Recht verpflichtet ist. Wirft man jedoch einen genaueren Blick auf die Gegenstände von CSR-Politiken, so können da schnell Zweifel kommen. So werden z.B. im Bereich „Sozialstandards“ Verbote von Kinderarbeit und Zwangsarbeit, Vereinigungs- und Kollektivverhandlungsfreiheit, Diskriminierungsschutz, Mindestentgelte oder Höchstarbeitszeiten geregelt. Die CSR-Texte verweisen dabei sogar mehr oder weniger explizit auf geltende völkerrechtliche Regeln sowie auf das jeweilige nationale Recht am Produktionsort.

Ermächtigen sich die Unternehmen hier also großzügig dazu, sich freiwillig an Regeln halten zu wollen, an die sie ohnehin gebunden sind? Für das internationale Recht stimmt das nicht. Denn rechtlich sind private Unternehmen nicht an völkerrechtliche Standards gebunden. Und selbst wenn in CSR-Politiken nur die Einhaltung von Regeln des nationalen Rechts versprochen wird, an die Unternehmen ohnehin rechtlich gebunden sind, sollte dies nicht von vornherein als illegitim abgetan werden. CSR-Politiken könnten ein Instrument sein, rechtliche Anforderungen effektiv in die tägliche unternehmerische Praxis zu transportieren – allerdings zum Preis einer Privatisierung staatlicher und internationaler Normen und Rechte.²

Interessant wird es jedoch bei der Frage, ob die Wiederholung gesetzlicher Anforderungen in CSR-Dokumenten noch zusätzliche rechtliche Durchsetzungsmöglichkeiten anbietet, die über die gesetzlichen Durchsetzungsmöglichkeiten hinausgehen.

Die Verbindlichkeit von Verträgen und Versprechen

Als Instrumente zur privaten Regulierung von Sozialstandards dienen im CSR-Kontext vor allem einseitige unternehmerische Erklärungen (Selbstverpflichtungserklärungen, Verhaltenskodizes, Codes of Conduct, Standards of Engagement) oder Internationale Rahmenabkommen (International Framework Agreements, IFAs).

Soweit diese als Verträge formuliert und ausgestaltet sind, kann an der rechtlichen Verbindlichkeit kaum ein Zweifel bestehen.³ Und auch ein-



Foto: NGWF

seitige Selbstverpflichtungen können in vertragliche Instrumente integriert sein. Wenn ein Unternehmen z.B. ein CSR-Label beantragt, wird es sich gegenüber der Zertifizierungsagentur Pflichten unterwerfen, vor allem in Bezug auf Monitoring und Kontrolle. Außerdem werden die Kodizes in der Regel in die Zuliefer-Verträge oder als „Ethik-Richtlinien“ in die Verträge mit Beschäftigten oder Leitenden Angestellten aufgenommen.

Interessant sind aber auch solche vertraglichen Formen, die die Einhaltung bestimmter CSR-Standards gegenüber den KundInnen versprechen. Man könnte fragen: Wenn sich ein Unternehmen auf bestimmte CSR-Politiken beruft, indem es auf seiner Website einen Verhaltenskodex veröffentlicht und mit diesem wirbt, verspricht es dann nicht allen VerbraucherInnen, dass seine Produkte unter menschenwürdigen Arbeitsbedingungen produziert wurden? Und kann dann nicht jede/r Verbraucher/in dieses Versprechen auch einklagen? Im Prinzip ja – das Vertragsrecht jedenfalls betrachtet jede verbindliche Aussage gegenüber (potenziellen) VertragspartnerInnen als bindendes Versprechen. Werbewerksagen können so zu Vertragsinhalten werden.⁴

Aber was heißt „vertragliche Verbindlichkeit“ in diesen Fällen? Wer könnte aus diesen Vereinbarungen Rechte herleiten? Und um welche Rechte könnte es sich handeln?

34

Zunächst ist die Frage der Verbindlichkeit eines Vertrags vom Wortlaut abhängig: „Verpflichtet“ sich das Unternehmen zur Einhaltung von Standards, verpflichtet es sich nur (wie in vielen IFAs) zum steten Dialog und zur gegenseitigen Information oder „erklärt“ es sogar lediglich, sich um eine stete Verbesserung der Sozialstandards zu kümmern? Ob man sich vor Gericht auf eine solche Vereinbarung berufen kann, hängt dann von der konkreten Formulierung, von der Auslegung durch das jeweilige Gericht sowie davon ab, wie das Gericht den Verständnishorizont der ErklärungsempfängerInnen einschätzt.

Außerdem: Selbst wenn man feststellt, dass eine verbindliche Erklärung abgegeben wurde, so kann nur der/die jeweilige Vertragspartner/in Rechte daraus herleiten. Bei der Aufnahme in Zulieferverträge hat ein Verstoß gegen den Kodex meist die Möglichkeit einer Abmahnung bzw. einer Kündigung des Liefervertrags zur Folge. Bei der Aufnahme einer Ethik-Richtlinie in Arbeitsverträge bedeutet ein Verstoß ebenfalls Rechte zu Abmahnung und Kündigung für den jeweiligen Arbeitgeber. Kann man im Ausnahmefall einmal von einer verbindlichen Erklärung gegenüber den betroffenen Beschäftigten ausgehen, so können diese nach dem jeweiligen nationalen Recht klagen.

Irreführung durch nicht eingehaltene Versprechen

In Deutschland wird es am ehesten möglich sein, verbindliche Erklärungen gegenüber VerbraucherInnen festzustellen; diese können bei Verstößen die konkrete Ware zurückgeben. Außerdem könnte ein nicht eingehaltenes Versprechen gegenüber AbnehmerInnen oder VerbraucherInnen als irreführende Werbung unzulässig sein. Im deutschen Recht hätte dies dann Klagerechte von (Verbraucher-)Verbänden zur Folge, die Unterlassung und Beseitigung bzw. bei Verschulden sogar Schadensersatz oder Gewinnabschöpfung verlangen könnten.

Meist versprechen die Unternehmen gar nicht, dass die Standards wirklich eingehalten werden, sondern sie versprechen bei genauerem Hinsehen nur, sich um eine Verbesserung der Bedingungen zu bemühen. Aber selbst wenn eine Werbung objektiv richtig sein sollte, kann sie irreführend sein. Eine Werbung eignet sich schon dann zur Täuschung, wenn es eine relevante Zielgruppe des fraglichen Produkts gibt, für die es eine signifikante Rolle bei der Kaufentscheidung spielt, unter welchen Bedingungen die Ware produziert wurde; die Irreführung von 10 bis 15% der KundInnen kann ausreichen.⁵

Nachdem in den USA bereits Ende der 1990er Jahre entsprechende Gerichtsverfahren geführt wurden,⁶ erhob im April 2010 die Verbraucher-Zentrale Hamburg zusammen mit NROs⁷ Klage wegen unlauteren Wettbewerbs gegen das deutsche Unternehmen Lidl. Das Unternehmen hatte in der Öffentlichkeit immer wieder darauf hingewiesen, es habe sich dazu verpflichtet, die Einhaltung des BSCI-Verhaltenskodex über menschenwürdige Arbeitsbedingungen bei den Lieferanten – in einem „Entwicklungsansatz“ – durchzusetzen. Durch die Befragung von Näherinnen in vier Firmen in Bangladesch konnte jedoch festgestellt werden, dass das Unternehmen in Wirklichkeit keine ernsthaften Bemühungen in diese Richtung unternahm. Lidl wiederum kam der in der Unterlassungsklage enthaltenen Forderung bereits kurze Zeit nach Klageerhebung nach und erklärte, in Zukunft die Werbung mit der Einhaltung von Sozialstandards zu unterlassen.

Illegitime Spiele mit Menschenrechten?

Die Klagen aus Verbraucherperspektive greifen die CSR-Politiken in der Sache an einer wichtigen Stelle an: Indem sie die Versprechen ernst nehmen, stellen sie gleichzeitig deren Seriosität in Frage. Es geht um Entmystifizierung und Aufdeckung der Täuschungseignung, die CSR-Politiken inhärent ist. Und das ist aus mehreren Gründen bedeutsam und wichtig:

Erstens kritisiert sie die vage und in sich widersprüchliche Politik der „Freiwilligkeit“ und des „soft law“, indem sie deutlich macht, dass selbst ein freiwillig ausgesprochenes Versprechen nicht gebrochen werden darf.

Zweitens zeigt sie auf, wie hier mit dem Recht gespielt wird: Denn die Unternehmen beziehen sich für ihre CSR-Politiken auf völkerrechtliche Konventionen und nehmen dadurch deren Legitimität für sich in Anspruch – ohne sie in entsprechende Autorität und Effektivität zu übersetzen. Sie privatisieren damit internationale Menschen- und Grundrechte.

Drittens fordert die Entmystifizierung den Gesetzgeber. Die Gefahren dieses „Spiels mit dem Recht“ liegen mittlerweile so deutlich auf der Hand, dass eine begleitende gesetzliche Regulierung dringend erforderlich scheint. Es bedarf einer entsprechenden Publizität und Offenlegung sowie der Einhaltung von Mindeststandards für „Corporate Social Responsibility“, wenn mit diesen öffentlich Werbung betrieben wird.

Anmerkungen

1 Europäische Kommission 2001; Europäische Kommission 2006

2 Siehe genauer Kocher 2010, S.39 ff.

3 Für Internationale Rahmenabkommen (IFAs) siehe Mund und Priegnitz 2007, S. 675; zur Rechtsqualität zum Beispiel Kocher 2006, Rn 97; Seifert 2006, S. 205, 219.

4 Siehe § 434 Abs. 1 Satz 3 BGB; genauer Dilling 2005, S. 283 ff.

5 Z.B. Bundesgerichtshof 1998, S. 294, 295.

6 Siehe ausführlich Kocher 2004, S. 201 ff.

7 Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) und European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR).

Die UN-Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen – Ist das Glas halb voll oder halb leer?

Von Elisabeth Strohscheidt

Am 16. Juni 2011 nahm der UN-Menschenrechtsrat auf seiner 17. Sitzung die UN-Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Verantwortung von transnationalen Konzernen und anderen Wirtschaftsunternehmen an.¹ Sie sind das Ergebnis der sechsjährigen Arbeit des Harvard Politik-Professors und UN-Sonderbeauftragten zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte², John Ruggie. Die Leitprinzipien dienen der Operationalisierung des Referenzrahmens zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen, den Ruggie dem Menschenrechtsrat im April 2008 vorgestellt hatte.

37

Vorgeschichte

Die Berufung John Ruggies durch den UN-Generalsekretär erfolgte 2005 auf Empfehlung der damaligen UN-Menschenrechtskommission. Diese hatte zuvor den von ihrem eigenen Expertengremium vorgelegten Entwurf von 23 Normen zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen ohne vorherige inhaltliche Diskussion verworfen.³ Damit war erneut ein Versuch gescheitert, innerhalb der UN zu einem international verbindlichen Regelwerk zu gelangen, das außerhalb der ILO auch übergreifende Fragen der menschenrechtlichen Verantwortung und Kontrolle transnationaler und anderer Wirtschaftsunternehmen beinhaltet. Bereits in den 1960er und 1970er Jahren waren die in der Gruppe der G77 zusammengeschlossenen Entwicklungsländer mit ihrer Forderung gescheitert, das Verhalten von Konzernen auf internationaler Ebene zu regulieren.⁴ Statt Kontrolle wurde die Deregulierung zum Mantra der internationalen Politik der 1980er und 1990er Jahre. Statt verbindlicher Regeln für Unternehmen gewann der Gedanke der „Partnerschaft mit der Wirtschaft“ an Einfluss. Vor diesem Hintergrund, insbesondere der polarisierten Diskussion um die o.g. UN-Normen zur Unternehmensverantwortung, übernahm Ruggie 2005 sein Mandat.

Der UN-Sonderbeauftragte sollte insbesondere Standards in Hinsicht auf die menschenrechtliche Verantwortung und Rechenschaftspflicht (*corporate responsibility and accountability*) von Unternehmen identifizieren und bewerten sowie sich zur Rolle der Staaten und ihrer Verantwortung zur effektiven Kontrolle von transnationalen und anderen Wirtschaftsunternehmen äußern. Ursprünglich auf zwei Jahre befristet, wurde sein Mandat 2007 um ein Jahr und 2008 um weitere drei Jahre verlängert.



*Ver.di Gestaltungswettbewerb:
„fair-kaufen“
gestaltet von Severin Wucher,
Kilian Krug*

Inhalt und Bewertung von Referenzrahmen und Leitprinzipien

Eine wesentliche Ursache für die bestehenden Probleme im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte sieht Ruggie in der mangelnden Steuerungs- und Regulierungsfähigkeit der Staaten. „The root cause of the business and human rights predicament today lies in the governance gaps created by globalization – between the scope and impact of economic forces and actors, and the capacity of societies to manage their adverse consequences. These governance gaps provide the permissive environment for wrongful acts by companies of all kinds without adequate sanctions or reparation. How to narrow and ultimately bridge the gaps in relation to human rights is our fundamental challenge“, so der Sonderbeauftragte 2008 in seinem Bericht an den UN Menschenrechtsrat⁵. Der Menschenrechtsrat begrüßte den vorgelegten Referenzrahmen „Protect, Respect and Remedy“ und bat den Sonderbeauftragten, bis zur 17. Tagung des Rates im Mai/Juni 2011 Vorschläge zur Operationalisierung zu erarbeiten. Der „Protect, Respect and Remedy“ Referenzrahmen baut auf drei Säulen auf: Er enthält erstens die staatliche Pflicht, die Menschenrechte

zu schützen, auch gegen Übergriffe durch Dritte, wie etwa Unternehmen (*state duty to protect*). Diese Schutzpflicht der Staaten ist völkerrechtlich verbindlich. Die zweite Säule des Referenzrahmens befasst sich mit der Verantwortung der Unternehmen, die Menschenrechte zu achten (*corporate responsibility to respect*). Hierbei handelt es sich nach Überzeugung von Ruggie um eine moralische Pflicht, deren Erfüllung auch im eigenen Interesse der Unternehmen liegt. Die dritte Säule seines Modells befasst sich mit dem (mangelnden) Zugang von Opfern von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu Wiedergutmachung und Entschädigung (*access to remedy*).

Stärken und Schwächen⁶

Eine Stärke des Referenzrahmens liegt in der Betonung der Staatenverantwortung zur Kontrolle und Regulierung der Unternehmen. Staaten werden unter anderem aufgefordert, bestehende Gesetze zum Schutz gegen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen durchzusetzen sowie regelmäßig zu überprüfen, ob die Gesetze ausreichen, und entsprechende Lücken zu schließen. Die Staaten sollen auch sicherstellen, dass Investitions- und Handelsabkommen nicht zur Einschränkung und Gefährdung der Menschenrechte führen und der Vergabe von Mitteln der Außenwirtschaftsförderung menschenrechtliche Kriterien zugrunde liegen. Eine weitere Stärke liegt in der expliziten Bestätigung, dass Unternehmen alle Menschenrechte verletzen können, so z.B. auch das Recht auf Nahrung, auf sauberes Wasser, auf Gesundheit, auf freie Meinungsäußerung oder Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit.

Ruggie fordert die Unternehmen auf, die menschenrechtlichen Folgen (*impact*) ihres Handelns im Vorfeld abzuschätzen und sicherzustellen, dass kein Schaden angerichtet wird (*do-no-harm*). Im Sinne eines effektiven menschenrechtlichen Risikomanagements rät Ruggie den Unternehmen zur nötigen Sorgfaltspflicht (*due diligence*). Dazu gehören Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen. Die Verantwortung des Unternehmens umfasst dabei die gesamte Wertschöpfungskette sowie das gesellschaftliche Umfeld.

Leider sind die Empfehlungen in den Leitprinzipien an einigen Stellen schwächer als die Empfehlungen im



Misereor-Partner aus den Philippinen bei NRO-Konsultation von John Ruggies Entwurf der Guiding Principles, Genf, Oktober 2010

Referenzrahmen von 2008. Dies betrifft u.a. Fragen der Verantwortung für die Wertschöpfungskette wie auch die extraterritorialen Staatenpflichten. In einer gemeinsamen Erklärung hatten rund 125 Nichtregierungsorganisationen⁷ im Januar 2011 auf Schwachstellen im Entwurf der Leitprinzipien hingewiesen. Einer der Kritikpunkte betraf die konservative Interpretation extraterritorialer Staatenpflichten, ein anderer die Betonung nichtjuristischer Maßnahmen in Fragen des Zugangs der Opfer zu Wiedergutmachung und Entschädigung. Zwar betont Ruggie die Bedeutung des Rechtsweges für den Opferschutz, die konkreten Empfehlungen beziehen sich jedoch vor allem auf Beschwerdemechanismen der Unternehmen selbst. Auch das international verankerte Recht auf Entschädigung als substantieller Bestandteil des Rechts auf Wiedergutmachung werde in den *Guiding Principles* nicht hinreichend bestärkt. Andererseits legen die *Guiding Principles* zumindest Effektivitätskriterien für staatliche und nicht-staatliche Beschwerdemechanismen fest.

Viele Organisationen der Zivilgesellschaft hatten auf eine stärkere Vision gehofft. Ein klares Bekenntnis zur Weiterentwicklung internationaler Rechtsnormen bleibt Ruggie – mit Ausnahme auf Konfliktregionen – schuldig. Seine Empfehlungen sind vor allem nationalstaatlich umzusetzen, doch die Probleme sind global. Was Ruggies Konzept ebenfalls fehlt, ist die Beziehung der Säulen aufeinander. So fehlt z.B. eine klare Aufforderung an die Staaten, im Rahmen ihrer Schutzpflicht die von den Unternehmen geforderte *due diligence* falls nötig auch über Gesetze oder Sanktionen durchzusetzen. Insbesondere die dritte Säule seines Modells bleibt zu schwach, um den im Referenzrahmen 2008 analysierten „Flickenteppich“ bestehender Maßnahmen zum Opferschutz zu einem vollständigen Schutzsystem weiterzuentwickeln, wie Ruggie es selbst gefordert hatte.

Der Sonderbeauftragte bezeichnete seinen Ansatz als „prinzipientreuen Pragmatismus“. Er hat ihm breiten Konsens in der UN gesichert und Zustimmung von Seiten namhafter Unternehmen und Verbände. Der Preis war eine inhaltliche Schwächung von Rahmenwerk und Leitprinzipien. Gemessen an der Herausforderung bleiben die vorgelegten Prinzipien insgesamt bescheiden. Vielleicht sind sie gerade deshalb mehrheitsfähig und umsetzbar.

Ausblick auf das Nachfolgemandat

Am 23. September 2011 ernannte der UN-Menschenrechtsrat als Nachfolge für John Ruggie eine fünfköpfige Arbeitsgruppe.⁸ Sie steht vor großen Herausforderungen. Ihr Mandat ist auf die Verbreitung und Umsetzung der Prinzipien ausgerichtet. Welche Rolle das „Multi-Stakeholder-Forum“, das einmal im Jahr unter Leitung der Arbeitsgruppe für zwei Tage zusammenkommen soll, spielen wird, ist noch unklar. Ruggie hat die *Guiding Principles* als „Wie“, und das *Framework* von 2008

als das „Was“ der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen bezeichnet. In der Diskussion im Menschenrechtsrat wurden die *Guiding Principles* jedoch häufig als globaler Rahmen zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte bezeichnet – der sie nicht sind. Sie können ein Mindeststandard sein, ein „Ende vom Anfang“⁹, wie Ruggie selbst am 30.5.2011 vor der UN sagte. Die konsequente Umsetzung der Prinzipien kann den Opferschutz einen großen Schritt nach vorne bringen. Deshalb verdienen sie Unterstützung. Mittel- und langfristig wird die UN jedoch einen Sondermechanismus zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte brauchen, der auch die Lücken in den *Guiding Principles* identifizieren und Vorschläge zu deren Schließung unterbreiten kann. In der UN-Debatte im Juni 2011 hatten sich einige Regierungen offen für einen stärkeren internationalen Rechtsrahmen ausgesprochen, darunter Ägypten, Ecuador, Ghana und Südafrika. Die von Ruggie analysierten *global governance gaps* werden mittel- und langfristig auch *global governance solutions* brauchen.

Anmerkungen

41

1 UN Human Rights Council 2011. Für eine Analyse der Diskussion beim UN-Menschenrechtsrat vgl. Strohscheidt 2011

2 Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises.

3 Für eine detaillierte Auseinandersetzung mit Inhalt und Diskussionsprozess um die UN-Normen „UN Norms on the Responsibility of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights“ vgl. Strohscheidt 2005 sowie Feldt 2006

4 Auch der auf Initiative der G77 vom United Nations Center on Transnational Corporations (UNCTC) im Auftrag des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC) erarbeitete internationale Verhaltenskodex für Unternehmen kam nie zur Abstimmung.

5 Der Menschenrechtsrat ist die Nachfolgeorganisation der Menschenrechtskommission.

6 Für eine detaillierte Analyse der Stärken und Schwächen des Referenzrahmens vgl. Martens 2008

7 Darunter Amnesty International, Human Rights Watch, die International Commission of Jurists, FIDH, ESCR-Net und die CIDSE, ein internationales Netzwerk katholischer Werke der Entwicklungszusammenarbeit, in der auch MISEREOR aktiv mitarbeitet. Zu den verschiedenen mündlichen und schriftlichen Stellungnahmen der CIDSE zur Arbeit des UN-Sonderbeauftragten siehe www.cidse.org.

8 Die Mitglieder sind: Michael Addo (Afrikanische Gruppe), Puvan Selvanathan (Asiatische Gruppe), Pavel Sulyandziga, bekannt als Vertreter indigener Rechte (Osteuropäische Gruppe), Alexandra Guaqueta (Gruppe der lateinamerikanischen Staaten und der Karibik). Wegen ihrer Tätigkeit für die umstrittene Zeche Cerréjon in Kolumbien sehen NRO diese Mitgliedschaft sehr kritisch. Für die westliche Gruppe wurde Margarit Jungk berufen, die weithin anerkannte Gründerin der Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten des Dänischen Menschenrechtsinstituts.

9 Ruggie in der Präsentation seines Berichtes vor dem UN-Menschenrechtsrat, 30. Mai 2011, Genf.

2 Staatliche Schutzpflicht und Rechtsschutz in Europa, insbesondere in Deutschland

Extraterritorialer Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung: Eine europäische Perspektive

Von Daniel Augenstein

Im Herbst 2009 hat die Europäische Kommission eine Studie in Auftrag gegeben, die auf Grundlage der Arbeit des UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, den für den Menschenrechts- und Umweltschutz relevanten Rechtsrahmen für europäische Unternehmen, die außerhalb der EU operieren, beleuchten sollte. Die Studie sollte sich insbesondere mit der extraterritorialen Dimension der staatlichen Schutzpflicht (die erste Säule des UN Protect Respect Remedy Framework) in Bezug auf multinationale Unternehmen beschäftigen. Eine Zielsetzung war es, die allgemeinen rechtlichen Problemstellungen und Regelungslücken, die sich aus dem Spannungsverhältnis von staatsbezogenen Menschenrechtsverpflichtungen und global operierenden Wirtschaftsunternehmen ergeben, aus europäischer Perspektive darzustellen. Auf dieser Grundlage sollten einzelne Rechtsbereiche – vom Menschen- und Umweltrecht über Handels- und Investitionsrecht bis hin zum Strafrecht, Gesellschaftsrecht und internationalen Privatrecht, näher beleuchtet werden. Dieser Beitrag fasst in groben Zügen einige der wesentlichen Forschungsergebnisse der nun vorliegenden Studie zusammen.¹Die grundlegenden Aussagen der Studie bleiben von den später veröffentlichten UN-Richtlinien, mit denen der UN-Sonderbeauftragte² sein Mandat abgeschlossen hat, unberührt.

43

Mangelnde extraterritoriale Schutzpflichten der EU-Staaten gegenüber global operierenden Wirtschaftsunternehmen

Vereinfacht lassen sich die rechtlichen Probleme und Regelungslücken im Bereich des extraterritorialen Menschenrechtsschutzes wie folgt darstellen: Zum einen lässt sich derzeit weder aus dem nationalen noch aus dem internationalen Recht eine allgemein anerkannte direkte Menschenrechtsbindung multinationaler Konzerne ableiten. Zum anderen beschränken sich anerkannte staatliche Schutzpflichten gegen private Menschenrechtsverletzungen prinzipiell auf Individuen innerhalb

des Staatsgebietes. Während der Staat mithin verpflichtet ist, Individuen innerhalb seines Territoriums gegen Menschenrechtsverletzungen privater Unternehmen zu schützen, bleibt die extraterritoriale Dimension dieser Schutzpflicht höchst umstritten. Vor diesem Hintergrund erweist es sich als schwierig, Menschenrechtsverpflichtungen europäischer Staaten und der Europäischen Union in Bezug auf extraterritoriale Menschenrechtsverletzungen europäischer Unternehmen zu begründen. Dieses Ergebnis ist aus normativer wie politischer Hinsicht unbefriedigend und fragwürdig, bedenkt man einerseits die Vielzahl dokumentierter Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten, in die europäische Unternehmen (einschließlich deren Tochterunternehmen und Zulieferer) involviert waren und sind, und andererseits die Tatsache, dass viele dieser Menschenrechtsverletzungen mit schwach ausgebildeten Rechtsstaatsstrukturen in diesen Staaten und einer wirtschaftlichen Abhängigkeit von ausländischen Investitionen in Verbindung gebracht werden können.

Vor diesem Hintergrund diskutiert die Studie Möglichkeiten, entsprechende extraterritoriale Schutzpflichten der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) herzuleiten. Gleichzeitig wird aufgezeigt, dass die internationale Staatengemeinschaft in anderen Rechtsgebieten, wie etwa dem Umweltrecht oder der Korruptionsbekämpfung, schon vergleichbare Schutzpflichten anerkannt hat. Diese wirken einerseits in den Menschenrechtsschutz hinein und können andererseits Modellcharakter für die Weiterentwicklung der einschlägigen internationalen Menschenrechtskonventionen haben. Das internationale Umweltrecht beispielsweise verpflichtet die Europäische Union und die Europäischen Mitgliedsstaaten, die Umwelt in anderen Staaten vor negativen Einwirkungen europäischer Unternehmen zu schützen und im Falle von Verstößen effektive strafrechtliche oder zivilrechtliche Sanktionsmechanismen vorzusehen. Einige dieser Prinzipien haben schon Eingang in die Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs gefunden.

Verbesserung der Kohärenz zwischen für den Menschenrechtsschutz relevanten Rechtsgebieten und Politikfeldern

Die Schwierigkeit, aus dem geltenden Recht extraterritoriale Schutzpflichten von Staaten oder direkte Menschenrechtsverpflichtungen von Unternehmen herzuleiten, wirft die Frage auf, inwieweit Menschenrechte jenseits staatlicher Schutzpflichten im Rahmen anderer Rechtsgebiete – wie etwa dem internationalen Handels- und Investitionsrecht, dem Deliktsrecht oder dem internationalen Privatrecht – geschützt werden können. Diese Frage ist eng mit der von dem UN-Sonderbeauftragten angemahnten Kohärenz zwischen für den Menschenrechtsschutz relevanten Rechtsgebieten und Politikfeldern verknüpft. Rechtsgebiete wie etwa das Gesellschaftsrecht oder das internationale Handelsrecht

verfolgen Zwecke, die nicht unbedingt mit dem Menschenrechtsschutz kompatibel sein müssen. Gleichzeitig sind Politikbereiche wie etwa der Außenhandel, die die Wirtschaftspraktiken multinationaler Konzerne unmittelbar prägen, oft nicht hinreichend mit den internationalen Menschenrechtsverpflichtungen des Staates abgestimmt. Mangelnde Kohärenz in diesen Bereichen kann erhebliche negative Auswirkungen haben – nicht nur für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen, sondern auch für Unternehmen und den Staat selbst.

Abgesehen von der bereits erwähnten Möglichkeit, Menschenrechte im Rahmen des Umweltschutzes stärker zu berücksichtigen, diskutiert die Studie etwa existierende Bestrebungen, die Außenhandelspolitik stärker auf Menschenrechtsbelange auszurichten, einschließlich menschenrechtsbezogener Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen (etwa in Bezug auf Konfliktdiamanten oder Folterinstrumente) und Menschenrechtsklauseln in EU Freihandels-Abkommen. Die Studie beleuchtet zudem das gesellschaftsrechtliche Verhältnis zwischen europäischen Muttergesellschaften und Tochtergesellschaften in Drittstaaten, das eine Haftbarmachung europäischer Unternehmen für extraterritoriale Menschenrechtsverletzungen erheblich erschwert. Während sich im strafrechtlichen Bereich – etwa in der Korruptionsbekämpfung – in verschiedenen europäischen Mitgliedsstaaten Tendenzen abzeichnen, europäische Muttergesellschaften für bestimmte Rechtsverletzungen ihrer Tochtergesellschaften in Drittstaaten zur Verantwortung zu ziehen, bietet die Situation im privatrechtlichen Bereich allenfalls Anlass zu verhaltenem Optimismus. Mit Blick auf die Stärkung der Rechtsdurchsetzung zugunsten von Opfern von Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten werden die (begrenzten) Zugangsmöglichkeiten zu europäischen Gerichten für Geschädigte außerhalb der Europäischen Union diskutiert. Ob die gegenwärtige Reform des europäischen internationalen Privatrechts (Brüssel I Konvention) den Zugang von Drittstaatsangehörigen zu europäischen Gerichten verbessern oder verschlechtern wird, ist derzeit nicht abzusehen.

Ausschöpfung des Potentials von territorialem Menschenrechtsschutz mit extra-territorialem Effekt

Territorialer Menschenrechtsschutz mit extraterritorialem Effekt bezieht sich auf Maßnahmen, die innerhalb der Europäischen Union getroffen und umgesetzt werden mit dem Ziel, die Menschenrechte in Drittstaaten im Verhältnis zu dort operierenden europäischen Unternehmen zu schützen. Solche Maßnahmen beinhalten die bereits angesprochene Möglichkeit, Muttergesellschaften in europäischen Mitgliedsstaaten durch nationale oder europäische Gesetzgebung zu verpflichten, Kontrolle über ihre Tochtergesellschaften in Drittstaaten auszuüben oder zumindest über deren Menschenrechtsbilanz Rechenschaft abzulegen (sogenannte *home-state regulation*). Sie beinhalten darüber hinaus aber

auch indirektere Formen der Regulierung und Einflussnahme, die sich, wenngleich rechtlich verankert, weniger auf rechtliche denn auf wirtschaftliche Sanktionen stützen.

„Keine dieser Optionen gewährt den Opfern von Menschenrechtsverletzungen durch europäische Unternehmen in Drittstaaten eine gesicherte Rechtsposition(...)“

Die Studie diskutiert verschiedene Optionen im Investitions- und öffentlichen Wirtschaftsrecht. Ein Beispiel aus dem ersten Bereich wäre die konsequente Koppelung der Gewährung staatlicher Ausfuhrbürgschaften und Risikoversicherungen an die Respektierung der Menschenrechte in Drittstaaten durch das begünstigte Unternehmen. Auch könnten Investitionen staatseigener oder staatlich beherrschter Banken und staat-

licher Pensionsfonds in private Unternehmungen, die Menschenrechte in Drittstaaten verletzen, besser kontrolliert bzw. unterbunden werden. Schließlich könnte das europäische öffentliche Vergaberecht – etwa nach dem Vorbild der EU ‚green public procurement‘ Initiative – extraterritoriale menschenrechtliche Belange als Vergabekriterien mit einbeziehen. Keine dieser Optionen gewährt den Opfern von Menschenrechtsverletzungen durch europäische Unternehmen in Drittstaaten eine gesicherte Rechtsposition gegenüber der Europäischen Union, EU-Mitgliedstaaten oder dem betroffenen Unternehmen. Insoweit kann ihre Effektivität im Einzelfall bezweifelt werden. Solange es jedoch an politischem Willen mangelt, die überfälligen Reformen eines Systems des Menschenrechtsschutzes vorzunehmen, das nach wie vor auf die Bedürfnisse des frühen territorialen Nationalstaates zugeschnitten ist, mag ihre Implementierung jedenfalls kurzfristig realistischer erscheinen als die zuvor diskutierten Optionen.

Anmerkungen

1 Siehe Augenstein et al. 2010. Diese Kurzabhandlung, wie auch die Studie selbst, reflektiert nicht unbedingt die Ansichten der Europäischen Kommission.

2 Ruggie 2011

Aufgabe des Staates: Menschenrechte weltweit schützen, Haftungs- und Sorgfaltspflichten für Unternehmen

Von Johanna Kusch

Immer wieder werden Menschenrechte durch europäische Unternehmen, die im Ausland operieren, verletzt. Typische unternehmerische Handlungen, wie die Erhöhung der Produktionsquoten, der Erwerb von Schürfrechten oder der Bau eines Stahlwerks können erhebliche menschenrechtliche Relevanz haben. Wenn etwa das Tochterunternehmen eines großen deutschen Stahlkonzerns in Brasilien ein Stahlwerk baut und Fischer aufgrund der verseuchten Bucht ihre Lebensgrundlage verlieren, dann ist das Menschenrecht der brasilianischen Fischer auf Nahrung und Arbeit verletzt. Wenn ein multinationales Bergbauunternehmen Schürfrechte in Ghana auf einem Gebiet erhält, das zuvor vom Staat zwangsgeräumt worden ist, liegt ein Eingriff in das Menschenrecht auf Wohnen vor. Und wenn ein bekanntes deutsches Modeunternehmen kurzfristig die Produktionsquoten erhöht und die Arbeiterinnen des chinesischen Zulieferers an mehreren Wochen hintereinander sieben Tage die Woche zehn Stunden und mehr arbeiten müssen, dann sind u.a. das Menschenrecht auf gerechte Arbeitsbedingungen sowie das Menschenrecht auf Gesundheit verletzt.

47

Menschenrechtsschutz unzureichend

Unternehmen unterliegen – spätestens seit der UN-Menschenrechtsrat das von John Ruggie vorgeschlagene UN Rahmenwerk *Protect, Respect, Remedy*¹ angenommen hat – einer international anerkannten menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (*due diligence*). Diese menschenrechtliche Sorgfaltspflicht beinhaltet, dass Unternehmen Menschenrechte respektieren und Vorkehrungen treffen müssen, um mögliche nachteilige Auswirkungen des eigenen Handelns auf Menschenrechte zu identifizieren und zu vermeiden und dort, wo bereits Schäden entstanden sind, Wiedergutmachung zu leisten. Sie erstreckt sich auch auf die Operationen im Ausland. Allerdings ist sie rechtlich nicht verbindlich ausgestaltet und soll es – wenn es nach Ruggie geht – auch in Zukunft nicht sein. Die



*Ver.di Gestaltungswettbewerb: „fair-kaufen“
gestaltet von Chacon Omar*

Nichteinhaltung bleibt also für das Unternehmen folgenlos. Staaten wiederum unterliegen einer international anerkannten Pflicht, die Menschenrechte zu schützen. Diese Schutzpflicht beinhaltet, dass Dritte – also auch Unternehmen – Menschenrechte nicht verletzen, dass Menschenrechtsverstöße durch Unternehmen verhindert, begangene Verstöße bestraft und Betroffene entschädigt werden.

Der Menschenrechtsschutz ist aber unzureichend, wenn Länder, in denen europäische Unternehmen operieren, nicht willens oder nicht in der Lage sind, das Verhalten von transnationalen Unternehmen so zu regulieren, dass durch sie Menschenrechte und Umwelt nicht verletzt werden, und wenn die bestehenden Instrumente in den Ländern, in denen das Mutterunternehmen seinen Sitz hat, nicht ausreichen und unverbindlich bleiben. Dann bestehen Verantwortungslücken.

Ausgestaltung der menschenrechtlichen Schutzpflicht in Europa

Der Menschenrechtsschutz der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) ist in Bezug auf Unternehmenstätigkeiten im Ausland beschränkt und weit davon entfernt, den Staaten klar und eindeutig aufzugeben, wie sie ihren Menschenrechtsverpflichtungen diesbezüglich nachkommen können. Allerdings wird die Frage nach dem territorialen Geltungsbereich der Konvention vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Einzelfall durchaus weiter ausgelegt.

Die Rechtsprechung des EGMR kann als Indikator genutzt werden, wenn bei grenzüberschreitenden Umweltverschmutzungen, die in Menschenrechtsverletzungen münden, Mitgliedstaaten für Versäumnisse verantwortlich gemacht werden können, wenn sie die Unternehmenstätigkeiten in ihrem Staatsgebiet nicht ausreichend geregelt haben.

Auch hält das europäische und internationale Umweltrecht Regelungen bereit, die zum einen extraterritoriale Wirkung entfalten und zum anderen die Verpflichtung des Staates in Umweltfragen konkretisieren. Beispielhaft seien das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung genannt, die Aarhaus-Konvention, die Standards setzt für den Zugang zu Umweltinformationen, die Beteiligung in umweltrelevanten Entscheidungen und den Zugang zu Gerichten, sowie die Espoo-Konvention.² Es bietet sich an, die Prozesse und Standards, die im Umweltbereich entwickelt worden sind, daraufhin zu prüfen, ob Übertragungen auf den staatlichen Menschenrechtsschutz sinnvoll und möglich sind.

49

Ansatzpunkte im nationalen Recht

Für die EU und ihre Mitgliedstaaten gibt es außerhalb der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR eine Reihe von Ansatzpunkten, um im Rahmen ihrer menschenrechtlichen Schutzpflichten bei grenzüberschreitenden Unternehmenstätigkeiten aktiv zu werden.

Bereits bei der Frage, wer eigentlich der richtige Klagegegner einer Klage etwa gegen das internationale Bergbauunternehmen ist, welches in Ghana zwangsenteignetes Land nutzt, zeigen sich Haftungslücken. Konzerne können sich einer Haftung entziehen, indem sie sich innerhalb einer weit verzweigten Konzernstruktur in Rechtssystemen verschiedener Staaten bewegen. Eine solche erlaubte Geschäftspraxis erschwert den Zugang für Betroffene zu Gerichten. Das deutsche Gesellschaftsrecht erschwert oder macht eine Klage brasilianischer Fischer, etwa gegen den oben erwähnten deutschen Stahlkonzern, derzeit unmöglich. So sind Tochterunternehmen nach dem gesellschaftsrechtlichen Trennungsprin-

zip eigenständige juristische Personen, für die das Mutterunternehmen nicht haftungsrechtlich einzustehen hat, selbst wenn es sich um eine 73-prozentige Tochter handelt. Rechtlich verbindliche Haftungspflichten des Mutterunternehmens für Menschenrechtsverletzungen des Tochterunternehmens gibt es bisher nicht.³ Die im Auftrag der EU-Kommission verfasste Edinburgh Studie⁴ empfiehlt, die in den Mitgliedsstaaten bestehenden Ausnahmen des Trennungsprinzips heranzuziehen und auf dieser Basis zu spezifizieren, unter welchen Umständen ein Mutterunternehmen für Menschenrechtsverletzungen oder Umweltverschmutzungen der Tochter haftet. In nationalen Regelungen könnten zudem schon jetzt Unternehmen bestimmte Überwachungs- oder Kontrollpflichten auferlegt werden, bei deren Nichtbeachtung die Unternehmen zur Rechenschaft gezogen werden könnten.⁵

Aber auch für das Verhalten ihrer Zulieferer sind Unternehmen rechtlich nicht verantwortlich. Diese Ausgangslage ist besonders bedenklich vor dem Hintergrund, dass – wie auch in der Edinburgh-Studie zentral festgehalten – die Mehrzahl der Menschenrechtsverletzungen von Zulieferern und Vertragspartnern transnationaler Konzerne begangen werden. Will das bekannte deutsche Textilunternehmen nun die Produktionsquote erhöht sehen, um so noch stärker von den schnell und billig produzierten Waren profitieren zu können, hat diese Entscheidung negative Auswirkungen auf die Menschenrechte, aber keinerlei haftungsrechtliche Relevanz für den Auftraggeber. Die menschenrechtliche Sorgfaltpflicht gebietet Unternehmen zwar, in solchen Fällen eine andere Entscheidung zu treffen, da sie aber auf Freiwilligkeit beruht, bleibt ein Zuwiderhandeln für das Unternehmen folgenlos. Eine rechtliche Ausgestaltung der unternehmerischen Sorgfaltpflicht für Menschenrechte ist daher notwendig.

Auch eine Ausweitung der Geschäftsführerhaftung wäre sinnvoll. Bisher regelt kein EU-Mitgliedsstaat verpflichtend, dass die Geschäftsführung die menschenrechtlichen Auswirkungen bei der generellen Sorgfalt, die ihr im Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit des Unternehmens obliegt, berücksichtigen muss. Die Edinburgh-Studie empfiehlt hier, eine Klarstellung der Pflichten zum Menschenrechtsschutz für die Geschäftsführung. Diese Klarstellung müsse ebenfalls die Auswirkungen des Unternehmens auf Tochterunternehmen und Zulieferer in Drittstaaten beinhalten. Ebenfalls fehlt es an Offenlegungs- und Berichtspflichten für Unternehmen hinsichtlich der menschenrechtlichen Auswirkungen ihrer Tätigkeiten im Ausland. Auch hier kann bereits national angesetzt werden.

Fazit

Der staatliche Menschenrechtsschutz bezogen auf die Auslandstätigkeit von Unternehmen ist unzureichend, daher müssen die Staaten ihre Aufgabe stärker und konsequenter wahrnehmen. Ziel ist ein kohärenter internationaler Menschenrechtsschutz, aber auch auf europäischer und nationaler Ebene gibt es bereits jetzt sinnvolle Ansatzpunkte zur Ausgestaltung der staatlichen Schutzpflicht. Ein viel versprechender Ansatz ist die rechtliche Verankerung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Ausschlaggebend hierfür ist der politische Wille.

Anmerkungen

1 Zum Rahmenwerk von John Ruggie, Sonderberichterstatter für Wirtschaft und Menschenrechte, siehe den Artikel von E. Strohscheidt in diesem Band.

2 Die Espoo-Konvention regelt die Beteiligung betroffener Staaten und deren Öffentlichkeit an Umweltverträglichkeitsprüfungen bei Vorhaben in anderen Staaten mit möglicherweise erheblichen grenzüberschreitenden Auswirkungen.

3 Die SPD-Fraktion unterstützt eine solche Forderung in ihrem Antrag vom 7.6.2011, vgl. SPD Bundestagsfraktion 2011, BT Drucksache 17/6087

4 Siehe Beitrag von Augenstein in diesem Band.

5 Überlegt z.B. von dem UK House of Lords and House of Commons Joint Committee on Human Rights.

Hürden im deutschen Recht für Klagemöglichkeiten von Geschädigten aus dem Süden

Von Miriam Saage-Maaß

52

Häufig sind Unternehmen mit Hauptsitz in Europa durch ihre Tochterunternehmen oder Zulieferer in Menschenrechtsverletzungen im Globalen Süden verwickelt. Für die Menschen, deren fundamentale Rechte durch Unternehmen verletzt worden sind, ist dann der Zugang zu effektiven Rechtsmitteln wichtig. Nehmen wir zum Beispiel an, dass ein deutsches Unternehmen mit einer Fabrik in Bangladesch zusammenarbeitet, die das Grundwasser und den Boden so stark mit Chemikalien verseucht, dass die Gesundheit der in umliegenden Dörfern lebenden Menschen geschädigt und die Ernten vernichtet werden. Dann stellt sich die Frage, wie diese Betroffenen Entschädigung und Wiedergutmachung erlangen können. Sofern sich die verantwortlichen Unternehmen nicht freiwillig für Wiedergutmachung und Schadensersatz einsetzen, helfen insbesondere juristische Klagemöglichkeiten den Betroffenen, ihre Ansprüche auf Wiedergutmachung und Entschädigung durchzusetzen.

Als juristische Verfahren kommen für die Betroffenen von Unternehmensunrecht zum einen zivilrechtliche Entschädigungsklagen in Frage, die in der Regel darauf abzielen, Entschädigungszahlungen vom Unternehmen für die erlittenen Schäden zu bekommen. Zum anderen können die Geschädigten mit einer Strafanzeige staatliche Behörden zur Ermittlung der Geschehnisse anregen, die dann in einen Strafprozess münden können, in dem die Verantwortung des Unternehmens oder einzelner MitarbeiterInnen für bestimmte Menschenrechtsverletzungen gerichtlich festgestellt wird.

Gastland – Heimatland Verfahren

Solche juristischen Verfahren gegen das verantwortliche Unternehmen und seine MitarbeiterInnen sind sowohl in dem Staat denkbar, in dem die Menschenrechtsverletzungen stattgefunden haben (Gastland), als auch in dem Staat, in dem das involvierte Unternehmen seinen Hauptsitz hat (Heimatland).

Die Verfahren in dem Gastland, beispielsweise Bangladesch, richten sich in der Regel gegen das lokale Unternehmen, welches die Menschenrechtsverletzungen unmittelbar hervorgerufen hat. Auch im Heimatland, beispielsweise Deutschland, kann wegen im Ausland begangener Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen geklagt werden. Hier würde sich eine Klage oder Strafanzeige gegen das Mutterunternehmen richten. Für Verfahren in Deutschland spricht, dass Gerichtsverfahren in dem Land Öffentlichkeit schaffen, in dem die Entscheidungsträger des Unternehmens angesiedelt sind. Die Verantwortungsträger müssen sich insbesondere gegenüber den deutschen Anteilseignern und VerbraucherInnen, aber auch der Politik rechtfertigen. Es besteht allerdings eine Reihe von rechtlichen Lücken, die Klagen in Deutschland und Europa gegen Unternehmen wegen Menschenrechtsverletzungen im Ausland erschweren.

Eingeschränkte Zuständigkeit der Gerichte

Damit eine zivilrechtliche Klage in Deutschland, wo ein Unternehmen seinen Hauptsitz hat, eingereicht werden kann, müssen die deutschen Zivilgerichte für solche Klagen zuständig sein. Die Zuständigkeit von europäischen Gerichten für Klagen wegen Schäden, die im Ausland eingetreten sind, richtet sich nach der so genannten Brüssel I Verordnung (EG Verordnung Nr. 44/2001). Hiernach kann jedes Unternehmen in dem EU-Mitgliedsstaat verklagt werden, in dem es seinen Sitz hat. Die einzelnen Mitgliedsstaaten der EU haben aber unterschiedliche nationale Gesetze, so dass gefordert wird, eine einheitliche Regelung in der EU zu schaffen, die Klagen sowohl gegen außereuropäische Tochterunternehmen als auch gegen außereuropäische Mutterunternehmen ermöglicht.

53

Anwendbares Recht

Auch wenn deutsche Gerichte für eine Klage auf Entschädigung zuständig sind, muss geklärt werden, welches Recht auf den Rechtsstreit angewendet wird. Sofern nämlich die Schädigung in Bangladesch eingetreten ist, die Handlung, die die Verletzung hervorgerufen hat, aber in Deutschland verübt wurde, könnten sowohl das Recht des Staates Bangladesch als auch das von Deutschland angewendet werden.

Für Klagen in Europa bestimmt sich das in solchen Rechtsstreitigkeiten anwendbare Recht nach der so genannten Rom II Verordnung (EG Verordnung Nr. 864/2007). Hiernach wird das Recht des Staates angewendet, in dem der Schaden eintritt. Da dies in dem hier besprochenen Fall Bangladesch ist, würde derzeit von deutschen Gerichten in solchen transnationalen Fällen nicht deutsches Zivilrecht angewendet werden, sondern das Recht von Bangladesch.

Keine kollektive Klagemöglichkeit für große Opfergruppen

Anders als im anglo-amerikanischen Rechtskreis ist es in Deutschland praktisch unmöglich, Sammelklagen von größeren Opfergruppen einzureichen. So muss jeder Betroffene von Unternehmensunrecht selbstständig Klage erheben, was jedoch in den hier beschriebenen Fällen von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen im Ausland, die oft hunderte von Menschen betreffen, faktisch unmöglich ist. Das übersteigt die finanziellen Kapazitäten des einzelnen Klägers, der das Prozesskostenrisiko allein tragen muss. Aber auch deutsche Anwaltskanzleien können kaum in derartig risikobehafteten und aufwändigen Verfahren mehr als eine handvoll Mandanten vertreten, ohne ihre wirtschaftliche Existenz zu gefährden. Insofern stehen Dorfgemeinschaften oder andere Betroffenengruppen immer vor der Herausforderung, einige wenige Kläger bestimmen und dann die hochbrisante Frage klären zu müssen, wie mit Entschädigungszahlungen umgegangen werden soll, falls die Klagen erfolgreich sind. Neben dem Kostenrisiko besteht auch die Gefahr, dass es in den verschiedenen Verfahren letztendlich zu uneinheitlicher Rechtsprechung kommt, obwohl die Sachverhalte und Schädigungen weitgehend identisch sind.

Besseres Beweiserhebungsverfahren

Wenn eine Person eine Klage auf Entschädigung einreicht, muss sie



Foto: Munnade

Protestierende Näherinnen in Bangalore, Indien

grundsätzlich sämtliche Tatsachen stichhaltig (substantiiert) darlegen, die ihren Anspruch begründen. Sofern die Beklagten diese Tatsachen in Frage stellen, müssen die KlägerInnen in der Lage sein, gerichtsfeste Beweise anzubringen. Gerade aber Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen liegen hoch komplexe Sachverhalte zugrunde. Die organisatorischen wie auch technischen Vorgänge innerhalb des Unternehmens sind kompliziert und oft intransparent. Anders als in anderen europäischen Rechtsordnungen wie den Niederlanden oder Großbritannien ist es in Deutschland nicht möglich, ein Vorverfahren (*pretrial discovery*) oder ein Beweisaufnahmeverfahren (*discovery*) zu nutzen, in dem die Gegenseite eine Reihe von Informationen, die die Anspruchsbegründung betreffen, offen legen muss. Solche vorbereitenden Verfahren erleichtern aber den Betroffenen die Risikoabwägung vor Klageerhebung, ob sie die ihren Anspruch begründenden Tatsachen vor Gericht beweisen können, bzw. ob sie die Ressourcen haben, diese Beweise zu sammeln. Unnötige Klagen könnten damit verhindert werden, sinnvolle Klagen würden erleichtert.

Fazit

Verfahren, mit denen international tätige Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung gezogen werden, sind in Deutschland in vielerlei Hinsicht schwierig. Die derzeit zur Verfügung stehenden Rechtsmittel bieten den Betroffenen keinen effektiven Schutz und keine hinreichende Kompensation. Durch die aufgezeigten Änderungen im deutschen Recht könnte ein wesentlicher Beitrag dazu geleistet werden, dass die rechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen auch ihre tatsächlichen Einflussmöglichkeiten reflektiert.

Kohärenter Menschenrechtsschutz? Zur Verankerung der staatlichen Schutzpflicht in der Außenwirtschaftsförderung

Von Christan Scheper

56

Der Staat kann sozial verantwortliches Handeln von Unternehmen wesentlich beeinflussen, indem er die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft entsprechend konditioniert und Anreize setzt. Die Wahrnehmung dieses Einflusses ist vor allem aus zwei Gründen geboten: Zum einen verletzt der Staat das Prinzip der Politikkohärenz, wenn er sich einerseits sowohl zum Schutz der Umwelt und der Menschenrechte, als auch zur umfassenden Förderung von CSR bekennt, auf der anderen Seite dieses Bekenntnis aber nicht zur Leitlinie der eigenen Zusammenarbeit mit der Wirtschaft macht. Zum anderen können wir es dort, wo der Staat aktiv mit der Wirtschaft kooperiert, nicht nur als moralisches Gebot, sondern auch als völkerrechtliche Pflicht verstehen, dass gewisse Standards und Prüfverfahren von global agierenden Unternehmen eingefordert werden. Denn wenn etwa ein Unternehmen durch sein Handeln zur Verletzung von Menschenrechten beiträgt, zum Beispiel indem es Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) missachtet, so kann eine bewusste und wesentliche Unterstützung dieses Unternehmens durch den Staat als Beihilfe zu einer Menschenrechtsverletzung und damit als Nichterfüllung der staatlichen Achtungspflicht gedeutet werden.¹

Besonders direkt und offensichtlich ist der staatliche Einfluss auf global handelnde Unternehmen im Bereich der Außenwirtschaftsförderung. Diese hat in nahezu allen OECD-Staaten einen hohen wirtschaftspolitischen Stellenwert. Insbesondere in so genannten Exportnationen wie Deutschland nimmt sie einen beträchtlichen Umfang ein. So fördert auch die Bundesregierung durch verschiedenste Maßnahmen deutsche Unternehmen bei Exporten und Auslandsinvestitionen. Zwei Bereiche dieser Förderung betrachten wir im Folgenden hinsichtlich ihrer Verknüpfung mit dem Anspruch sozial verantwortlichen Handelns privater Unternehmen: (1.) Die staatliche Übernahme von Bürgschaften und Garantien für wirtschaftliche und politische Risiken im Ausland

und (2.) die Gestaltung bilateraler Investitionsschutzabkommen (BITs), welche deutschen Unternehmen ein hohes Maß an Rechtssicherheit im Ausland ermöglichen.

Instrumente zur Förderung von Exportkrediten ohne ausreichenden Menschenrechtsschutz

Die Vergabe von Exportkredit- und Investitions Garantien ist durch internationale Institutionen und Abkommen weitgehend einheitlich geregelt. Im Bereich der Exportförderung haben sich die OECD-Länder auf gemeinsame Mindeststandards zur Berücksichtigung von Umweltaspekten bei staatlich geförderten Exportkrediten geeinigt (Revised Recommendation on Common Approaches on the Environment and Officially Supported Export Credits; kurz: Common Approaches). Die Common Approaches enthalten neben Umweltaspekten auch soziale Kriterien und sind die wichtigste Grundlage für nationale Prüfverfahren in Hinblick auf die Auswirkungen von geförderten Exporten auf das Leben betroffener Menschen.

Für die konkreten Verfahren der ökologischen und sozialen Prüfung orientieren sich die Common Approaches an den Standards der Weltbankgruppe. Hier gibt es zwei unterschiedliche Prüfverfahren: Primär richtet sich die OECD nach den sogenannten Safeguard Policies, die auch die Weltbank in der Entwicklungszusammenarbeit mit Staaten nutzt. Sie enthalten zwar wichtige soziale Aspekte für Großprojekte, wie zum Beispiel die Gestaltung von Zwangsumsiedlungen, jedoch fehlen auch wesentliche Kriterien, um sicherzustellen, dass entsprechend den UN Guiding Principles² Menschenrechte Betroffener angemessen geschützt werden. So enthalten die Safeguard Policies beispielsweise keine klaren Vorgaben für Arbeitsbedingungen.

Etwas weiter gehen hier die Performance Standards der International Finance Corporation (IFC), einer Tochtergesellschaft der Weltbank, die für die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft zuständig ist. Die Performance Standards berücksichtigen zusätzliche Kriterien für den Menschenrechtsschutz, etwa die Kernarbeitsnormen der ILO. Die bisherige Erfahrung mit den Performance Standards zeigt zwar, dass es auch hier noch Lücken gibt³, die IFC hat aber inzwischen bereits zentrale Kritikpunkte und Verbesserungsvorschläge aufgegriffen und die Standards reformiert. Danach sollen in Zukunft zumindest einige menschenrechtlich relevante Aspekte stärker als zuvor berücksichtigt werden. Vor allem das Problem der Diskriminierung von WanderarbeiterInnen und die Verantwortung von Unternehmen für angemessene Standards in ihrer Zulieferkette sollen stärkere Beachtung finden.

Wenn die IFC auch noch weit von einem Menschenrechtsansatz entfernt ist, so gehen die Performance Standards dennoch zunehmend weiter als

die primär in der Vergabe von Exportkreditgarantien verwendeten Safe-guard Policies.

Gleichzeitig bleibt aber auch der Reformprozess der Performance Standards bisher hinter den UN Guiding Principles zurück. So spricht die IFC in ihrem aktuellen Entwurf nahezu ausschließlich von der Sorgfaltspflicht für Umwelt- und soziale Belange, jedoch nicht explizit von einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht. Sie fordert dementsprechend auch keine systematische Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung (Human Rights Impact Assessment, HRIA).⁴ Die tatsächliche Reichweite der geforderten Risikoprüfungen bleibt

„Langfristig müssten aber die Common Approaches der OECD die Menschenrechte noch systematischer verankern“

damit unklar. Vor allem zivilgesellschaftliche Akteure kritisieren daher, dass auch nach der IFC-Reform Menschenrechte nur selektiv berücksichtigt würden. Der Umfang der von der IFC definierten Sozial- und Umweltprüfungen sei nicht gleichzusetzen mit der Erfüllung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht entsprechend den UN Guiding Principles. So decken die bisherigen sozialen Risikoprüfungen üblicherweise einige, jedoch nicht alle menschenrechtlichen Aspekte ab. Menschenrechtliche Prüfverfahren müssen darüber hinaus jene Probleme identifizieren, die tief im Kontext eines Landes oder einer Region verankert sind, wie die Diskriminierung bestimmter Gruppen, mangelhafte Gewerkschaftsfreiheit oder Vergeltungsmaßnahmen gegen KritikerInnen. Entscheidend ist dabei vor allem die in der Regel unzureichende Einbeziehung Betroffener in die Verfahren der Impact Assessments.⁵

Ein erster Schritt für eine höhere Politikkohärenz in der Exportförderung durch OECD-Länder wäre die primäre Orientierung an den IFC Performance Standards. Diese Forderung wird derzeit innerhalb der OECD diskutiert. Sollte sie sich durchsetzen, so wäre dies zunächst ein Fortschritt im Vergleich zur jetzigen Praxis. Langfristig müssten aber die Common Approaches der OECD die Menschenrechte noch systematischer verankern, um den UN Guiding Principles zu entsprechen.

OECD-Leitsätze sind für Unternehmen unverbindlich

Ähnlich stellt sich die Situation bei der Vergabe von Investitionsgarantien dar. Während die OECD Common Approaches zwar prinzipiell nur für Exportkreditgarantien gelten, orientiert sich die Praxis der Vergabe von Investitionsgarantien in Deutschland ebenfalls eng an ihren Vorgaben, berücksichtigt also Menschenrechtsaspekte auch nur unzureichend.

Zusätzlich greift im Bereich der Auslandsinvestitionen aber ein zweiter wichtiger Standard: die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Allerdings wird von Unternehmen in Deutschland bisher für den

Erhalt von Investitionsgarantien nicht gefordert, dass sie sich zum Inhalt der Leitsätze bekennen, sondern lediglich, dass diese „zur Kenntnis“ genommen werden. Hiermit rückt die Bundesregierung die Unverbindlichkeit der Leitsätze in den Vordergrund und lässt damit eine wichtige Anreizmöglichkeit ungenutzt.

Einseitige Internationale Investitionsschutzvereinbarungen zu Lasten des Menschenrechtsschutzes

Die so genannten bilateralen Investitionsschutzabkommen (Bilateral Investment Treaties, BITs) sind heute die wichtigsten internationalen Verträge für die Regulierung von Auslandsinvestitionen. Sie stellen damit einen weiteren zentralen Bereich der Förderung der Außenwirtschaft dar. Vor dem Hintergrund, dass – anders als etwa für den Welthandel – bisher kein verbindliches multilaterales Abkommen für Auslandsinvestitionen existiert, sichern bilaterale Verträge Unternehmen vor allem vor Enteignung und unfairen, willkürlichen oder diskriminierenden Eingriffen des Staates. Sie eröffnen dem Unternehmen zudem die Möglichkeit, im Falle von Streitigkeiten direkt auf Basis des BIT mit der Regierung in Verhandlung zu treten, anstatt zunächst die nationalen Rechtswege im Gaststaat gehen zu müssen.⁶

BITs bieten damit einen umfassenden Rechtsschutz für ausländische Investoren. Sie enthalten auf der anderen Seite aber kaum die Möglichkeit für staatliche Eingriffe in begründeten Fällen, etwa zum Zwecke des



Foto: Laura Ceresna

Menschenrechtsschutzes. Zudem beinhalten sie keine Pflichten der Investoren, wie etwa die Erfüllung einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht. Durch diesen tendenziell einseitigen Schutz sind die Handlungsmöglichkeiten des Gaststaates gegenüber ausländischen Unternehmen stark eingeschränkt. Probleme ergeben sich dann, wenn diese Einschränkung die politische Regulierung zu Gunsten ökologischer, sozialer oder menschenrechtlicher Schutzmaßnahmen betrifft. So muss teilweise auch der Menschenrechtsschutz hinter den Interessen der Investoren zurücktreten.

Die Vertragsvorlagen (so genannte Model BITs) der Industriestaaten enthalten mit wenigen Ausnahmen keine Aspekte des Arbeits- oder Menschenrechtsschutzes. Eine Aufnahme derartiger Themen wäre jedoch durchaus möglich, sei es durch einen Verweis auf entsprechende staatliche Schutzpflichten oder aber auf die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht der Investoren. Hier zeigt sich eine bisherige Schwäche derartiger Verträge zu Lasten ökologischer, sozialer und menschenrechtlicher Regulierung.

Beispiel: BIT in Tansania

60

Ein Beispiel für die Einseitigkeit der Verträge zeigte sich in Tansania. Nach einer Investition in den Sanitär- und Wassersektor durch ein britisch-deutsches Konsortium entstanden seitens der beteiligten Unternehmen Schwierigkeiten bei der Umsetzung der geplanten Maßnahmen. In der Folge suchten die Investoren eine Neuverhandlung mit der Regierung. Letztere lehnte jedoch ab und übernahm das Management der Wasserversorgung mit Hinweis auf die kritische Bedeutung der Maßnahmen für das Recht der Bevölkerung auf Wasser. Das Konsortium verklagte die Regierung daraufhin für den Bruch des britisch-tansanischen BIT. Die Forderung einer Kompensationszahlung von 20 Millionen Dollar wurde zwar mit Hinweis auf die Unumgänglichkeit des Verlustes abgewiesen, in der Sache des Bruches des Investitionsabkommens bekam das Konsortium jedoch Recht.⁷ Ähnliche Fälle staatlicher Eingriffe in private Wasserversorgung führten zu vergleichbaren Streitigkeiten. Auch aus dem Bereich der Landnahme durch Investoren (sog. land grabbing) gibt es Fälle, in denen Staaten aufgrund bestehender BITs Eingriffe aus ökologischen, sozialen oder menschenrechtlichen Erwägungen unterließen.⁸

Insgesamt kommt es aber in den meisten Fällen nicht zu einem Bruch der BITs. Vielmehr haben die Verträge bereits aufgrund der reinen Möglichkeit der Beschwerde durch Investoren und damit der Gefahr von Kompensationszahlungen für die Gaststaaten einen so genannten chilling effect auf die ökologische, soziale und menschenrechtliche Regulierung.

Im Zuge des Ruggie-Mandats sind daher zunehmend Forderungen nach

einer Reform der BITs laut geworden. Bisher konnten sich diese aber gegen die Interessen eines umfassenden Schutzes der Investoren nicht durchsetzen.

Zukünftig werden die Zuständigkeit und Gestaltungshoheit für Investitionsschutzverträge zunehmend auf die europäische Ebene übergehen. Es bleibt damit abzuwarten, inwieweit sich eine stärkere Kohärenz zwischen Umwelt- und Menschenrechtsschutz auf der einen und Investitionsschutz auf der anderen Seite durchsetzen kann.

Anmerkungen

1 von Bernstorff 2010

2 Die von John Ruggie entwickelten UN Guiding Principles wurden am 24.3.2011 von der UN veröffentlicht, siehe dazu den Artikel in diesem Buch.

3 Independent Evaluation Group 2010

4 zur Integration von HRIA vgl. auch United Nations 2007

5 Hamm et al. 2011, S. 4.

6 Jacob 2010, S. 8.

7 Jacob 2010

8 Lambert 2011

Sozialklauseln in der europäischen Handelspolitik: Wirkungsvolles Schutzinstrument oder Feigenblatt?

Von David Hachfeld¹

62

Die wohl häufigste Begründung von Regierungen, die angesichts konkreter Fälle von Menschenrechtsverletzungen in anderen Ländern nicht aktiv werden, ist das Fehlen von Durchsetzungsinstrumenten. Dieses Argument wird auch bemüht, wenn es um die Verletzung von Kernarbeitsnormen in internationalen Lieferketten geht. Allzu oft weisen Staaten jegliche Verantwortung für zweifelhafte Produktionsbedingungen in anderen Ländern von sich und richten höchstens mehr oder weniger folgenlose Appelle an transnationale Unternehmen.

Dabei ist der internationale Handel keineswegs eine Sphäre, in der die Politik nichts zu sagen hat. Freihandelsabkommen und Präferenzsysteme schreiben die Bedingungen fest, zu denen Güter und Dienstleistungen über nationale Grenzen hinweg gehandelt werden können. Sie setzen gewissermaßen den Rahmen, innerhalb dessen sich transnationale Wertschöpfungsketten und internationale Arbeitsteilung entfalten können. Es ist daher nahe liegend, diese Rahmensetzungsfunktion verstärkt zur Förderung von Sozialstandards und Kernarbeitsnormen zu nutzen.

In der Praxis stellt das in den Verträgen der Welthandelsorganisation (WTO) festgeschriebene internationale Handelsrecht dafür jedoch hohe Hürden auf. Das vom Freihandelsdogma geprägte Vertragswerk ist darauf ausgerichtet, den internationalen Handel schrittweise immer weiter zu liberalisieren. Dabei haben Staaten Produkte grundsätzlich gleich zu behandeln, auch wenn sie unter extrem unterschiedlichen Bedingungen hergestellt werden.

Doch auch das internationale Handelsrecht ist nicht in Stein gemeißelt. Abkommen werden verändert oder neu geschlossen und es liegt in der Hand der Vertragsparteien, neue Aspekte darin aufzunehmen. Dies gilt insbesondere für bilaterale Freihandelsabkommen oder unilaterale Präferenzsysteme, denn hier müssen sich nicht alle Handelspartner auf neue Regeln einigen, sondern nur zwei. Im Fall von Präferenzsystemen geschieht dies sogar im Alleingang.

Bisher ohne Biss: Sozialklauseln in EU-Freihandelsabkommen

Die Europäische Union präsentiert sich gerne als Vorreiterin, wenn es um die Integration sozialer Aspekte in ihre Handelspolitik geht. Tatsächlich finden sich in sämtlichen in den vergangenen Jahren abgeschlossenen bilateralen Handelsabkommen Kapitel über den Schutz von Sozialstandards. So schreibt etwa das mit den Staaten der karibischen CARIFORUM-Gemeinschaft abgeschlossene Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eine gemeinsame Verpflichtung zur Wahrung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation sowie zur Zusammenarbeit in Sozial- und Arbeitsfragen vor.² Geht man allerdings der Frage nach, was passiert, wenn eine Vertragspartei diesen Verpflichtungen nicht nachkommt, zeigt sich schnell, dass die Sozialklauseln in den EU-Handelsabkommen bisher zahnlose Tiger sind. Im Fall eines Verstoßes kann eine Partei zwar Regierungskonsultationen oder Untersuchungsberichte durch eine unabhängige Kommission auslösen. Doch wirksame handelspolitische Sanktionen hat kein Handelspartner zu befürchten, denn die Sozialklauseln sind von möglichen Schiedsgerichtsverfahren ausgenommen. Eine Aussetzung oder Einschränkung des Handels aufgrund von Verletzungen von Kernarbeitsnormen bleibt damit ausgeschlossen.

„Sozialklauseln dürfen nicht als soziales Feigenblatt für eine unsoziale Handelspolitik dienen“

63

Problematisch ist jedoch nicht allein die mangelnde Effektivität der bisherigen Klauseln. Denn auch bessere, mit tatsächlicher Sanktionsgewalt ausgestattete Sozialklauseln führen nicht zu einer Verbesserung der Situation der Menschen- und Arbeitsrechte, wenn die entsprechenden Freihandelsabkommen selbst eine Bedrohung eben dieser Rechte darstellen. Wenn Handelsabkommen der EU drohen, durch eine zu rasche und zu weit reichende Liberalisierung das Recht auf Nahrung zu gefährden oder Arbeitsbedingungen in der Produktion durch verschärften Wettbewerb zu verschlechtern, dann hilft dagegen auch keine Sozialklausel. Die Forderung nach besseren Sozialklauseln in Freihandelsabkommen darf nicht dazu führen, weniger genau auf die sozialen und menschenrechtlichen Folgen der Abkommen selbst zu schauen. Wichtiger als die Einführung von Sozialklauseln ist es daher, bereits vor dem Abschluss von Abkommen potenzielle Bedrohungen für Menschenrechte in den Blick zu nehmen und Abkommen gegebenenfalls anzupassen, um negative Folgen auszuschließen.³

Sozialklauseln in Freihandelsabkommen gelten auf dem Papier in der Regel für alle Vertragsparteien. Doch im Fall von Abkommen zwischen extrem ungleichen Partnern wie der EU und Entwicklungsländern stellt sich die Frage, ob die Klauseln in der Praxis jemals auf den stärkeren Partner angewendet werden. Und selbst wenn: Welches handelspolitische

Druckpotenzial hätte ein kleines Land aus dem globalen Süden, das die EU zu einer Verhaltensänderung bewegen könnte? Strafzölle für Importe aus der EU dürften in der Gemeinschaft kaum spürbar sein. Diese Tatsache spricht nicht grundsätzlich gegen Sozialklauseln, sondern dafür, in Freihandelsabkommen weitere Mechanismen zur Förderung und zum Schutz der Menschen- und Arbeitsrechte aufzunehmen, bei denen in der Praxis auch der stärkere Partner in der Pflicht steht. Denkbar wäre etwa eine Verpflichtung der Vertragsparteien, ihren international tätigen Unternehmen umfangreichere Pflichten zur Einhaltung der Menschen- und Arbeitsrechte in ihren Lieferketten aufzuerlegen oder sie im Fall von ausländischen Direktinvestitionen für Rechtsverletzungen im Ausland auch vor Gerichten in der Heimat haftbar zu machen.

Potenziale und Grenzen: Die Menschenrechtsklausel im Allgemeinen Präferenzsystem der EU

Mit potenziell größerer Sanktionsgewalt als die Sozialklauseln in den EU-Freihandelsabkommen sind die Verpflichtungen zur Einhaltung von Kernarbeitsnormen und anderen internationalen Menschenrechts- und Umweltabkommen im Allgemeinen Präferenzsystem (APS) der EU ausgestattet. Das APS legt fest, welche Präferenzen (d.h. niedrigere Zollsätze) Entwicklungsländern beim Zugang zum EU-Markt eingeräumt werden. Anders als Freihandelsabkommen ist das APS ein unilaterales Handelsregime; die Bedingungen, unter denen die Präferenzen gelten, legt die EU also selbst fest. Derzeit können 176 Länder das APS nutzen.⁴

Das APS enthält einen Mechanismus, der es der EU erlaubt, Präferenzen für Länder auszusetzen, in denen es zu schwerwiegenden und systematischen Verletzungen von international anerkannten Arbeits- und Menschenrechtsabkommen kommt. Noch etwas weitergehend sind die Regelungen im APS+ System. Das APS+ ist eine weitere Sonderkategorie des APS, welche zurzeit von 14 Staaten genutzt wird.⁵

Doch wie effektiv ist dieses Instrument in der Praxis? Untersucht man die bisherige Anwendung der Menschenrechtsklausel des APS, stellt sich schnell Ernüchterung ein. Dies liegt einerseits an der Art und Weise, wie die EU dieses Instrument bisher nutzt, andererseits an den Grenzen des Instruments selbst.

Die EU legt den Maßstab für schwerwiegende und systematische Verletzungen sehr hoch an. Nur zwei Entwicklungsländer – Burma und Weißrussland – verletzen in den Augen der EU internationale Menschenrechtsstandards so gravierend, dass ihnen die allgemeinen APS-Präferenzen entzogen wurden. Zweifelsohne kommt es in beiden Ländern zu schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen – doch dies trifft auch auf eine Reihe anderer Länder zu. Die Bewertungsmaßstäbe der EU sind nicht transparent und daher nur schwer nachvollziehbar.

Ähnlich schwer nachvollziehbar sind die Bewertungsmaßstäbe der EU bei den APS+ Präferenzen. Nur einem Land – Sri Lanka – wurden bisher aufgrund von Pflichtverletzungen die Präferenzen entzogen. In nur einem einzigen weiteren Fall – El Salvador – hat die EU in den letzten Jahren eine formelle Untersuchung eingeleitet. Aufgrund von offensichtlichen Menschenrechtsverletzungen aber fordern zahlreiche Nicht-regierungsorganisationen und Gewerkschaften seit Jahren, die EU solle auch Kolumbien die besonderen Präferenzen entziehen. Doch bisher kam es nicht einmal zu einer Untersuchung. Diese Praxis hat der EU den Vorwurf eingebracht, mit zweierlei Maß zu messen. KritikerInnen werfen der EU vor, aufgrund wirtschaftspolitischer und geostrategischer Interessen im Fall von Kolumbien beide Augen zuzudrücken. Solange die Kriterien nicht transparent und nachvollziehbar sind, ist die Gefahr groß, dass ein Sanktionsmechanismus wie der im APS-System festgeschriebene nicht aufgrund objektiver Kriterien, sondern je nach der politischer Opportunität mal in Gang gesetzt und mal auf Eis gelegt wird. Dadurch verliert das Instrument insgesamt an Glaubwürdigkeit.

Sozialklauseln dürfen nicht als soziales Feigenblatt für eine unsoziale Handelspolitik dienen. Der Weg hin zu einer EU-Handelspolitik, die tatsächlich zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen weltweit beiträgt, ist noch lang. Damit er begangen wird, dürfen die Zivilgesellschaft, engagierte PolitikerInnen und verantwortungsbewusste Unternehmen nicht aufhören, Druck zu machen.

Anmerkungen

1 Für den Inhalt dieses Beitrags ist der Autor allein verantwortlich.

2 Ähnliche Regeln finden sich auch im jüngst in Kraft getretenen Freihandelsabkommen mit Südkorea und in dem abgeschlossenen, aber noch nicht ratifizierten Abkommen mit Kolumbien und Peru.

3 Ein sinnvolles Instrument dazu könnten menschenrechtliche Folgeabschätzungen (Human Rights Impact Assessments) sein, wie sie u.a. vom UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, Olivier De Schutter, vorgeschlagen werden.

4 Den ärmsten 50 von ihnen, den so genannten least developed countries, steht die Sonderkategorie „Alles außer Waffen“ zur Verfügung, die ihnen zollfreien Zugang zum EU-Markt für alle Produkte außer Waffen und Munition gewährt.

5 Es wurde als Anreizmechanismus konzipiert und sollte bei seiner Einrichtung in den 1990ern vor allem die Bereitschaft der betroffenen Staaten fördern, den organisierten Drogenhandel zu bekämpfen. Es sieht umfassendere Präferenzen für bestimmte, wirtschaftlich schwache („gefährdete“) Entwicklungsländer vor, die einen Katalog von 27 internationalen Konventionen zu Menschen- und Arbeitsrechten, zu Umweltschutz und guter Regierungsführung ratifiziert und implementiert haben. Diese besonderen Präferenzen können nicht nur bei schwerwiegenden und systematischen, sondern auch bei einfachen Verletzungen entzogen werden. Grundlage dafür ist eine Untersuchung, die die EU im Verdachtsfall eigenständig durchführen kann.

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit: Staatliche Schutzpflicht in Europa, insbesondere in Deutschland

Von Gisela Burckhardt

Die Beiträge zeigen rechtliche Probleme und Regelungslücken in mehreren Bereichen auf.

Regulierungslücken:

Unzureichende extraterritoriale staatliche Schutzpflichten

Inwieweit sich aus dem geltenden Recht extraterritoriale Schutzpflichten der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen europäischer Unternehmen in Drittstaaten ableiten lassen, bleibt umstritten. Im Umweltschutz oder der Korruptionsbekämpfung hat die internationale Staatengemeinschaft schon vergleichbare Schutzpflichten anerkannt. Im Bereich des Menschenrechtsschutzes bleibt das gegenwärtige europäische Regelungssystem lückenhaft und unzureichend. Wenn z.B. Zulieferer von multinationalen Unternehmen Arbeitsrechte in Drittländern verletzen, können dafür die Auftraggeber in der EU derzeit generell nicht zur Rechenschaft gezogen werden.

Unzureichender Rechtsschutz

Für Geschädigte aus Drittstaaten ist es derzeit überaus schwierig, vor deutschen Gerichten Rechtsschutz in Bezug auf extraterritoriale Menschenrechtsverletzungen europäischer Unternehmen zu erlangen. Anders als im anglo-amerikanischen Rechtskreis, ist es in Deutschland unmöglich, Sammelklagen von größeren Opfergruppen einzureichen. Einzelklagen sind aufgrund des hohen Prozesskostenrisikos finanziell kaum möglich. Die derzeit zur Verfügung stehenden Rechtsmittel bieten den Betroffenen keinen effektiven Schutz und keine hinreichende Kompensation.

Mangelnde Politikkohärenz zwischen Investitionsschutz und Menschenrechten:

Einerseits erklärt die Bundesregierung, sie setze sich für den Schutz der Menschenrechte ein. Andererseits ist die staatliche Übernahme von Bürgschaften und Garantien für wirtschaftliche und politische

Risiken im Ausland (Hermes-Bürgschaften) an Unternehmen nur unzureichend an die Einhaltung von Arbeits- und Menschenrechten geknüpft. Während bilaterale Verträge (BIT) einerseits ausländischen Investoren einen umfassenden Rechtsschutz (z.B. vor Enteignung) bieten, verpflichten sie andererseits Investoren nicht dazu, eine Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Die Angst vor Kompensationsforderungen hindert Staaten daran, ökologische, soziale und menschenrechtliche Regulierungen gegenüber Unternehmen einzufordern. Unternehmen müssen sich zudem nicht zum Inhalt der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen bekennen, sondern müssen diese lediglich „zur Kenntnis“ nehmen.

Sozialklauseln als Feigenblatt in der Handelspolitik

In bilateralen Handelsabkommen der EU werden zwar Kapitel zur Wahrung der Kernarbeitsnormen und anderer Sozialstandards aufgenommen, aber wirksame handelspolitische Sanktionen hat kein Handelspartner zu befürchten. Bilaterale Handelsabkommen können selbst eine Bedrohung darstellen, wenn z.B. die Arbeitsbedingungen in der Produktion durch verschärften Wettbewerb verschlechtert werden. Dann helfen dagegen auch keine Sozialklauseln. Sozialklauseln dürfen nicht als soziales Feigenblatt für eine unsoziale Handelspolitik dienen. Das Allgemeine Präferenzsystem, mit dem die EU niedrigere Zollsätze für den Import auf den EU-Markt gewährt, enthält zwar Menschenrechts- und Umweltklauseln, die bei schwerwiegenden Verletzungen von Arbeits- und Menschenrechtsabkommen ausgesetzt werden können. Allerdings wird kritisiert, dass dieses Instrument nicht anhand objektiver Kriterien, sondern je nach politischer Opportunität angewendet wird. Dadurch verliert das Instrument an Glaubwürdigkeit.

Fazit

Es gibt bei den extraterritorialen staatlichen Schutzpflichten, beim Rechtsschutz für Geschädigte sowie in der Außenwirtschaftsförderung und der Handelspolitik großen Regulierungsbedarf.

3 Mangelnder Schutz der Betroffenen in ausgewählten Produktionsländern

Reform des chinesischen Arbeitsrechts – Verbesserung der staatlichen Schutzpflicht für die Betroffenen?

Von Tatjana Chahoud

1. Entwicklungen im chinesischen Arbeitsrecht

Das chinesische Arbeitsrecht orientiert sich im Grundsatz an den ILO¹-Konventionen. In einigen Bereichen gehen die gesetzlichen Bestimmungen sogar über die ILO-Bestimmungen hinaus, dementsprechend werden mehr Urlaubstage und ein längerer Mutterschutz gewährleistet. Deutliche Abweichungen gegenüber den ILO-Konventionen liegen jedoch im Bereich Vereinigungsfreiheit/collective bargaining vor. Letztere ILO-Bestimmungen wurden bislang nicht von China ratifiziert.

69

Im Mittelpunkt der Reform des Arbeitsrechts stehen die Ergänzungen zum aus dem Jahre 1994 stammenden Arbeitsgesetz (AG) durch drei neue Gesetze, die 2008 in Kraft getreten sind. Dazu zählen das Arbeitsvertragsgesetz (AVG), das Arbeitskonfliktgesetz (AKG) und das Arbeitsförderungsgesetz (AFG).

1.1 Hintergrund und Kontroversen um die Reformen im chinesischen Arbeitsrecht

Wesentlicher Grund für die neuen Gesetzesinitiativen sind die hohe Zahl der Arbeitsunfälle, der Anstieg von Arbeitsstreitigkeiten sowie die prekäre Situation der WanderarbeiterInnen.

Die inhaltliche Ausgestaltung des neuen Arbeitsrechts und der Diskussionsprozess, der der Verabschiedung der Gesetze vorausgegangen war, werfen ein aufschlussreiches Licht auf die Einflussnahme maßgeblicher Akteure auf das rechtliche Schutzniveau von ArbeitnehmerInnen in der VR China. Da der Gesetzentwurf vorrangig deutliche Einschränkungen des extrem deregulierten Arbeitsmarktes vorsah und stattdessen eine gewisse „Hausordnung“ für die „factory of the world“ enthielt, gab es auf Gewerkschaftsseite in China eine eher positive Resonanz, während zahlreiche westliche Wirtschaftsunternehmen und Verbände und ebenso manche chinesische Unternehmen den In-



Bügeln bei Metro-Zulieferer Evergreen in Pingsha bei Zhuhai, China

vestitionsstandort China erheblich bedroht sahen und teilweise lautstarken Protest einlegten. Verschiedentlich sah man in diesen rechtlichen Neuerungen die Renaissance von Planwirtschaft und die Wiedereinführung der „eisernen Reisschale“.²

1.2. Elemente des Arbeitsvertragsgesetzes (AVG)

Folgende Elemente zählen zu den wichtigsten Neuerungen des AVG:

- Ein Arbeitsverhältnis muss schriftlich fixiert werden (§10 und §11).
- Befristete Arbeitsverhältnisse werden eingeschränkt.
- Eine Probezeit darf vom Arbeitgeber mit einem Beschäftigten nur einmal vereinbart werden.
- Die Betriebsgewerkschaft erhält die Aufgabe, mit dem Arbeitgeber kollektive Verträge auszuhandeln.
- Hält der Arbeitgeber den Kollektivvertrag nicht ein, so kann die Gewerkschaft ihn nach §56 zur Verantwortung ziehen. Was dies konkret bedeutet, wird allerdings nicht ausgeführt.
- Bei Personalabbau von mehr als 20 Personen müssen die Gewerkschaften 30 Tage vorher informiert und konsultiert werden.³

Insgesamt zeigen die hier skizzierten Elemente, dass das AVG das Schutzniveau zugunsten der ArbeitnehmerInnen sichtlich verbessert. Nicht ausgeschlossen werden kann allerdings, dass die umfassenden Bestimmungen möglicherweise z.B. durch Teilarbeitsverträge ausgehebelt werden.

1.3 Elemente des Arbeitskonfliktgesetzes (AKG) und des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG)

Prioritäres Ziel des AKG ist eine faire und zeitnahe Beilegung individueller arbeitsrechtlicher Streitigkeiten. Als wichtige Neuerung gelten die Verfahrensbeschleunigung sowie die Tatsache, dass die Schlichtungs- und Schiedsverfahren fortan kostenlos sind.

Wichtige Kritikpunkte gegenüber den prozessualen Neuerungen sind insbesondere die unzureichende Professionalität der Schiedsrichter, die mögliche politische Einflussnahme auf Schiedsgerichte zugunsten eines positiven Investitionsklimas sowie die ständige Gefahr der Bestechlichkeit in diesen nichtstaatlichen Verfahren.

Als Hauptmanko des AKG ist hervorzuheben, dass eine Regelung zur Beilegung von Kollektivstreitigkeiten nicht in das Gesetz aufgenommen wurde, ein Sachverhalt, der umso mehr ins Gewicht fällt, als diese Streitigkeiten weit über die Hälfte aller arbeitsrechtlichen Streitigkeiten in China ausmachen.

Zum Thema Diskriminierung am Arbeitsplatz sieht das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) die Möglichkeit vor, ein gerichtliches Verfahren gegen den Arbeitgeber anzustrengen. Da die Bestimmungen jedoch keine konkreten Abhilfemaßnahmen enthalten, bleibt ausgeblendet, welche Konsequenzen sich für den Arbeitgeber ergeben.

2. Rolle der Gewerkschaften bei der Stärkung von Arbeitnehmerrechten

71

Trotz der rasanten wirtschaftlichen Entwicklungs- und Transformationsprozesse Chinas ist die Rolle der im All-China Federation of Trade Unions (ACFTU) vereinten Gewerkschaften bis heute maßgeblich durch ihre institutionelle Struktur aus den Zeiten der Planwirtschaft geprägt. Gleichwohl zeigt sich bei den Gewerkschaften zunehmend eine gewisse Aufgeschlossenheit für neue Mechanismen und Initiativen, um die eigene Rolle als Interessenvertreter der ArbeitnehmerInnen zu verbessern. Die chinesischen Gewerkschaften konzentrierten sich lange Zeit auf die gewerkschaftliche Organisierung in der Privatwirtschaft, insbesondere in den ausländischen Unternehmen, und die Situation der WanderarbeiterInnen. In diesem Kontext hat der ACFTU auch zunehmend die Aktivitäten Corporate Social Responsibility (CSR) begrüßt und ist dementsprechend inzwischen an diversen Multistakeholder-Dialogen beteiligt.

Als besonderes Charakteristikum der chinesischen Betriebsgewerkschaften gilt die enge Verflechtung zwischen Parteikomitee und Unternehmensmanagement. Auch laut neuem Gewerkschaftsgesetz besteht der Auftrag der Gewerkschaften weiterhin vorrangig in der gegenseitigen Vermittlung der Arbeitnehmerinteressen mit den Interessen des Unternehmens. Hinzu kommt die finanzielle Abhängigkeit der GewerkschaftsvertreterInnen. Die Tatsache, dass Gewerkschaftsvorsitzende ihr Gehalt von dem jeweiligen Unternehmen erhalten und keinen Kündigungsschutz genießen, führt zwangsläufig dazu, dass eine kon-

frontative Haltung gegenüber dem Management schon aufgrund dieser Struktur nur sehr begrenzt möglich ist.⁴

Einzelne Provinzgewerkschaften haben inzwischen allerdings mit verschiedenen Reformen dieser Strukturen experimentiert. Dazu zählt die partielle Übernahme der Entlohnung des Gewerkschaftsvorsitzenden durch die Provinzgewerkschaften. Die meisten Unternehmen stehen diesem Gewerkschaftsexperiment nach wie vor eher skeptisch gegenüber, denn zweifelsohne sichert ein vom Unternehmen eingesetzter und bezahlter Gewerkschaftsvorsitzender eher eine zurückhaltende Arbeitnehmervertretung und stellt die aus dieser Sicht gewünschte Harmonie zwischen Unternehmen und Betriebsgewerkschaft besser her.

Bis heute zählen die gewerkschaftliche Organisation der ArbeitnehmerInnen in der Privatwirtschaft und die Lage der WanderarbeiterInnen zu den zentralen Herausforderungen. Schlaglichtartig können diese wie folgt skizziert werden:

- Viele Privatunternehmen versuchen mit dem Hinweis, dass die Belegschaft keine Gewerkschaft wünsche, die Gründung einer Gewerkschaft in ihrem Betrieb zu verhindern.⁵
- Viele Provinzregierungen fürchten, dass Gewerkschaftsgründungen ausländische Investoren abschrecken. Dementsprechend wurden Zusagen an die Unternehmen gemacht, dass die Betriebsleitung den Gewerkschaftsvorsitzenden bestimmen kann und/oder von kollektiven Aktionen abgesehen wird.
- Schätzungen zufolge erreicht die Zahl der WanderarbeiterInnen ca. 200 Millionen. Ihr weitgehend informeller bzw. rechtloser Status hat nicht nur extreme Niedriglöhne zur Folge, sondern ein besonderes Konfliktpotential wegen der verbreiteten Praxis nicht ausbezahlter Löhne hervorgebracht. Die Situation wird weiter dadurch verschärft, dass ein erheblicher Teil der WanderarbeiterInnen junge Frauen sind, die aufgrund ihrer bäuerlichen Herkunft relativ schlecht ausgebildet und wegen des praktisch unerschöpflichen Reservoirs jederzeit beliebig ersetzbar sind.

3. Zusammenfassung

Anhand der skizzierten Elemente des reformierten Arbeitsrechts wird erkennbar, dass das Schutzniveau zugunsten der ArbeitnehmerInnen von Rechts wegen deutlich verbessert worden ist. Dieser Sachverhalt wird schlaglichtartig deutlich, wenn man berücksichtigt, dass zuvor ca. 60 % der Unternehmen nur befristete Arbeitsverträge mit einer Dauer bis zu einem Jahr abgeschlossen hatten und selbst diese nur selten schriftlich fixiert wurden. Gleichzeitig lassen diese Bestimmungen jedoch erken-

nen, dass es der Zentralregierung prioritär darum ging, die individuelle rechtliche Position der ArbeitnehmerInnen zu verbessern. Aus der Perspektive der ArbeitnehmerInnen bleibt die anhaltende Ausklammerung der rechtlichen Regelung von Kollektivstreitigkeiten bzw. die Sicherung von Vereinigungsfreiheit und Streikrecht eine zentrale Lücke in der staatlichen Schutzpflicht.

Eine anhaltende Schwäche des Schutzniveaus ergibt sich ferner aus den inhärenten Strukturproblemen der Gewerkschaften, sich als Transmissionsriemen der KP Chinas zu verstehen und somit oftmals vorrangig zu einer verbesserten Ertragslage der Unternehmen beitragen zu wollen. Aus der Perspektive der ArbeitnehmerInnen ist eine solche Situation völlig unzureichend. Unter marktwirtschaftlichen Bedingungen müssen Gewerkschaften dafür sorgen, dass die ArbeitnehmerInnen als schwächerer Teil nicht übervorteilt und/oder in vollständiger Abhängigkeit gehalten werden. Eine solche Ausbalancierung erfordert, dass die Interessen und Forderungen unter bestimmten Bedingungen auch konfrontativ durchgesetzt werden. Die Tatsache, dass bis 1982 das Streikrecht in der Verfassung garantiert war, also erst im Zuge der marktwirtschaftlichen Öffnung abgeschafft wurde, sollte schnellstmöglich rückgängig gemacht werden. Mit einem solchen Schritt würde die VR China als globaler Akteur gleichzeitig ein deutliches Signal zur Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen geben.

Anmerkungen

1 Internationale Arbeitsorganisation

2 Die US-amerikanische Handelskammer sowie der US-China Business Council, aber auch die EU-Handelskammer sprachen von Gefahren für den Investitionsstandort und drohten mit Abwanderung zu anderen Produktionsstandorten. Auch die chinesische Firma Huawei drohte mit der Entlassung tausender ArbeiterInnen.

3 Chahoud 2008

4 Grassi 2008

5 Bekanntes Beispiel war hier die US-amerikanische Einzelhandelskette Wal-Mart; dieses Verhalten gilt allerdings als gesetzeskonform, entspricht aber oftmals nicht den realen Tatsachen, sondern erklärt sich aus den Ängsten der Arbeitnehmer.

Die Arbeitsgesetzgebung in Bangladesch – Schwierigkeiten der Umsetzung

Von Khorshed Alam

74

Die landwirtschaftlich geprägte Wirtschaft Bangladeschs zeigte in den letzten Jahren einen beachtlichen Aufschwung, der maßgeblich von den Exportsteigerungen und dem Ausbau der Bekleidungsindustrie getragen wurde. Während die positiven Effekte der Exportsteigerungen durchaus anzuerkennen sind, werden gleichzeitig die negativen Auswirkungen auf den Arbeitnehmerschutz kritisiert. Die Bekleidungsindustrie Bangladeschs ist insbesondere aufgrund der niedrigen Arbeitskosten attraktiv geworden – derzeit den niedrigsten weltweit.¹

Menschen- und Arbeitsrechte in Bangladesch

In Hinblick auf Menschen- und Arbeitsrechte enthält die bangladeschische Rechtsordnung eine Vielzahl von Schutzmaßnahmen. Das Land hat sieben der acht ILO-Kernarbeitsnormen ratifiziert, ebenso die drei wichtigsten internationalen Menschenrechtsabkommen² mit arbeitsrechtlichen Bezügen. Seit dem Erlass des nationalen Arbeitsgesetzes³ im Jahr 2006 hat sich der Arbeitnehmerschutz leicht verbessert. So deckt das Arbeitsgesetz etwa die Bereiche Belästigung und Diskriminierung, Kinderarbeit, Mitgliedschaft in Gewerkschaften, Urlaubsregelungen und Sicherheit am Arbeitsplatz vollständig ab.⁴ Das Gesetz ist ein Schritt in die richtige Richtung – gleichzeitig enthält es bedeutende Schwachstellen etwa in Hinblick auf die Themen Mindestalter und Niedriglöhne.

Implementierung der Arbeitsgesetze auf Fabrikebene

Insbesondere der Preisdruck auf die Fabriken trägt zu den extrem niedrigen Löhnen der ArbeiterInnen bei. Nach Berechnungen der Asiatischen Grundlohnkampagne liegt der Basislohn zur Abdeckung der grundlegenden Bedürfnisse für ArbeiterInnen in Bangladesch derzeit bei 12.248 taka (ca. 116 Euro) monatlich.⁵ Die tatsächlichen Löhne belaufen sich hingegen auf weniger als 4000 taka (ca. 40 Euro). Darüber hinaus leiden die ArbeiterInnen oftmals unter stark verzögerten Lohnzahlungen:

Einmonatige Verzögerungen sind an der Tagesordnung, nur in wenigen Fällen erhalten die ArbeiterInnen ihren Lohn pünktlich.

Nahezu jede Fabrik gibt den ArbeiterInnen ein Tagesziel vor, das sie nur durch Arbeitstage von 10 bis 16 Stunden erreichen können. Dies verstößt sowohl gegen nationales Arbeitsrecht als auch gegen die ILO-Konventionen.

Während das Gesetz 50 Urlaubstage pro Jahr vorschreibt, berichteten in einer im Jahr 2010 durchgeführten Befragung 53 % der ArbeiterInnen, dass sie weniger als 10 Urlaubstage pro Jahr hätten, während viele überhaupt keinen Urlaub bekamen.⁶ Ferner erhielten ArbeiterInnen im Mutterschutz überwiegend keinen Lohn.

Betrug und Korruption offenbaren sich zudem in fehlenden schriftlichen Nachweisen über ausgezahlte Löhne. Mehr als zwei Drittel der in der genannten Studie befragten ArbeiterInnen erklärten, keinerlei Lohnnachweis erhalten zu haben. Ohne Lohnabrechnung wissen die ArbeiterInnen jedoch nicht, welcher Lohn ihnen nach Abzug von Abgaben zusteht.

Grundlegende Leistungen wie Kinderbetreuung, medizinische Untersuchungen und regelmäßiger Urlaub werden nicht erbracht. In einer Vielzahl von Fabriken wird selbst der Toilettengang streng limitiert, was bei den ArbeiterInnen z.T. zu starken Beschwerden führt.

75

Meinungsfreiheit und betriebliche Organisation

Die bangladeschische Textilindustrie ist die Branche mit dem geringsten Organisationsgrad des Landes. Der Mehrzahl der ArbeiterInnen wird das Recht auf Meinungsfreiheit verwehrt, wodurch ein Klima der Straffreiheit für die Missachtung anderer Rechte geschaffen wird. In den freien Exportzonen wurden Arbeitsrechte besonders stark eingeschränkt: Bis 2004 waren Gewerkschaften hier offiziell verboten, bis heute wird die Organisation der ArbeiterInnen stark behindert, z.B. durch unrechtmäßige Kündigung und durch Bedrohung, Misshandlung oder ungerechtfertigte Inhaftierung durch die Vollzugsbehörden oder private Sicherheitsfirmen der Fabriken. Nur 8 % der Befragten in der oben genannten Studie verwiesen auf eine Arbeitnehmervertretung in ihrer Fabrik.

Beschwerdemöglichkeiten

Auf lokaler Ebene gibt es verschiedene Anlaufstellen für ArbeiterInnen. Diese können etwa direkt bei den Arbeitsinspektoren des Arbeitsministeriums Beschwerde einreichen. Das Ministerium kann die Fabrikbesitzer dann vor einem Arbeitsgericht belangen, dabei sind

die Arbeitsgerichte sowohl in zivil- als auch in strafrechtlicher Hinsicht zuständig. Allerdings ist eine Beschwerde vor dem Arbeitsgericht angesichts der Korruption und des starken Überhangs an Verfahren⁷ zumeist wenig hilfreich. Dies schwächt die Gewerkschaften und schreckt die ArbeiterInnen von der Wahrnehmung des Rechtswegs ab.⁸

Darüber hinaus gibt es unverbindliche Beschwerdemechanismen auf lokaler Ebene, insbesondere die im Jahr 1997 von den wichtigsten Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und dem Arbeitsministerium geschaffene Einigungsstelle. Parallel zu dem arbeitsgerichtlichen System trifft sich die Einigungsstelle monatlich, um kleinere Individual-



Näherin schläft erschöpft in Pause, Fabrik in Dhaka

beschwerden und Arbeitskämpfe zu lösen. Von Januar bis März 2011 wurden hier 44 Fälle vorgebracht, von denen 13 derzeit noch verhandelt werden.⁹

Hindernisse bei der Beschwerdeführung

Trotz der scheinbaren Vielfalt von Beschwerdemöglichkeiten bestehen viele Hindernisse bei deren Wahrnehmung. Die oben genannten Anlaufstellen behandeln fast ausschließlich Individualbeschwerden. Für Kollektivbeschwerden von ArbeiterInnen bietet das bestehende System hingegen nur wenige Rechtsmittel.

Ein weiteres Hindernis sind die hohen Gebühren für die Nutzung des Rechtswegs, die bei mindestens 3000 taka liegen – ein bedeutender Teil des monatlichen Lohns.

Die Unterfinanzierung des Gerichtswesens ist ein weiteres Problem: Bangladesch verfügt bundesweit nur über sieben Arbeitsgerichte im Vergleich zu 1300 Amtsgerichten, weshalb bereits die Anreise ein großes Problem für die ArbeiterInnen darstellt. Die übertriebene Bürokratie führt zu Wartezeiten von ein paar Monaten oder gar Jahren und tut damit ein Übriges, um ausgebeutete ArbeiterInnen von der Nutzung des Rechtswegs abzubringen.

Staatliche Kontrolle mangelhaft und korrupt

Es gibt nur wenige Fabrikinspektoren, denen zudem Transportmöglichkeiten, Training und Ausrüstung fehlen. Für fast 5000 Textilfabriken gibt es nur 20 Inspektoren, die in maroden Autos reisen und unter Zeitdruck arbeiten müssen.

Auch die Integrität der staatlichen Beschwerdeprozesse ist zu bezweifeln. Durch die strategische Bedeutung der exportorientierten Bekleidungsindustrie für die Wirtschaft und die direkte Beteiligung von führenden Politikern und Regierungsbeamten am Textilgeschäft sind staatliche Stellen oft gezwungen, die Exportinteressen über den Schutz der ArbeiterInnen zu stellen.

Während einige ArbeiterInnen erfolgreich eine Entschädigung erreichen konnten, ist dies aufgrund der oben erläuterten Hindernisse für die Mehrheit der ArbeiterInnen unmöglich. Auch die Sanktionierung der Fabrikbesitzer, meist in Form einer symbolischen Geldstrafe, ist so schwach, dass diese ihre systematischen Menschenrechtsverletzungen ohne Angst vor einer ernsthaften Bestrafung fortsetzen können.

Freiwillige Verhaltenskodizes vs. verbindlicher rechtlicher Rahmen

Konfrontiert man die internationalen Einkäufer mit den genannten Missständen, so werden diese unter Verweis auf sichere Schutzmaßnahmen kategorisch abgestritten. Ihre „Schutzmaßnahmen“ in Form von „Compliance Zertifizierung“, „Sozialaudits“, „Inspektion durch den

Einkäufer“ und „Verhaltenskodizes“ erweisen sich jedoch als ineffektive Hochglanzinstrumente. Die Einkäufer haben keinen direkten Kontakt zu den normalen ArbeiterInnen. Diese dürfen nicht mit den Inspektoren sprechen. Dies ist den sorgfältig im Lügen „trainierten“ ArbeiterInnen vorbehalten. Auf diese Weise wird eine Fassade für die ausländischen Inspektoren aufgebaut. Die tatsächliche Implementierung der Arbeitsrechte in der Bekleidungsindustrie Bangladeschs muss hingegen durch Rechtsdurchsetzung und starke Monitoring-Mechanismen sichergestellt werden.

Anmerkungen

1 Armistead 2011

2 Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (insbesondere Art. 23, 24 und 25); der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte.

3 In 21 Kapiteln und 354 ausführenden Erläuterungen greift das Gesetz u.a. die Themen Dienst- und Werkverträge und deren Bedingungen, Löhne und Entschädigungen, Mutterschutz, Gesundheit am Arbeitsplatz, Arbeitszeit und Gewerkschaften auf.

4 Andere Bereiche wie Zwangsarbeit, ethnische Diskriminierung, Religions- und Meinungsfreiheit sind durch die bangladeschische Verfassung geschützt.

5 Labour behind the Label 2011

6 War on Want 2011. Die Studie wurde von AMRF und War on Want 2010 durchgeführt: 988 ArbeiterInnen aus 41 Fabriken wurden befragt.

7 Aufgrund der großen Anzahl anhängiger Verfahren kann es teilweise Jahre dauern, bis ein Fall bearbeitet wird.

8 Ain o Salish Kendra 2011

9 Arbitration Council 2011

Textilarbeiterinnen in Indien können ihre Rechte nicht einklagen

Von Laura Ceresna

Bangalore ist als „indisches Silicon Valley“ vor allem für seine IT-Industrie bekannt. Weniger Beachtung findet der zweite wichtige Sektor – die Textilindustrie. Darin sind rund 500.000 ArbeiterInnen beschäftigt, 80% davon Frauen. Niedrige Löhne, hohes Produktionssoll und Schikanierung der ArbeiterInnen sind an der Tagesordnung. Die Textilien werden vor allem nach Europa und in die USA exportiert.

Gesetze werden nicht umgesetzt

79

Indien verfügt über ein umfassendes Arbeitsrecht, viele der Gesetze sind von ILO-Übereinkommen abgeleitet. Eines der wichtigsten Gesetze ist der „Factories Act“ von 1948, der Regelungen zum Arbeitsschutz von FabrikarbeiterInnen festsetzt. Er schreibt die Bereitstellung von sauberem Trinkwasser, Kantinen, Erste-Hilfe-Vorrichtungen und Sicherheitskleidung vor. Fabriken mit mehr als 500 Angestellten müssen über einen Krankenwagen und kompetentes Krankenpflegepersonal verfügen. Obwohl die meisten Exportfabriken in Bangalore viele Auflagen erfüllen, sind die Gesundheitszustände vieler ArbeiterInnen alarmierend. Die Fabrikhallen sind mit feinem Textilpartikelstaub überzogen, der beim Verarbeitungsprozess entsteht. Tägliches Einatmen dieser Textilpartikel verursacht Krankheiten wie Asthma und Tuberkulose. Schutzmasken und andere Sicherheitskleidung werden entweder nur bei Inspektionen bereitgestellt oder von den ArbeiterInnen schlicht nicht getragen. Und Inspektionen werden angekündigt. Somit hat das Management genügend Zeit, die Fabrik vorzeigbar zu machen.

Der „Factories Act“ definiert als maximale reguläre Arbeitszeit 48 Stunden pro Woche, bei höchstens 9 Stunden am Tag. Jede darüber hinaus geleistete Arbeit wird als Überstundenarbeit angesehen und muss freiwillig geleistet und mit dem doppelten Stundenlohn entgolten werden. Viele Textilfabriken verstoßen jedoch gegen dieses Gesetz: Die ArbeiterInnen werden zu Überstunden gezwungen, um das Produktionssoll zu erreichen, und werden dafür nicht korrekt bezahlt.

Angemessene Kinderbetreuung ist ein weiteres Problem. Zwar schreibt der „Factories Act“ vor, dass jede Fabrik, die mehr als 30 Frauen beschäftigt, eine Kinderkrippe unterhalten muss. Jedoch werden die meisten Krippen von ungelernten Reinigungskräften anstelle von ausgebildeten ErzieherInnen betreut. Zudem nehmen viele Krippen Kinder erst ab einem Alter von sechs Monaten oder einem Jahr an. Bezahlter Mutterschaftsurlaub wird jedoch durch den „Employee State Insurance Act“ (staatliches Sozialversicherungsgesetz für Angestellte) nur für drei Monate gewährleistet.

Der „Minimum Wage Act“ von 1948 setzt den gesetzlichen Mindestlohn fest, der gegenwärtig im Textilsektor umgerechnet 2,37 Euro pro Tag (61 Euro im Monat) beträgt.¹ Die „Asia Floor Wage Campaign“² errechnet unter Berücksichtigung der Kaufkraftparität (KKP) für das Jahr 2011 einen Mindestlohn im indischen Textilsektor von 7967 Rupien (120 Euro) im Monat. Das bedeutet, dass ArbeiterInnen in Bangalore nicht einmal die Hälfte dessen verdienen, was als angemessener Mindestlohn betrachtet werden kann. Viele Textilarbeiterinnen sind Alleinverdienerinnen und brauchen neben der Fabrikarbeit eine Zweitbeschäftigung als Haushaltshilfe oder Blumengirlanden-Verkäuferin, um ihren Lebensunterhalt zu sichern. Andere nehmen Kredite auf.

Obwohl der indische „**Trade Union Act**“ von 1926 das Vereinigungsrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen gewährt, gibt es in



Foto: Laura Ceresna

den Textilfabriken in Bangalore keine Gewerkschaften. Denn: die ArbeiterInnen, die sich gewerkschaftlich organisieren wollen, werden von ihren Managern eingeschüchtert und im Arbeitsalltag benachteiligt. Zudem gewähren die Manager den Gewerkschaften keinen Zugang zu den Fabriken. Aktive müssen die ArbeiterInnen vor den Fabrikatoren und auch in ihren Wohngebieten aufsuchen, um mit ihnen Kontakt aufzunehmen. Viele haben Angst davor, entlassen zu werden, wenn sie sich organisieren. Außerdem fehlt es vielen ArbeiterInnen angesichts von Überstunden und doppelter Belastung durch Hausarbeit schlicht an Zeit.³ All dies führt dazu, dass nur 4 % der 500.000 TextilarbeiterInnen einer der fünf unabhängigen Textilgewerkschaften angehören, Fabrikgewerkschaften gibt es trotz Gewerkschaftsgesetz keine.

Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz

Abgesehen von massiven Arbeitsrechtsverletzungen klagen die ArbeiterInnen über die täglichen Schikanen ihrer Aufseher. Weil das geforderte Produktionsoll unrealistisch hoch angesetzt ist, werden sie ständig unter Druck gesetzt, schneller zu arbeiten. Sie werden beschimpft und manchmal werfen ihnen die Aufseher Kleidungsstücke ins Gesicht. Es gibt bis heute in Indien kein Gesetz gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz (eine Gesetzesvorlage liegt vor, ist vom Parlament aber noch nicht beschlossen worden). Das ist besonders bedenklich, da in der Textilindustrie die Mehrheit der Arbeitskräfte weiblich und die Mehrheit der Manager männlich ist. Der Oberste Gerichtshof Indiens hat auf Grundlage des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) Richtlinien zu sexueller Belästigung am Arbeitsplatz erlassen. Diese besagen, dass es die Pflicht des Arbeitgebers ist, Maßnahmen zur Bekämpfung sexueller Belästigung zu ergreifen und für angemessene Beschwerdeverfahren und Entschädigungen zu sorgen. Jede Fabrik sollte über einen Ausschuss gegen sexuelle Belästigung verfügen, was in der Realität jedoch nicht der Fall ist. In den wenigen Fabriken, die einen solchen Ausschuss haben, werden die Mitglieder vom Fabrikmanagement bestimmt und nicht von der Arbeiterschaft gewählt.

Beschwerdemöglichkeiten und Rechtsmittel

Wie können sich ArbeiterInnen angesichts fehlender Gewerkschaften und gravierender Umsetzungslücken des Arbeitsrechtes gegen Arbeitsrechtsverletzungen wehren? In manchen Fabriken gibt es eine Beschwerdebox, doch sie ist wenig wirksam; ArbeiterInnen erhalten oft keine Rückmeldung auf ihre Beschwerden. Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen unterstützen ArbeiterInnen, Beschwerden beim Arbeitsministerium einzureichen, und bieten kostenlose Rechtsberatung an. Das Arbeitsministerium versucht zwischen den ArbeiterInnen und dem Management zu schlichten. Wenn dieser Mediationsversuch scheitert, können die ArbeiterInnen Klage beim Arbeitsgericht ein-

reichen. Nur sehr wenige ArbeiterInnen verfügen aber über ausreichende finanzielle Mittel für einen Anwalt. Außerdem sind Gerichtsprozesse oft langwierig und die klagenden ArbeiterInnen dürfen, solange ein Prozess läuft, keine Arbeit in einer anderen Fabrik aufnehmen. Der Arbeitgeber, gegen den sie klagen, stellt sie meist von der Arbeit frei und muss ihnen dann nur noch den Basislohn ohne Zulagen bezahlen. Die meisten Frauen können sich den Rechtsweg deshalb nicht leisten.

Es ist grundsätzlich Aufgabe des Arbeitsministeriums des Staates Karnataka, die Textilfabriken zu beaufsichtigen. Mit nur 49 Inspektoren ist das Ministerium jedoch völlig unterbesetzt, um Fabriken aller Sektoren in Bangalore zu überwachen. Ein weiteres gravierendes Problem ist die Korruption. Viele der Inspektoren nehmen Bestechungsgeld von Fabrikbesitzern an.

Letztlich ist es auch Aufgabe des Staates, Arbeitsrecht durchzusetzen und den betroffenen ArbeiterInnen bei Verstößen Zugang zu Gerichten und Entschädigung zu ermöglichen. Doch das staatliche Interesse richtet sich mehr auf die Förderung und Sicherung von Auslandsinvestitionen, statt den Schutz der ArbeiterInnenrechte zu gewährleisten.

Die Gesetze zum Schutz der Beschäftigten existieren also in Indien, doch sind die Instanzen zur Rechtsdurchsetzung schwach. Der Staat in Indien ist schwach und korrupt – darunter leiden vor allem die Frauen in den Textilfabriken.

Anmerkungen

1 2007 verzögerten Textilproduzenten die Anhebung des Mindestlohns um zwei Jahre. Selbst 2009 weigerten sich viele noch, den angehobenen Mindestlohn zu zahlen, und wurden erst durch eine Klage der Garment Textiles Workers' Union (GATWU) im Jahr 2010 gezwungen, den korrekten Mindestlohn zu zahlen.

2 Asia Floor Wage Campaign 2011

3 Weiterführende Informationen: www.cividep.org

„Better Factories Program“ in Kambodscha – ist der Name auch Programm?

Von Sabine Ferenschild

Im Jahr 2001 wurde in Kambodscha das „Better Factories Program“ (BFP) der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ins Leben gerufen.¹ Den Hintergrund dieses Programms bildeten zum einen Berichte über soziale Missstände in der Produktion, die seit den 1990er Jahren zu wachsenden Protesten führten. Die USA versuchten, mit der Integration von Sozialstandards in das Handelsabkommen mit Kambodscha dieser Kritik zu begegnen. Zum anderen bemühte sich Kambodscha, angesichts der für 2005 anstehenden Liberalisierung des globalen Textil- und Bekleidungshandels mit der Berücksichtigung von Sozialstandards in der Produktion einen Wettbewerbsvorteil auf dem Weltmarkt zu erlangen. Die Bekleidungsindustrie hat mit einem Anteil von 70 % an den Gesamtexporten Kambodschas und 319.000 Beschäftigten im Jahr 2010² eine große Bedeutung auch für die soziale Entwicklung Kambodschas.

83

Was ist und was will Better Factories Kambodscha?

Mit der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der kambodschanischen Bekleidungsindustrie will das Programm auch zu einer verbesserten Qualität und höheren Produktivität beitragen. Das BFP wird von der ILO getragen – in Kooperation mit der kambodschanischen Regierung, dem Verband der kambodschanischen Bekleidungshersteller und den Gewerkschaften. Nach eigenen Angaben arbeitet es auch eng mit den internationalen Händlern zusammen.³ Im Rahmen des Programms finden unangemeldete Fabrikbesuche statt, die die Grundlage für einen Bericht über die jeweiligen Arbeitsbedingungen und für die Unterbreitung von Verbesserungsvorschlägen sind. Bei einem späteren Kontrollbesuch findet eine erneute Überprüfung statt. Zu den untersuchten Arbeitsbedingungen, für die die ArbeiterInnen außerhalb der Firma befragt werden, gehören die Bereiche Kinderarbeit, Vereinigungsfreiheit, Arbeitsverträge, Löhne, Arbeitszeiten sowie Bedingungen am Arbeitsplatz wie Lärmschutz und Sicherheit. Ergänzend bietet das Pro-



Foto: Ingeborg Wick/SÜDWIND

Bügeln bei Metro-Zulieferer Evergreen in Pingsha bei Zhuhai, China

gramm Trainings für Firmeninhaber und Gewerkschaften u.a. zu den Themen Gesundheit und Sicherheit in Khmer, Englisch und Chinesisch an.

Das BFP wurde bis 2009 aus Mitteln ausländischer Geber⁴ finanziert und sollte sich anschließend aus Beiträgen der kambodschanischen Regierung, von Unternehmen und Gewerkschaften mit Unterstützung der internationalen Händler selbst tragen. Dies ist allerdings nur teilweise gelungen, weiterhin wird das Programm von außen unterstützt.⁵

Was hat das Programm bisher gebracht?

Die kambodschanische Regierung verlangt von allen Bekleidungsbetrieben, die eine Exportlizenz haben, die Teilnahme an dem Programm. Dadurch konnte die Zahl der beteiligten Firmen von anfangs 119 Fabriken (2001) auf heute 363 Fabriken erhöht werden. Die Berichte über die Entwicklung in den Fabriken werden halbjährlich auf Khmer, Englisch und Chinesisch im Internet veröffentlicht, was zur Transparenz des Programms beiträgt.

Mit der Anzahl der Inspektionen scheint die Einhaltung der überprüften Standards zugenommen zu haben.⁶ So sind die Löhne bis 2008 um 37 % gestiegen und seitdem erhalten 93-100 % der Festangestellten und 89 % der GelegenheitsarbeiterInnen den gesetzlich festgelegten Mindestlohn. Verbesserungen gab es auch bei der Vereinigungsfreiheit, wenngleich hier Probleme weiterbestehen.⁷ Außerdem hat das BFP dazu beigetragen, dass die Fabriken nach einem einheitlichen Kriterienkatalog untersucht werden und nicht, wie in anderen Ländern, nach unterschiedlichen Kriterien durch verschiedene Akteure.

Vorbildfunktion für andere Länder

Das BFP in Kambodscha dient als Vorbild für das „Better Work Program“⁸, das die ILO gemeinsam mit der zur Weltbank-Gruppe gehörenden International Finance Corporation (IFC) im Jahr 2007 begonnen hat. Mit diesem Programm wurde die Grundidee des BFP auf andere Länder ausgedehnt, zu denen aktuell Haiti (2008), Vietnam (2009), Lesotho (2010), Nicaragua (2010), Jordanien (2010) und Indonesien (2011) gehören.⁹ Finanziert werden die Länderprogramme vor allem durch Regierungsmittel aus Industrieländern.¹⁰ Von den internationalen Auftraggebern wie z.B. Adidas wird im Rahmen von Better Work eine Gebühr für das Monitoring erhoben, was von diesen als Nachteil im Vergleich zu Kontrollen durch interne Teams angesehen wird.¹¹ Im Vergleich zum kambodschanischen BFP fällt beim Better Work Program in den anderen Ländern die fehlende sektorweite Gültigkeit auf.¹²

Wesentliche Kritikpunkte

Zwar konnte das BFP zu einigen Verbesserungen in der kambodschanischen Bekleidungsindustrie beitragen, doch bestehen drei zentrale Kritikpunkte:

1. Zahlung eines Mindestlohns ist kein Verdienst, sondern gesetzliche Vorschrift. Zudem: der Mindestlohn liegt unterhalb des Existenzminimums. Dieser wurde im Oktober 2010 für den Zeitraum bis 2014 für reguläre ArbeiterInnen auf umgerechnet 61 US-\$ und für GelegenheitsarbeiterInnen auf umgerechnet 56 US-\$ monatlich erhöht.¹³ Mit diesem aktuellen monatlichen Mindestlohn können die ArbeiterInnen in der kambodschanischen Bekleidungsindustrie ihre Existenz nicht sichern. Das macht ein Vergleich mit dem von der Asia Floor Wage Campaign berechneten existenzsichernden Lohn (living wage) für Kambodscha deutlich: Dieser wurde im Frühjahr 2011 mit 169,63 US-\$ (= 692.903 Riel) angegeben.¹⁴

Wenn aber ein Programm mit dem vielversprechenden Titel „Better Factories“ nach einer Dauer von zehn Jahren und mit Unterstützung von Regierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften nur die Einhaltung eines Mindestlohns kontrolliert, missachtet es die minimalen Existenzansprüche der Beschäftigten. Die Argumentation, dass die Löhne in der Bekleidungsindustrie Kambodschas mit 0,31 US-\$ pro Stunde zwar unterhalb des durchschnittlichen industriellen Stundenlohns von 0,49 US-\$ (2007) liegen, aber angesichts der weiblichen Dominanz im Bekleidungssektor und der generell niedrigeren weiblichen Löhne dennoch von einer bedeutenden Lohnsteigerung, auch angestoßen durch das BFP, gesprochen werden kann, wirkt zynisch.¹⁵

2. Das Better Factories Programm erfasst viele Firmen nicht, die nur indirekt für den Export produzieren: Das BFP gilt explizit nur für die Unternehmen, die eine Exportlizenz des kambodschanischen Staates haben. Auf seiner Homepage spricht BFP aber selbst von „vielen“ Sub-Unternehmen, die den Firmen mit Exportlizenzen zuarbeiten. Die flächendeckende Gültigkeit des BFP ist dadurch in seiner Wirksamkeit und auch Glaubwürdigkeit gefährdet. Damit teilt es ein grundlegendes Problem fast aller freiwilligen CSR-Maßnahmen, die sich lediglich auf die direkten Vertragspartner konzentrieren und die oft deutlich schlechteren Arbeitsbedingungen bei den Sub-Unternehmen ignorieren.

3. Die internationalen Händler, die die Auftraggeber der kambodschanischen Bekleidungsunternehmen sind, werden vom BFP aus der Verantwortung entlassen: Zu den wichtigsten Auftraggebern der kambodschanischen Bekleidungsindustrie gehören GAP, H&M, Levi Strauss und Adidas.¹⁶ Diese tragen durch ihre Preispolitik entscheidend dazu bei, dass die Bekleidungsunternehmen in Kambodscha den Preisdruck an ihre Beschäftigten weitergeben.

Solange also das BFP weder einen existenzsichernden Lohn zum Bestandteil seiner Kriterien erhebt noch flächendeckend *alle* für den Export produzierenden Bekleidungsunternehmen erfasst, ob sie nun eine Exportlizenz haben oder als Sub-Unternehmen produzieren, werden Missstände wie die im August 2011 bekannt gewordenen Massen-Ohnmachten bei einem kambodschanischen H&M-Zulieferer¹⁷ in der kambodschanischen Bekleidungsindustrie wohl Alltag bleiben.



Foto: Gisela Burckhardt

Anmerkungen

1 Das Programm knüpfte an ein Handelsabkommen der USA mit Kambodscha an, das 1999 in Kraft trat, in dessen Umsetzung die ILO bereits eingebunden war und mit dem erstmals die Bestimmungen eines Handelsvertrags mit der Einhaltung von Sozialstandards gekoppelt wurden, s. Ferenschild und Wick 2004, S. 40

2 Cambodia Edition 10.06. 2011

3 Better Factories 2011

4 Die Geber waren die französische Entwicklungshilfe, Asiatische Entwicklungsbank, niederländische Regierung, neuseeländische Entwicklungshilfemittel, USAid und Mittel des US-Arbeitsministeriums.

5 Weiterhin fließen Gelder der australischen Regierung und der Weltbank in das Programm, neben Mitteln aus Kambodscha und Beiträgen aus einem Subskriptionssystem, an dem sich 32 internationale Händler beteiligen, vgl. <http://www.betterfactories.org/donors.aspx?c=1> (Letzter Zugriff: 18.09.2011).

6 Robertson 2011, S. 25

7 CREM; Somo 2011, 142 ff.

8 International Labour Organization 2011

9 Studien für eine weitere Ausdehnung des Programms auf Marokko und Bangladesch befinden sich in der Erarbeitung. Außerdem will sich Better Work perspektivisch auf andere Sektoren wie z.B. die Fischerei ausdehnen.

10 So z.B. von den USA, Australien oder den Niederlanden, und aus Mitteln des IFC.

11 Adidas 2011

12 Allerdings ist in Jordanien ein Schritt in eine sektorweite Gültigkeit die im Sommer 2011 in Kraft getretene gesetzliche Regelung, dass sich alle die Firmen bei Better Works Jordanien registrieren lassen müssen, die Bekleidung in die USA und nach Israel exportieren.

13 Fair Wage Network 2011

14 Asia Floor Wage Campaign 01.05.2011

15 Robertson 2011, S. 17.

16 Miller et. al. 2007, S. 5

17 Süddeutsche Zeitung 26.08.2011

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit: Mangelnder Schutz der Betroffenen

Von Gisela Burckhardt

88

Die Beiträge über die Arbeitsgesetze in China, Indien und Bangladesch machen deutlich, dass alle Länder eine relativ gute Arbeitsgesetzgebung haben. Auch in China hat sich die rechtliche Lage der ArbeiterInnen mit dem neuen Arbeitsvertragsgesetz vom Januar 2008 verbessert, dennoch herrschen in allen drei Ländern immer noch unmenschliche Arbeitsbedingungen, wie die Berichte zeigen. Das Problem liegt in der mangelnden Durchsetzung von Rechten durch die staatlichen Behörden und in einem fehlenden wirksamen Rechtsschutz für die betroffenen Beschäftigten. Mangelnde Kontrollen, schwach ausgebildete Rechtsstaatsstrukturen, unterbesetzte und unterfinanzierte Gerichte, Korruption und Vetternwirtschaft sind weit verbreitet.

Mangelnde Kontrolle: Unternehmen werden vom Staat nicht oder völlig unzureichend kontrolliert. In Bangladesch gibt es nur 80 Inspektoren für 24.229 registrierte Textilfabriken, d.h. ein Inspektor müsste rein rechnerisch rund 300 Fabriken kontrollieren.

Enge Verflechtungen zwischen Wirtschaft und Politik: In Bangladesch sitzen viele Textilfabrikbesitzer in der Regierung und haben oft sogar Einfluss auf die Geheimdienste. In China besteht oftmals auf lokaler Ebene eine enge Verflechtung zwischen Parteikomitee und Unternehmensmanagement.

Unqualifiziertes und politisch beeinflusstes Gerichtswesen: In China herrscht vielerorts eine unzureichende Professionalität der Schiedsrichter. Schiedsgerichte unterliegen häufig der politischen Einflussnahme zugunsten eines positiven Investitionsklimas. In Indien und Bangladesch ist dies nicht anders, Richter werden bestochen. Kommt es doch einmal zu Bestrafungen, ist die Strafe so niedrig, dass Unternehmer ihre Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen fortsetzen können.

Der **Rechtsweg** verursacht einzelnen Betroffenen hohe Kosten und ist langwierig, Sammelklagen sind nicht möglich. Für Kollektivbeschwer-

den von ArbeiterInnen bietet das bestehende System in allen Ländern keine Rechtsmittel. In China ermöglicht das neue Arbeitskonfliktgesetz immerhin kostenlose Schlichtungs- und Schiedsverfahren, das Instrument wird aber noch zu wenig genutzt. In Indien dürfen die klagenden ArbeiterInnen, solange ein Prozess läuft, keine Arbeit in einer anderen Fabrik aufnehmen und erhalten nur noch den Basislohn ohne Zulagen, wovon kein/e ArbeiterIn leben kann.

Das **Vereinigungsrecht und Streikrecht** ist zwar formal in Indien und Bangladesch anerkannt, kann aber in den Fabriken faktisch nicht ausgeübt werden, da diejenigen, die versuchen sich zu organisieren, entlassen werden. In Bangalore gibt es faktisch keine Gewerkschaften in den Fabriken, in Bangladesch ist es ähnlich. In China sind die Unternehmen stark mit dem Parteikomitee verbunden, GewerkschaftsvertreterInnen beziehen ihr Gehalt von den Unternehmen, genießen aber keinen Kündigungsschutz aufgrund der Gewerkschaftszugehörigkeit..

Kambodscha unternimmt mit seinem Better Factories Programm den Versuch, die Produktivität zu erhöhen und die Arbeitsbedingungen zu verbessern, bezieht allerdings nur die exportierenden Fabriken (derzeit 363) und nicht deren Subunternehmen mit ein. Der Ansatz will die gesamte Exportindustrie zu Mindestsozialstandards verpflichten, nicht jedoch zu weiter reichenden ILO-Konventionen. Die zahlreichen Ohnmachten von Näherinnen im August 2011 lassen Zweifel an der Wirksamkeit des Programms aufkommen. Das Hauptgewicht des Programms liegt bei den von Consultings durchgeführten Fabrikkontrollen (audits) und Trainingsmaßnahmen. Staatliche Aufsicht bleibt weiterhin ungenügend, Gewerkschaften werden vom Programm nicht geschult und gestärkt und Geschädigte haben keinen verbesserten Zugang zu Rechtsmitteln. So haben sich auch die Arbeitsbedingungen nicht wesentlich verbessert.

Fazit

Die erste und dritte Säule der UN-Leitprinzipien, nämlich die Pflicht des Staates, seine BürgerInnen vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen und das Recht der Betroffenen auf Wiedergutmachung und Entschädigung werden beide weitgehend in allen drei Produktionsländern massiv verletzt.

4 Freiwillige CSR Initiativen zur Umsetzung von Unternehmensverantwortung

Neue Regeln für globales Wirtschaften – Eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Von Britta Utz

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind ein Verhaltenskodex für verantwortliches Handeln von Unternehmen und stellen eines der wichtigsten internationalen Regelwerke dar, zu dessen Umsetzung und Förderung sich 42 Unterzeichnerstaaten verpflichtet haben.¹ Die Leitsätze enthalten gemeinsame Empfehlungen dieser Regierungen für gute unternehmerische Praxis in verschiedenen Themenfeldern und richten sich an alle Unternehmen, die von den Teilnehmerländern aus operieren. Bei der Umsetzung der Leitsätze spielen die nationalen Kontaktstellen eine essentielle Rolle. In Bezug auf strittiges Unternehmensverhalten sind diese Gremien angehalten, ein Mediationsverfahren zwischen den beteiligten Parteien einzuleiten.

Am 25. Mai 2011, elf Jahre nach der letzten Revision, wurde eine neue Fassung der Leitsätze verabschiedet. Im Rahmen eines einjährigen Verhandlungsprozesses wurden die inhaltlichen Vorgaben für verantwortungsvolle Unternehmenspraktiken stark erweitert sowie präzisere Bestimmungen für die Umsetzungsverfahren des Instruments verabschiedet. Besonders ist die vergrößerte Reichweite der Leitsätze hervorzuheben. Während die Leitsätze in der Praxis bislang auf grenzüberschreitende Investitionstätigkeiten der Unternehmen beschränkt wurden, gelten sie nun für alle Geschäftsbeziehungen (wie Dienstleistungen, Handelsbeziehungen) und unterstreichen die Verantwortung für die Zulieferkette. Regelungsadressaten sind Unternehmen aus allen Sektoren der Wirtschaft, so auch Finanzinstitutionen.

Sorgfaltspflicht als Kern der Unternehmensverantwortung

Die wohl wichtigste Änderung der Revision stellt die Verankerung des Prinzips der pro-aktiven Sorgfalt für Unternehmen dar.² Firmen werden dazu verpflichtet, im Rahmen eines Risikomanagements tatsächliche und mögliche negative Wirkungen ihrer Unternehmenstätigkeiten zu iden-

tifizieren und durch Prävention, Abhilfe und Wiedergutmachung anzu-gehen. Die Sorgfaltspflicht bezieht sich dabei nicht nur auf das Kerngeschäft der Unternehmen, sondern auch auf die Beziehungen zu Dritten. Dies ist insofern relevant, als die neuen Vorgaben einen Paradigmenwechsel in der Anwendung der Leitsätze darstellen – weg von der formalen „Einflusssphäre“ einer Firma oder einem nachzuweisenden „*investment nexus*“ für die Annahme von Beschwerdefällen hin zur Konzentration auf potentielle und tatsächliche Auswirkungen der gesamten Geschäftsbeziehungen.

Verantwortung für Menschenrechte, Zahlung angemessener Löhne

Erstmals gibt ein eigenständiges Menschenrechtskapitel konkrete Hinweise, wie Unternehmen ihre Verantwortung in diesem Bereich umsetzen sollten. Dies stellt konzeptionell einen wichtigen Zugewinn dar, ebenso wie die Verankerung einer Klausel zum qualifizierten Austausch von Unternehmen mit ihren Anspruchsgruppen. Überdies schreiben die Leitsätze nun vor, dass Unternehmen ihren Beschäftigten einen angemessenen Lohn zahlen sollen. Das neue Umweltkapitel thematisiert Fragen des Klimaschutzes und der Biodiversität, auch die anderen Themenkapitel wurden aktualisiert.³

Transparenzanforderungen für die Kontaktstellen

Positive Veränderungen gab es zudem hinsichtlich der Umsetzungsverfahren. Für die Arbeit der Kontaktstellen gelten nun höhere Transparenzanforderungen. Betont wird, dass die Kontaktstellen auf unparteiische und vorhersagbare Weise zur Lösung von Konflikten beitragen sollen und alle Parteien gleich zu behandeln haben. Parallele Gerichtsverfahren sollen der Annahme einer Beschwerde zukünftig nicht mehr zwingend entgegenstehen.

Eine wichtige Neuerung ist, dass die Ergebnisse der Schlichtungsbemühungen stets zu veröffentlichen sind, d.h. eine Kontaktstelle kann zukünftig keine Beschwerde mehr ablehnen, ohne zumindest eine Begründung zu veröffentlichen.

Weiterhin „graue Zonen“ bei den Umsetzungsverfahren

Der freiwillige Charakter der Leitsätze wurde in der Überprüfung bestätigt. Für Verstöße gegen die Leitsätze wurden folglich keine Sanktionen vereinbart. Kontaktstellen werden zwar im neuen Text ermutigt, ihre Empfehlungen an Unternehmen nachzuhalten sowie Abschlusserklärungen an relevante staatliche Stellen weiterzuleiten, doch wurden die Vorgaben nicht verbindlich festgesetzt. Ebenso wenig ist eine Beurteilung des strittigen Unternehmensverhaltens vorgesehen. Dadurch verbleibt ein hoher Interpretationsspielraum zu den Umsetzungsverfahren. Dies gilt auch für die Ausgestaltung einer Kontaktstelle – ob als Regierungs-

dienststelle oder unter Beteiligung von Anspruchsgruppen.⁴ Potentielle Interessenkonflikte durch eine weiterhin erlaubte Ansiedlung der Kontaktstelle bei einer Regierungsstelle, die gleichzeitig für die Wirtschaftsförderung zuständig ist, wurden nicht ausgeschlossen.

Insgesamt betrachtet ist die Revision der inhaltlichen Vorgaben in den Leitsätzen eine Erfolgsgeschichte. Die Verhaltensempfehlungen für Unternehmen wurden an die gewandelten Rahmenbedingungen globalen Wirtschaftens angepasst, die Kohärenz zu anderen internationalen Instrumenten der Vereinten Nationen sowie der Internationalen Arbeitsorganisation hergestellt.

Die Vorgaben zur Arbeit der nationalen Kontaktstellen wurden präzisiert und verbessert. Dennoch konnten wichtige Bestimmungen zur effektiveren Umsetzung der Leitsätze nur in unzureichendem Maße verankert werden. Da ein effektives Umsetzungsverfahren den Lackmustest für jeden normativen Standard darstellt, wiegt diese verpasste Chance schwer. Dementsprechend ist an den politischen Willen der Teilnehmerländer zu appellieren, die Durchsetzungskraft der Leitsätze zukünftig über nationale Politiken und Praktiken weiter zu stärken. In diesem Kontext kann das vereinbarte „Peer Review“-Verfahren zur Arbeit der nationalen Kontaktstellen in den Teilnehmerländern hilfreich sein. Auch kommt der neuen Förderagenda der OECD zur Bekanntmachung der Leitsätze eine große Bedeutung zu. Da Investitionsströme aus den Schwellenländern in andere Staaten zugenommen und Unternehmen aus dieser Ländergruppe stark an Gewicht gewonnen haben, verbleibt die Herausforderung, die Leitsätze auf weitere Länder – wie etwa Indien, China oder Russland – auszuweiten.

Anmerkungen

1 Dazu zählen neben den 31 OECD-Mitgliedstaaten auch Ägypten, Argentinien, Brasilien, Estland, Israel, Lettland, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien und Slowenien. Sechs weitere Staaten (Costa Rica, Kolumbien, Jordanien, Serbien, Tunesien und die Ukraine) haben ihren Beitritt angekündigt.

2 Das Sorgfaltsprinzip gilt für alle Themenkapitel der Leitsätze außer für die Bereiche Wissenschaft und Technik, Wettbewerb und Steuer.

3 Für eine detaillierte Analyse der Änderungen in den einzelnen Kapiteln siehe Utz 2011, Huarte et al. 2011, TUAC 2011.

4 Für eine Übersicht der Strukturen der nationalen Kontaktstellen in den 42 Teilnehmerländern siehe OECD 2010.

Der Global Compact der Vereinten Nationen – Instrument für mehr verantwortliches Unternehmensverhalten oder doch nur „Bluwashing“?

Von Matthias John

Entstehung und Grundlagen

Anfang 1999 regte der damalige Generalsekretär Kofi Annan eine freiwillige Übereinkunft an, mit der Unternehmen und andere wirtschaftliche Akteure bei ihren Aktivitäten ihrer gesellschaftlichen, sozialen und ökologischen Verantwortung gerecht werden sollten. Im Juni 2000 wurde diese Idee dann als Global Compact (GC) der Vereinten Nationen formell etabliert.

94

Mit dem Beitritt zum GC bekennen sich wirtschaftliche Akteure grundsätzlich zur Einhaltung der zehn Prinzipien des Global Compact und verpflichten sich, regelmäßig mit so genannten Fortschrittsberichten über deren Umsetzung in der Unternehmenspraxis zu berichten. Die zehn Prinzipien beruhen auf international anerkannten Grundsätzen wie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Prinzipien 1 und 2), den Kernnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (Prinzipien 3 - 6) sowie der Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwicklung (Prinzipien 7 - 9). Erweitert wurde dieser Katalog von Selbstverpflichtungen dann im Juni 2004 um das zehnte Prinzip zur Korruptionsbekämpfung.

Die eigentlichen Mitglieder des GC im Sinne originärer Vertragspartner der Vereinten Nationen sind die Akteure aus der Wirtschaft. Darüber hinaus strebt der GC aber eine breitere Beteiligung gesellschaftlicher Akteure an, die sich beispielsweise in der Teilnahme von Nichtregierungsorganisationen (NRO) oder Gewerkschaften widerspiegelt.¹

Zentraler Anlaufpunkt und Verwaltungsstruktur des GC ist das *Global Compact Office* bei den Vereinten Nationen in New York, das unter anderem die Anmeldungen entgegennimmt sowie die regelmäßige Berichterstattung und andere Maßnahmen zur Sicherung der Integrität des GC

überwacht. Als internationales Aufsichtsgremium fungiert das *Global Compact Board*, besetzt mit VertreterInnen aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft, das einmal im Jahr zusammenkommt und politische und strategische Empfehlungen abgibt. Wichtige Strukturen sind auch die nationalen oder regionalen *Global Compact Netzwerke*, die den direkten Austausch fördern, oder der etwa alle drei Jahre stattfindende *Global Compact Leaders Summit*. Im Rahmen der im Januar 2011 initiierten *Global Compact LEAD*-Plattform sollen bisher schon erfolgreiche Mitglieder ihr Engagement für die Prinzipien beispielgebend nochmals verstärken.

„Global Compact als Lern- und Dialogplattform“

Lern- und Dialogforum mit breiter Beteiligung

Der GC sollte kein verbindliches Regelwerk oder ein weiterer freiwilliger Verhaltenskodex werden, sondern den wirtschaftlichen Akteuren eine gemeinsame Lern- und Dialogplattform zur Verwirklichung der Prinzipien im Sinne der Entwicklung „guter Unternehmenspraxis“ bieten, in Netzwerken einen umfassenden Austausch fördern und Partnerschaftsprojekte über die „business community“ hinaus anregen. Dabei stärkt den GC sicherlich, dass neben Akteuren aus der Wirtschaft auch andere Anspruchsgruppen wie ArbeitnehmerInnenvertretungen, NRO und Wissenschaft sowie VertreterInnen von Regierungen teilnehmen und im direkten Austausch verantwortliches Verhalten einfordern können. Gerade weil der GC kein verbindliches Regelwerk ist, erleichtert er Unternehmen den Einstieg – sicherlich auch mit der Motivation, durch ein besseres Image Wettbewerbsvorteile zu erzielen. Eine Stärke ist auch seine breite internationale Verankerung: Die über 6200 wirtschaftlichen Akteure, die derzeit Mitglied im GC sind (Stand Juli 2011), verteilen sich über mehr als 130 Länder.

95

Schwächen und Defizite

Von Beginn an stand der Global Compact insbesondere von Seiten der NRO in der Kritik: Mangelnde Transparenz, fehlende Verbindlichkeit und bestenfalls selektive Einhaltung der Prinzipien ohne unabhängige Überprüfungen, die durch das Prinzip der Freiwilligkeit noch gefördert werden, sind dabei Hauptkritikpunkte – häufig verbunden mit dem Vorwurf des *bluwashing* – der Überdeckung von Fehlverhalten durch eine UN-blaue saubere Weste. Wenn beispielsweise ein Erdölunternehmen seit Jahrzehnten die Umwelt im Förderland zerstört und die Menschen in den betroffenen Gebieten ihrer Lebensgrundlagen beraubt, ist eine unangefochtene Mitgliedschaft im GC schwer nachvollziehbar. Ähnliches gilt für ein Bergbauunternehmen, wenn im Umfeld von dessen Aktivitäten nach Berichten von Amnesty International gewaltsame Übergriffe gegen friedliche Proteste der betroffenen indigenen Gemeinschaften verübt werden,

die sich gegen die negativen Auswirkungen des Bergbauprojekts auf die Umwelt wehren. Und es bleibt zu fragen, warum in Korruptionsskandale verwickelte Konzerne nicht zumindest zeitweise suspendiert werden.

Gerade die Tatsache, dass Unternehmen trotz Verstöße gegen die Prinzipien des GC weiter Mitglied bleiben, verstärkt die Kritik und gefährdet die Glaubwürdigkeit und Integrität anderer Mitglieder sowie der Vereinten Nationen selbst. Zudem besteht die Befürchtung, dass der GC als „einfache Lösung“ gegen konkretere und verbindlichere Instrumente ausgespielt werden könnte. Der GC hat sich der Kritik gestellt und bemüht sich kontinuierlich um Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz und Integrität. So werden jetzt beispielsweise die Unternehmen aus der Mitgliederliste gestrichen, die ihrer Berichtspflicht nicht nachkommen – dies hat seit der Einführung des so genannten „Delistings“ im Januar



*Ver.di Gestaltungswettbewerb: „fair-kaufen“
gestaltet von Manuel Haugke*

2008 bislang immerhin schon weit mehr als 1000 Unternehmen getroffen. Allerdings kann dies auf Dauer die inhaltliche Prüfung auf Einhaltung der Prinzipien als Mittel der Qualitätssicherung sicher nicht ersetzen.

Fazit und Ausblick

Der Global Compact hat sich zu einem international angenommenen Instrument entwickelt, das niedrigschwellig erste Schritte hin zu einem verantwortlichem Unternehmensverhalten ermöglicht und durch die Breite der Beteiligung konkretere Optionen als andere freiwillige Instrumente bietet. Allerdings muss sich der GC daran messen lassen, inwieweit Unternehmen ihre beim Beitritt übernommenen Verpflichtungen nachweislich einhalten. Verletzungen der Menschen- und Arbeitsrechte sowie Verstöße gegen ökologische Grundsätze und Verwicklungen in Korruption dürfen nicht mehr geduldet werden, sondern müssen öffentlich gemacht und mit Sanktionen belegt werden – andernfalls droht der GC an seinen eigenen Ansprüchen zu scheitern.

Letztlich muss es über freiwillige Instrumente wie den GC hinaus verbindliche und global gültige Regeln für verantwortliches Unternehmensverhalten geben. Hier sind und bleiben die Regierungen aufgefordert, die Schutzpflichten für die Menschenrechte und die Verantwortung für die anderen Prinzipien des Global Compact gegenüber den wirtschaftlichen Akteuren konsequent durchzusetzen – im Sinne des *level playing field* mit wirksamen, sanktionsbewehrten, international einheitlichen und verbindlichen Regelungen – Regelungen, deren Durchsetzung die von Verstößen und Fehlverhalten wirtschaftlicher Akteure Betroffenen dann auch einklagen können.

Anmerkungen

1 Nach Angaben des GC beteiligen sich rund 1280 globale und lokale NROs und 50 globale und lokale ArbeitnehmerInnenorganisationen, darunter bspw. Amnesty International, Germanwatch, Transparency International, WWF sowie Gewerkschaftsdachverbände wie die International Trade Union Confederation und die International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Unions.

ISO 26 000, der neue Leitfaden für gesellschaftliche Verantwortung – Papiertiger oder Meilenstein?

Von Franziska Humbert

Indische Landarbeiterinnen ernten täglich bis zu zehn Stunden lang Obst und Gemüse für die deutsche Metro-Gruppe, bekommen dafür aber nur 85 Eurocent Lohn. Das reicht selbst in Indien bei weitem nicht aus, um eine Familie zu ernähren.

Der Ende 2010 verabschiedete Leitfaden ISO 26 000 zur gesellschaftlichen Verantwortung von Organisationen soll Unternehmen dabei helfen, solche Missstände in ihrer Lieferkette zu beseitigen. Das war jedenfalls die Absicht der Verbraucherorganisationen und anderer Interessengruppen, die 2004 den Prozess bei der Internationalen Normungsorganisation (ISO) ins Leben riefen. Ob sie ihr Ziel wirklich erreicht haben, muss sich erst noch zeigen.

98

Entgegen früherer Gepflogenheiten der ISO wurde der Leitfaden in einem so genannten Multi-Stakeholderprozess von VertreterInnen verschiedener Interessengruppen entwickelt. Zum ersten Mal saßen Unternehmen, Behörden, Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften/ArbeitnehmervertreterInnen, Verbraucherorganisationen und Wissenschaft sowie Beratungsfirmen aus Industrie- und Entwicklungsländern weltweit gemeinsam am Tisch und stellten in sechs Jahren die Norm fertig. Weltweit beteiligten sich 90 Länder, bei dem letzten internationalen Treffen waren 146 VertreterInnen aus Entwicklungsländern und 110 VertreterInnen aus Industrieländern anwesend. Kritikwürdig ist jedoch, dass nicht alle Interessengruppen gleichberechtigt vertreten waren. So nahmen an den Treffen der internationalen Arbeitsgruppe deutlich weniger GewerkschafterInnen oder ArbeitnehmervertreterInnen teil als VertreterInnen der Industrie – beim letzten Treffen waren es zum Beispiel 62 VertreterInnen der Industrie und nur 27 VertreterInnen der Gewerkschaften. Auch im deutschen Gremium besetzte die Industrie zuletzt neun Plätze, die Gewerkschaften nur zwei. Das mag nicht zuletzt an den erheblichen Kosten für diesen aufwendigen Prozess gelegen haben. Hier wäre eine effektivere Anstrengung seitens der ISO oder der nationalen Gremien vonnöten gewesen.

Problematisch ist auch der Geltungsbereich des Leitfadens, der sich nicht nur auf Unternehmen bezieht, sondern auf Organisationen jeglicher Art. Dadurch wurde es schwieriger, konkrete Handlungsempfehlungen und Anwendungsbeispiele für Unternehmen zu entwickeln, da die jeweilige Bestimmung für alle Organisationen passen sollte. Zum Beispiel taucht der Begriff „Lieferkette“ außer in den Begriffserläuterungen nur noch an zwei Stellen der Norm auf.

Jedoch konnten Nichtregierungsorganisationen, Verbraucherverbände und Gewerkschaften sicherstellen, dass wesentliche Kernelemente sozialer Unternehmensverantwortung in das Regelwerk aufgenommen wurden.

Gesellschaftliche Verantwortung

So schließt bereits die Definition gesellschaftlicher Verantwortung auch die Geschäftspartner und Zulieferer von Organisationen und Unternehmen mit ein. Beispielsweise muss eine Firma, die dem Leitfaden folgt, dafür sorgen, dass in ihrer Lieferkette keine Kinderarbeit stattfindet. Ferner wird klargestellt, dass die Förderung des Gemeinwohls wie zum Beispiel die Unterstützung von Künstlern strikt zu trennen ist von gesellschaftlicher Verantwortung, die Bestandteil der Organisation bzw. des Unternehmens ist. Schließlich ist es als ein Erfolg zu werten, dass sich die Definition auf internationale Verhaltensstandards bezieht, womit unter anderem die allgemein anerkannten Menschenrechte sowie die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation gemeint sind. Das heißt, dass gesellschaftlich verantwortliche Unternehmen auch dann die Menschenrechte und Kernarbeitsnormen achten müssen, wenn diese nicht in den nationalen Gesetzen verankert sind.

Auch ist zu begrüßen, dass sich die Organisationen und Unternehmen mit allen Kernthemen der sozialen Verantwortung, angefangen von Menschen- und Arbeitsrechten, über Umwelt- und Verbraucherschutz, bis hin zu fairem Geschäftsgebaren und dem Verhalten gegenüber indigenen Bevölkerungsgruppen zumindest auseinandersetzen müssen. ISO 26 000 ist der erste Verhaltenskodex in diesem Bereich, der ausdrücklich vorsieht, Zulieferern faire Preise zu zahlen und angemessene Lieferzeiten einzuräumen.

Probleme des freiwilligen Verhaltenskodexes

Der Leitfaden enthält jedoch auch erhebliche Mängel. So fehlt zum Beispiel die Definition eines existenzsichernden Lohns. Ein solcher Lohn sollte dazu ausreichen, auf der Grundlage einer Durchschnittsarbeitswoche von 48 Stunden ohne Überstunden die Grundbedürfnisse einer Familie einschließlich der Bildung geringer Rücklagen zu befriedigen.

Die Norm entspricht lediglich der weniger umfassenden Definition der Internationalen Arbeitsorganisation zu Mindestlöhnen.

„...seine Einhaltung wird ausdrücklich nicht überprüft.“

Ein weiterer grundlegender Mangel ist, dass beim Umgang mit indigenen Völkern beispielsweise im Falle von Investitionen oder der Nutzung von Ressourcen durch Unternehmen nur der Rat der indigenen Völker, nicht aber deren Zustimmung eingeholt werden muss. Dies widerspricht der entsprechenden UN-Deklaration über die Rechte indigener Völker und der Forderung vieler Nichtregierungsorganisationen.

Ferner fehlt es dem Leitfaden an konkreten Vorgaben, wie Unternehmen die Arbeitsbedingungen bei Zulieferern verbessern können. Instrumente wie das Erstellen von Nachhaltigkeitsberichten oder Schulungen werden zwar erwähnt, es wird jedoch beispielsweise nicht ausdrücklich empfohlen, dass Schulungen von ArbeitnehmerInnen in Zulieferbetrieben durchgeführt werden sollten, damit diese ihre Rechte besser wahrnehmen können. Betriebsprüfungen werden nur am Rande erwähnt. Viele Formulierungen sind vage und missverständlich. So werden Geschäftspartner oder Zulieferer oft nicht direkt benannt, sondern – so auch in der Definition gesellschaftlicher Verantwortung – mit dem Begriff „Beziehungen“ umschrieben.

100

Das größte Manko des freiwilligen Verhaltenskodexes ist jedoch die Tatsache, dass seine Einhaltung ausdrücklich nicht überprüft wird. Es steht jedem Unternehmen frei, ob es den Leitfaden befolgt oder nicht. Daher ist zu befürchten, dass sich viele Unternehmen auf die Einhaltung von ISO 26 000 berufen werden, ohne dies wirklich zu tun. Mit anderen Worten: Es besteht die Gefahr des „Greenwashing“. Bereits jetzt gibt es im Internet zahlreiche Angebote zur „Zertifizierung“ nach ISO 26 000, obwohl eine Zertifizierung in dem Leitfaden offiziell ausgeschlossen ist.

Trotz dieser Missbrauchsgefahr ist der Leitfaden ein Schritt in die richtige Richtung, denn er stellt klar, was gesellschaftliche Unternehmensverantwortung bedeutet. Die mangelnde Einhaltung von Umweltstandards und Menschenrechten, auch in der Lieferkette, kann eben nicht durch die Förderung eines lokalen Turnvereins kompensiert werden. Durch Bewusstseinsbildung kann ISO 26 000 Unternehmen dazu bringen, Umwelt- und Menschenrechte stärker zu achten. Für die konkrete Umsetzung gesellschaftlicher Verantwortung gerade in der Lieferkette von Unternehmen ist es jedoch noch ein weiter Weg und bedarf es noch zahlreicher weiterer Instrumente und Maßnahmen.

Runder Tisch Verhaltenskodizes – ein Dialogforum ohne Biss

Von Birgit Stahl und Uwe Wötzel

Der Runde Tisch Verhaltenskodizes (im folgenden RT genannt) wurde 2001 gegründet und kann nun auf eine 10-jährige Geschichte zurückblicken. Unter Federführung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) war der RT als eine Informations- und Dialogplattform für verschiedene Bundesministerien, Unternehmen und ihre Verbände, Nicht-Regierungsorganisationen (NROs) und Gewerkschaften gedacht, um ein gemeinsames Verständnis zu Verhaltenskodizes zu entwickeln. Es ist ein Multistakeholderforum, das sich die Förderung der Umsetzung von Sozialstandards in Entwicklungsländern zum Ziel gesetzt hat, um die dortigen Lebens- und Arbeitsbedingungen mittels freiwilliger Verhaltenskodizes zu verbessern.

101

Der RT orientiert sich dabei inhaltlich an der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, den internationalen Menschenrechtspakten und -konventionen, der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit (1998) sowie dem Global Compact. Außerdem lehnt sie sich an bereits bestehende Initiativen und Standards der OECD, des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB), der Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) oder die Ethical Trading Initiative (ETI) an.

Die gemeinsamen Arbeitsvorhaben des RT umfassen sowohl Veranstaltungen, Publikationen und Positionspapiere als auch Pilotprojekte in ausgewählten Ländern. Im Jahr 2004 hat der RT einen „Ratgeber Verhaltenskodizes zu Sozialstandards“ für kleine und mittlere Unternehmen herausgegeben, der auf der Webseite des RT¹ zu finden ist. Das Hauptaugenmerk des RT liegt darauf, wie man Kodizes oder Standards im Sinne von „Best-practice-Beispielen“ einführen, umsetzen und effektiv überwachen kann. Außerdem soll überprüft werden, wie Ge-

werkschaften und NROs an den Fragen der Überwachung bzw. Überprüfung von Verhaltenskodizes angemessen beteiligt werden können.

Die Meinungsbildung innerhalb des RT erfolgt ausschließlich im Konsens und ist daher - wie bei allen Multistakeholderforen - entsprechend zäh. So gab es seit Bestehen des RT nur ein Pilotprojekt im Jahr 2005 in Rumänien zur „Förderung der Dialogfähigkeit von Management und Beschäftigten“², dessen Fortführung dann letztendlich an der Frage der weiteren, gemeinsamen Finanzierung gescheitert ist. Ein weiteres Projekt wurde 2006 in Bulgarien³ durchgeführt, allerdings von Anfang an ohne Beteiligung der Gewerkschaften und NROs. Die vorausgegangenen Diskussionen aller vier Stakeholder haben die unterschiedlichen Interessenslagen deutlich gemacht und andere Projekte, beispielsweise zu existenzsichernden Löhnen oder Beschwerdesystemen, sind am Konsensprinzip gescheitert. In dieser Phase hat die Clean Clothes Campaign (CCC) beschlossen, ihre Mitarbeit am RT zu beenden. Das Ziel des RT, Dialog und praktisches Handeln zu verbinden, wurde als gescheitert eingestuft. Die CCC hat somit - nach vier Jahren Mitarbeit - die vergeblichen Versuche eingestellt, aus ihrer Sicht sinnvolle Pilotprojekte gemeinsam zu vereinbaren.

102

Im Jahr 2006 hat das Sekretariat des RT, welches von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) geführt wird, an alle Mitglieder einen Fragebogen verschickt, um festzustellen, was genau die Erwartungen der einzelnen Stakeholder sind. Aufgrund dessen wurde 2008 ein gemeinsames Papier zur „Refokussierung des RT“⁴ verabschiedet. Es wurde darin u.a. noch einmal festgehalten, dass der RT „einen Beitrag zur breiteren Anwendung von Sozialstandards und Verhaltenskodizes in Entwicklungs- und Schwellenländern leisten will“ und „auf eine stärkere Kohärenz und engere Kooperation der Stakeholder in Bezug auf Sozialstandards und Verhaltenskodizes abzielt“. In punkto „Selbstverständnis“ wurde u.a. festgehalten: „Die TeilnehmerInnen des RT empfinden sich als Handelnde, die Veränderungen herbeiführen wollen“⁵.

Die Inflation von Initiativen auf dem Gebiet der Unternehmensverantwortung (CSR) in den vergangenen zehn Jahren hat allerdings dazu geführt, dass sich die Stakeholder in einer Reihe von anderen Dialogforen, Projekten und Netzwerken wiederfinden, die eher im jeweiligen Interesse liegen. Es ist festzustellen, dass

- a) Unternehmen sich eher an Public Private Partnership-Projekten beteiligen, um so die Kosten für die Einführung bzw. Durchsetzung und Überwachung von Verhaltenskodizes nicht allein tragen zu müssen, und
- b) Gewerkschaften und NROs als Reaktion auf die unverbindlichen Diskussionen am RT eigene Netzwerke gegründet haben, z.B. CorA (Netzwerk für Unternehmensverantwortung). Damit soll auf

eine echte Verbesserung und mehr Verbindlichkeit von Unternehmensverantwortung hingearbeitet werden.

Die Betonung der Freiwilligkeit der Selbstverpflichtung von Unternehmen, zu besseren Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen weltweit beizutragen, wurde mit Beginn des CSR-Forums des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales im Jahr 2010 erneut festgeschrieben. Die Rolle dieses Forums im Verhältnis zum RT ist nicht geklärt. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat im April 2009 ein 10-Punkte-Papier zu CSR veröffentlicht, welches die gemeinsamen Positionen der Gewerkschaften dazu widerspiegelt. Schon der Titel: „Verbindliche Regeln, die für alle gelten“ zeigt, dass für die Gewerkschaften „freiwillige Vereinbarungen rechtliche Regeln nur ergänzen, sie aber niemals ersetzen können“⁶.

Der RT hat aktuell ein Positionspapier zu „Fair Wages in Asia“ verabschiedet und es wird sich nun herausstellen, ob es bei dem Thema existenzsichernde Löhne auch nur bei Dialogen bleiben oder es zu ernstzunehmenden, gemeinsamen Aktionen in Asien kommen wird. Ob die einzelnen Stakeholder mit ihren jeweiligen Expertisen auf dem Gebiet



*Ver.di Gestaltungswettbewerb: „fair-kaufen“
gestaltet von Christoph Rudholzner*

der Sozialstandards sich weiter am RT beteiligen oder doch die knappen Ressourcen an konkretere Projekte mit ergebnisorientierterem Vorgehen binden, wird die Zukunft zeigen.

Der Beschluss des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) vom Juni 2010 stellt für sich klar: „Die Gewerkschaften sollten die sich aus dem Interesse an CSR bietenden Gelegenheiten nutzen, um für Respekt vor der Arbeit und der Umwelt zu sorgen und den Dialog zwischen den Sozialpartnern zu fördern und somit ihre gemeinsamen Ziele - Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens und menschenwürdige Arbeit - zu erreichen“⁷.

Die Ressourcen der Gewerkschaften sind begrenzt. Unsere Mitglieder wollen messbare Erfolge. Ob und in welchem Umfang Gewerkschaften weiterhin am Runden Tisch mitwirken, das wird auf Basis der Leistungen und Ergebnisse der letzten Jahre bewertet.

Anmerkungen

1 www.coc-runder-tisch.de (Letzter Zugriff: 17.10.2011)

2 Runder Tisch 2006

3 Runder Tisch 2007

4 Runder Tisch 2008

5 Runder Tisch 2007

6 DBG-Bundesvorstand 2009

7 Internationaler Gewerkschaftsbund 2006

Wie viel Unternehmensverantwortung fordern Sozialstandardinitiativen? BSCI, ETI, FLA, FWF und SA8000 im Vergleich

Von Mark Starmanns

Fast jedes deutsche Bekleidungsunternehmen beschäftigt sich heute mit Unternehmensverantwortung (CSR) und erklärt, dass es sich bemüht, die Arbeitsbedingungen in der Produktion zu verbessern. Dennoch werden täglich in Niedriglohnländern miserable Arbeitsbedingungen aufgedeckt, weshalb zivilgesellschaftliche Organisationen immer wieder kritisieren, dass Unternehmen zu wenig Verantwortung für ausgelagerte Arbeitskräfte übernehmen.

105

Sozialstandardinitiativen definieren Regeln und Praktiken der Unternehmensverantwortung für Marken- und Handelsunternehmen oder für Produzenten. Sie wurden gegründet, um die Verbesserung von Sozialstandards zu harmonisieren und um Unternehmen dabei zu unterstützen, Arbeitsbedingungen in ihren Lieferketten glaubwürdig, effektiv und effizient zu verbessern.

Oft wird zwischen Multistakeholder-Initiativen (MSI) und Business-Initiativen (BI) differenziert. In MSI (FWF=Fair Wear Foundation; ETI=Ethical Trading Initiative; FLA=Fair Labor Association; SAI=Social Accountability International) definieren verschiedene Akteure gemeinsam die Regeln, dagegen entscheiden in Business Initiativen wie der Business Social Compliance Initiative (BSCI) Unternehmen alleine. In der Regel wird MSI eine höhere Glaubwürdigkeit und Legitimität als Business Initiativen attestiert, weil diese nicht nur die Interessen der Unternehmen, sondern auch die der ArbeiterInnen berücksichtigen.

Dieser Beitrag argumentiert, dass sich die fünf genannten Initiativen erheblich in ihren Regeln unterscheiden, welche die soziale Unternehmensverantwortung ihrer Mitglieder definieren. Die Initiativen werden im Folgenden anhand von fünf Kriterien diskutiert.

Standardinitiativen und Fabrikzertifikate

Ein Markenunternehmen kann bei der BSCI, ETI, FLA oder der FWF Mitglied werden und muss sich an die Regeln der Initiative halten. Alle vier Initiativen erwarten von ihren Mitgliedern nur eine schrittweise Verbesserung der Arbeitsbedingungen, so dass immer wieder Arbeitsrechtsverletzungen aufgedeckt werden. Obwohl SAI mit dem Fabrikzertifikat SA 8000 eigentlich bescheinigt, dass bestimmte Sozialstandards und Managementsysteme implementiert sind, wird auch in diesen Fabriken immer wieder gegen Arbeitsrechte verstoßen.

Governance

Die Art der Governance bestimmt, wer die Regeln und Standards einer Standardinitiative festlegt. Während Unternehmen die Regeln der BSCI definieren, unterscheiden sich die vier MSI relativ stark darin, wer die Entscheidungen trifft. Es stellt sich die Frage, wer ein legitimes Recht hat, die Interessen der ArbeiterInnen bei der Regelsetzung zu vertreten. In keiner der fünf Initiativen sind ArbeiterInnen oder ihre VertreterInnen aus den Produktionsländern bei der strategischen Entscheidungsfindung involviert. Während in der FLA RepräsentantInnen von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Universitäten die Interessen der ArbeiterInnen vertreten sollen, sind dies in der FWF und ETI NROs und Gewerkschaften aus den Niederlanden bzw. England.

106

Standards

Hinsichtlich der Definition der Sozialstandards besteht mittlerweile ein relativ weitgehender Konsens zwischen den Initiativen, wobei die Meinungen jedoch bei den Löhnen auseinander gehen. Die BSCI und FLA definieren, dass national festgelegte Minimallöhne gezahlt werden müssen und argumentieren, dass der Staat die einzige legitimierte Instanz sei, die Löhne der ArbeiterInnen festzulegen. Aber um im globalen Standortwettbewerb konkurrenzfähig zu bleiben, legen viele Produktionsländer nationale Mindestlöhne fest, die nicht die grundlegenden Bedürfnisse der ArbeiterInnen abdecken.

FWF, ETI und SA8000 argumentieren, dass Unternehmen eine Verantwortung haben, dafür zu sorgen, dass die ArbeiterInnen nicht unterbezahlt werden und definieren existenzsichernde Löhne (living wages). Dies kann als ein erster Schritt in Richtung Verantwortung gesehen werden, auch wenn es viele Ansätze zur Definition und Messung eines Existenzlohns gibt und jede der drei Initiativen einen anderen verwendet. Die FLA verfolgt einen Fair Wages-Ansatz, hinter dem wieder ein anderes Konzept steht.¹ Bislang zahlt kein Unternehmen, das einen Existenzlohn in seinem Verhaltenskodex definiert, die von der Asian Floor Wage (AFW) Kampagne festgelegten Löhne. Unternehmen, die ihre Lieferanten zu einem Existenzlohn verpflichten, sollten deshalb Rechenschaft darüber ablegen, welche Löhne tatsächlich in den Produktionsfabriken erreicht werden. ETI und SA 8000 veröffentlichen keine Umsetzungsdetails. Dagegen hat die FWF eine living wages policy veröffentlicht und

eine Lohnleiter entwickelt, die sich an der AFW Kampagne orientiert; sie fasst in den Firmenberichten zusammen, was die Mitglieder hinsichtlich der Löhne unternehmen sollten.

Audits & Verifikation

Heute besteht ein weitgehender Konsens darüber, dass soziale Audits teuer sind und die Arbeitsbedingungen in den Fabriken nicht verbessern, sondern im besten Falle eine Momentdarstellung abbilden.² Deshalb zwingt die ETI ihre Mitglieder nicht zur Durchführung von Audits.

Ein Argument für Audits ist jedoch, dass man nicht managen kann, was man nicht misst. Man kann aber auch Fortschritte in den Arbeitsbedingungen kontrollieren, wenn man den Arbeitern eine Stimme gibt, z.B. indem man lokale Institutionen schafft, die den ArbeiterInnen ohne Risiken Mitspracherechte in den Fabriken gewährleisten. Natürlich ist dies aufgrund der komplexen Situation vor Ort sehr viel komplizierter als die Durchführung von Audits.

Kritisiert werden die Audits aufgrund ihrer mangelnden Glaubwürdigkeit, d.h. es wird einem Audit nicht zugetraut, die Arbeitsrechtsverletzungen in einer Fabrik realitätsgetreu abzubilden. Zwar haben die meisten Initiativen umfangreiche Regeln festgelegt, an die sich Auditoren zu halten haben, aber wie ein Auditor diese Regeln umsetzt, kann nicht



Foto: Munnade

Protestierende Frauen in Indien

kontrolliert werden, da die fünf Initiativen die Details der Auditergebnisse nicht transparent machen. Um die Glaubwürdigkeit von Audits zu erhöhen, verfolgen FWF und FLA einen Verifizierungsansatz, durch den die Audits der Mitglieder stichprobenartig von MSI-Teams kontrolliert werden. Die Teams der FWF/FLA erheben den Anspruch, unabhängiger und damit glaubwürdiger als andere Auditoren zu sein, u.a. da sie keine direkte Bezahlung von der Fabrik erhalten, wie es beim SA8000 Zertifikat und oft auch bei BSCI Audits der Fall ist.

„Soziale Audits sind teuer und verbessern nicht die Arbeitsbedingungen“

Im Prinzip sollten die ArbeiterInnen im

Zentrum eines Audits stehen. Deshalb schreiben alle Initiativen in ihre Audit-Regeln, dass ArbeiterInnen und ihre lokalen Vertreter bei den Kontrollen involviert werden müssen. Da eine Kontrolle der Praktiken wegen der Geheimhaltung der Resultate fast unmöglich ist, kann die Interpretation der Regeln letztendlich bei jedem Audit anders ausfallen. Recherchen zufolge kritisieren lokale Gruppen, dass sie nicht adäquat von den Auditoren involviert werden.³ Ein sinnvolles Mittel zur Einbindung der ArbeiterInnen sind Interviews. Da viele ArbeiterInnen fürchten, dass sie gefeuert werden, wenn sie über die tatsächlichen Zustände sprechen, schreiben FWF und FLA vor, dass diese Interviews teilweise bzw. vollständig außerhalb der Fabrik geschehen müssen, während BSCI/SA8000 Auditoren dies nicht berücksichtigen.

108

Weitere Maßnahmen

Alle Initiativen führen in den Produktionsländern so genannte Capacity Building Maßnahmen durch (u.a. Management- oder Arbeitertrainings) und werben in ihren Jahresberichten mit der Anzahl der Maßnahmen. Wichtig ist aber nicht die Zahl der Trainings, sondern ob sie zu Verhaltensänderungen in den Fabriken führen und ob sie die Arbeitssituation verbessern. Hierzu gibt es jedoch kaum positive Erkenntnisse.⁴

Um den ArbeiterInnen zu ermöglichen, sich über Verletzungen ihrer Rechte zu beschweren, haben die FWF und FLA eigene Beschwerdemechanismen eingerichtet. Diese ermöglichen den ArbeiterInnen einen sicheren Zugang zu einer unabhängigen Stelle vor Ort, die das Vertrauen der ArbeiterInnen genießt. Der Mechanismus reduziert die Relevanz der Audits und befähigt die ArbeiterInnen, für sich selbst zu sprechen. Die anderen Initiativen arbeiten mit Ansprechpartnern in den Zentralen und Hauptstädten, die für die ArbeiterInnen kaum erreichbar sind.

Schließlich sind auch die Einkaufsbedingungen der Handels- und Markenunternehmen oft eine Herausforderung für die Umsetzung von Sozialstandards. Dies trifft vor allem dann zu, wenn der Produzent die sozialen Anforderungen vor dem Hintergrund der geforderten Qualität, Stückzahl, Lieferzeit und dem vereinbarten Preis nicht umsetzen kann. Damit die Einkaufsbedingungen die Einhaltung der Sozialstandards

nicht behindern, sensibilisiert v.a. die ETI ihre Mitglieder zu dem Thema. Darüber hinaus evaluiert die FWF jährlich durch sogenannte Management System Audits⁵ (MSA) die Strategie jedes Mitglieds, die sozialen Standards in den Lieferketten zu verbessern, und veröffentlicht pro Mitglied einen Bericht.

Transparenz & Wirkung der Initiativen

Die BSCI berichtet nicht jeweils einzeln über ihre Mitglieder, sondern ausschließlich aggregiert über Audit-Ergebnisse und Trainings. Dies ermöglicht Mitgliedern ein gewisses „free riding“ und führt dazu, dass die BSCI als PR-Instrument kritisiert wird. Diese Kritik wird dadurch untermauert, dass die BSCI-Jahresberichte eine Kausalität zwischen dem „BSCI System“ und den „Verbesserung der Arbeitsbedingungen“ suggerieren: „The 2010 audit results show that the BSCI system delivers measurable progress on improving working conditions“⁶. Diese vermeintliche Kausalität ist vor dem Hintergrund der Komplexität der Ursachen von Arbeitsrechtsverletzungen wissenschaftlich unseriös. Zudem ist die Wirkungsmessung durch Audits aufgrund der Kritik an ihrer Qualität und Glaubwürdigkeit problematisch.

Die ETI berichtet ähnlich aggregiert über die Wirkungen, aber eine der wenigen wissenschaftlichen Impact-Studien analysierte im Auftrag der ETI 2006 die Wirkung der britischen Initiative.⁷ Das Ergebnis zeigt, dass sich Verbesserungen der Arbeitssituation v.a. im Hinblick auf Health & Safety ergeben haben. Die FWF und die FLA veröffentlichen Details der Bemühungen auf Mitglied-Ebene. So muss jedes Mitglied der FWF einen sozialen Jahresbericht veröffentlichen und zusätzlich publiziert die FWF eine Zusammenfassung der jährlichen Verifizierungsergebnisse. Die FLA veröffentlicht für jedes Mitglied so genannte „Tracking Charts“, welche im Hinblick auf einzelne Mitglieder die Probleme und die angegangenen Verbesserungen bei bestimmten Fabriken transparent macht. Beide Ansätze veröffentlichen nicht, bei welchen Lieferanten Probleme bestehen, was die Kontrolle der Angaben unmöglich macht. So muss man sich auf die Aussage der Initiativen verlassen. Beim SA8000-Zertifikat ist immerhin bekannt, welche Standards die Fabrik haben sollte, aber es werden keine Details publiziert.

Fazit

Der Artikel hat die für deutsche Unternehmen wichtigsten Sozialstandardinitiativen verglichen, wobei nur wenige deutsche Unternehmen Mitglied der ETI oder FLA sind und die meisten sich entweder für einen Beitritt zur BSCI oder zur FWF entscheiden.

Die vier Initiativen BSCI, ETI, FLA, FWF bieten ihren Mitgliedern eine Struktur, die diese ausfüllen müssen, wenn sie Verantwortung für die Rechte von Arbeiterinnen in ihren Lieferketten übernehmen wollen. Alle Initiativen verlangen ein bestimmtes Engagement von ihren Mitgliedern, das sie mehr oder weniger glaubwürdig kontrollieren. Theoretisch kann

jedes einzelne Unternehmen über die Pflichten der Initiativen hinaus die Geschwindigkeit der tatsächlichen Standardverbesserung bestimmen.

Im Hinblick auf die von den Initiativen eingeforderte Unternehmensverantwortung stellen die BSCI und die FWF die beiden Enden eines Engagement-Kontinuums dar, wobei die FWF mehr Engagement von Ihren Mitgliedern als die BSCI erwartet. Es ist also eher wahrscheinlich, dass ein Unternehmen, das sich stark für die Rechte der Arbeiterinnen in der Lieferkette engagieren möchte, eher eine Mitgliedschaft in der FWF als in der BSCI wählt, wohingegen die BSCI versucht, Wirkung durch Masse zu erreichen. Im Vergleich zu allen anderen Initiativen ist eine Schwäche der FWF sicherlich, dass sie sich nur mit der Produktion von genähten Waren beschäftigt, was sie v.a. für Mischunternehmen weniger attraktiv macht.

Anmerkungen

1 Vaughan-Whitehead 2010

2 Usher A & K Newitt 2011 sowie Locke et al. 2006, S. 3-31

3 Starmanns 2010

4 Eher negativ über die Wirkung von CSR auf Arme berichten: Nadvi 2011; Nadvi et al. 2011; Locke et al. 2009, S. 319-351

5 Siehe Beitrag von Mila Hanke in diesem Buch zu den MSA.

6 BSCI 2010, S. 10

7 Institute of Development Studies 2006

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit: Freiwillige CSR Initiativen zur Umsetzung von Unternehmensverantwortung

Von Gisela Burckhardt

Die im Jahr 2011 erfolgte Revision der **OECD-Leitsätze** wird einerseits als Erfolg bewertet, da sie ebenso wie Ruggie dazu auffordern, dass die Arbeits- und Menschenrechte in der gesamten Lieferkette bei allen Operationen und Geschäftsbeziehungen eingehalten werden sollen. Ein Kapitel über Menschenrechte wurde neu aufgenommen. Firmen werden angehalten, Schritte zu unternehmen, um ihrer Sorgfaltspflicht nachzukommen, auch gegenüber Dritten und nicht nur im Kerngeschäft. Andererseits sehen die OECD Leitsätze keine Sanktionen bei Nichteinhaltung vor, die Vorgaben sind also nicht verbindlich. Einerseits werden zwar höhere Transparenzanforderungen an die nationalen Kontaktstellen gestellt, andererseits können diese weiterhin beim Wirtschaftsministerium wie in Deutschland und der Schweiz angesiedelt bleiben, womit gewisse Interessenkonflikte bestehen bleiben.

111

Der Artikel zum **Global Compact (GC)** stellt die Frage, ob das sich selbst als Lern- und Dialogforum verstehende Gremium letztlich nur ein „bluewashing“ ist, da Unternehmen trotz Verstößen gegen Prinzipien des GC Mitglied bleiben können. Der GC hat in den letzten Jahren Konsequenzen gezogen und mehr als 1000 Unternehmen von der Mitgliederliste gestrichen, die ihrer Berichtspflicht nicht nachkamen. Dennoch bleibt es ein schwaches Instrument, da es auf Selbstauskünften der Unternehmen beruht.

Der neue Leitfaden für gesellschaftliche Verantwortung, **ISO 26.000**, ist kein neuer Zertifizierungsstandard. Er ist in einem fünfjährigen Prozess unter Beteiligung von 90 Ländern und Hunderten von Experten aus verschiedenen Organisationen entwickelt worden. Die Richtlinie empfiehlt, Zulieferern faire Preise zu zahlen und angemessene Lieferzeiten einzuräumen. Allerdings sieht die Richtlinie keinerlei Überprüfung vor, Unternehmen können sich auf die Einhaltung von ISO 26.000 berufen, ohne es in Wirklichkeit zu tun, womit die Gefahr des Greenwashings besteht.

Der **Runde Tisch Verhaltenskodizes** ist eine Informations- und Dialogplattform verschiedener Stakeholder, die einen Beitrag zur breiteren Anwendung von Sozialstandards und Verhaltenskodizes in Entwicklungs- und Schwellenländern leisten will. Allerdings ist der Runde Tisch ein Dialogforum ohne Biss. Projekte wurden ohne die Einbeziehung von deutschen Gewerkschaften und NRO durchgeführt, andere Projektvorschläge zu existenzsichernden Löhnen oder Beschwerdesystemen sind am Konsensprinzip gescheitert.

Der Beitrag über Business (BSCI)- und Multistakeholder (MSI)-**Sozialstandardinitiativen** zeigt die Unterschiede zwischen den Initiativen anhand von fünf Kriterien auf. Beim Kriterium Transparenz wird an BSCI kritisiert, dass die Auditergebnisse nur aggregiert veröffentlicht werden und eine Kausalität zwischen dem BSCI System und der Verbesserung von Arbeitsbedingungen hergestellt wird, die wissenschaftlich unseriös sei. Aber auch die Multistakeholder Initiative ETI berichtet über Wirkungen nur in aggregierter Form, wohingegen bei FWF und FLA Details auf Mitgliederebene veröffentlicht werden, was eine größere Transparenz herstellt.

Fazit

Die Beiträge machen deutlich, dass freiwillige CSR Initiativen wichtig sind, um das Bewusstsein über Sozialstandards und Menschenrechte zu schärfen. Sie stellen aber auch klar, dass es unverbindliche Instrumente sind. Da ihre Mitglieder keiner Kontrolle unterliegen, besteht die Gefahr des Missbrauchs und des Schönfärbens. Viele Beiträge kommen deshalb zu dem Ergebnis, dass die freiwilligen CSR Initiativen durch verbindliche Regeln für Unternehmensverantwortung ergänzt werden müssen.

5 CSR Maßnahmen von Unternehmen und ihre Wirkungen

Bekleidung

Verhaltenskodex: Ein echtes Anliegen oder bloß Augenwischerei?

Suhasini Singh

114

Firmen, deren Verkaufszahlen stark vom eigenen Markenimage und der Gunst der VerbraucherInnen abhängen, reagieren besonders empfindlich auf Anschuldigungen, die ihrem guten Ruf schaden könnten. Diese Umstände haben dazu geführt, dass viele Unternehmen einen so genannten Verhaltenskodex ins Leben gerufen haben. Allerdings ist fraglich, ob dieser Schritt als ernstzunehmendes Engagement im Sinne der ArbeiterInnen zu werten ist oder aber ob ein Verhaltenskodex, der ein Engagement für die Beschäftigten lediglich vortäuscht, den Unternehmen einen willkommenen Handlungsspielraum ermöglicht. Den Verhaltenskodex zu achten bedeutet, dass ein Unternehmen sein Management, aber auch Disziplinarfragen, Mutterschaftsurlaub uvm. verbessern muss, was Kosten verursacht. Außerdem sind Zulieferbetriebe wachsenden Kosten, verkürzten Lieferfristen sowie einer sinkenden Gewinnspanne ausgesetzt, da die Unternehmen bzw. Marken immer wieder neue Wege finden, um die Kosten der Produktion zu senken. Infolgedessen zögern die Lieferanten, in ihre eigene Infrastruktur zu investieren, um den Kodexen der Käufer gerecht zu werden, da letztere sich ungern auf langjährige Geschäftsbeziehungen einlassen. Da jedoch der Verhaltenskodex von Seiten der Käufer verbindlich ist, nehmen die Zulieferbetriebe diesen scheinbar an, obgleich sie ihn in Wirklichkeit oft umgehen. Das Ausstellen von Arbeitsverträgen für einige ausgewählte ArbeiterInnen anstatt für alle Beschäftigten sowie das Unterhalten einer nicht funktionstüchtigen Kindertagesstätte stehen beispielhaft für Situationen, in denen Lieferanten eine Mindestpflicht erfüllen, um dem von Käufern verlangten Kodex gerecht zu werden. Um zu kontrollieren, ob der Verhaltenskodex geachtet wird, führen die Käufer regelmäßige Kontrollen durch. Da die Kodizes jedoch von den jeweiligen Käufern ausgearbeitet werden und durch interne Prüfer oder vermeintlich

„unabhängige“ Auditoren kontrolliert werden, lässt dies Skepsis bezüglich der Achtung der Kodizes und deren Effizienz im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den betreffenden Unternehmen aufkommen.

ArbeiterInnen kennen die Verhaltenskodizes nicht unbedingt. Shanta, Hilfsarbeiterin in einer Bekleidungsfabrik in Bangalore erklärt: *„Ich kenne mich mit diesen Kodexen nicht aus. Verschiedene MitarbeiterInnen aus diversen Abteilungen, die nicht viel zu tun haben, werden öfter mal zu Kursen oder ähnlichem gerufen. Wir gehen da hin, weil es eine nette Abwechslung von unserer täglichen Arbeit ist. Meistens geht es darum, wie*

Verhaltenskodex	
1	Einhaltung der lokalen Arbeitsgesetze
2	Verbot von Kinderarbeit
3	Verbot von Zwangsarbeit
4	Nichtdiskriminierung
5	Versammlungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen
6	Regulierung der Leiharbeit und kurzfristiger Beschäftigung
7	Menschenwürdige Behandlung
8	Mindesteinkommen, existenzsichernder Lohn und weitere Bezüge
9	Regulierung der Arbeitsstundenzahl
10	Arbeits- und Gesundheitsschutz

man den Arbeitsplatz sauber hält und um weitere Gesundheitsbelange“¹. Viele Fabriken führen eine Schattenbuchhaltung und kurz vor einer Fabrikprüfung (Sozialaudit) briefen sie ArbeiterInnen über das, was sie den Kontrolleuren erzählen sollen, und der Arbeitsplatz wird erst dann gesäubert. Damit die Aufträge der Käufer weiterlaufen, stellen die Bekleidungsunternehmen sicher, dass sie bei den Audits nicht schlecht abschneiden. Die ArbeiterInnen werden eingeschüchtert, damit sie nicht die Wahrheit sagen. Derartige Verfahrensweisen stufen die Wirksamkeit des Verhaltenskodexes sowie die Glaubwürdigkeit der Prüfungsmechanismen maßgeblich herab.

Die Einführung von Verhaltenskodizes ist keine wirkliche Lösung für die Verbesserung von Arbeitsbedingungen. Vielmehr können die Organisierung der Beschäftigten und die Ermächtigung (empowerment) der ArbeiterInnen in der Fabrik die Arbeitsbedingungen wirksam und nachhaltig verbessern. Um dies zu erreichen, müssen Gewerkschaften auf dem Gelände der Fabrik erlaubt sein.

Lediglich vier Prozent der in der Bekleidungsindustrie in Bangalore tätigen ArbeiterInnen gehören einer Gewerkschaft an. Gayatriamma, Näherin in einer Bekleidungsfabrik, sagt: *„Unsere Aufseher peinigen uns, wenn sie mitbekommen, dass wir uns miteinander unterhalten. Sie gehen davon aus, dass wir Informationen über Gewerkschaften an die KollegInnen weitergeben.“² Mangelndes Bewusstsein über die Vorteile von Gewerkschaften unter den ArbeiterInnen erschwert es, dass sie*

die Bedeutung von Gewerkschaften und Tarifverhandlungen verstehen. Sie bekommen die gewerkschaftskritische Einstellung ihrer Vorgesetzten zu spüren und ihr Wohlergehen ist oftmals den Prioritäten der Fabrik untergeordnet. Angesichts dieser Tatsachen ist der geringe gewerkschaftliche Organisationsgrad nicht verwunderlich.

Frau Saroja, Vertreterin von Näherinnen:

„Versammlungsfreiheit ist die Voraussetzung für eine Verbesserung der Situation am Arbeitsplatz, allerdings beobachtet die Fabrikleitung die AnführerInnen sehr genau, damit sie andere ArbeiterInnen nicht dadurch ‚verderben‘, dass sie ihnen von gewerkschaftlicher Organisation erzählen. Die Fabrikleitung bevorzugt Arbeiterkomitees anstelle von Gewerkschaften, da die ArbeiterInnen für solche Komitees für gewöhnlich von der Leitung ausgewählt werden. Diese Komitees haben keinen Nutzen, sie sind lediglich dazu gedacht, vor den Prüfern bezeugen zu können, dass derartige Körperschaften existieren. Ihre Existenz führt sogar dazu, dass die Leitung angibt, keine Gewerkschaften innerhalb der Fabriken zu benötigen, da es ja die Komitees gibt.“³

Obleich alle Markenunternehmen in ihrem Kodex angeben, dass die ArbeiterInnen jeder Organisation ihrer Wahl beitreten können und obwohl das indische Arbeitsrecht⁴ das Recht auf eine gewerkschaftliche Organisation enthält, wird dieses von den Fabriken in Bangalore nicht geachtet und auch die Markenunternehmen keinerlei Versuche, die Fabriken dazu zu bewegen, die Versammlungsfreiheit zu achten.

Untergräbt der Verhaltenskodex die Rolle der Gewerkschaften?

Der freiwillige Verhaltenskodex wurde als Ergänzung zu Gewerkschaften vorgeschlagen. Seit ihrer Einführung hat die Debatte um die Verhaltenskodizes zu einer Vielzahl an Kontroversen geführt. Die Befürworter sind der Meinung, dass private Initiativen flexibler, demokratisch und effektiver sind als herkömmliche Arbeitsregulierung; vor allem in Zeiten, in denen eine Machtverlagerung vom Staat hin zu transnationalen Unternehmen, stattfindet⁵. Die „Flexibilität“ der Kodizes ermöglicht es den Käufern auf deren Nichteinhaltung zu reagieren – die Reaktion führt allerdings nicht zwangsläufig zu einer Verbesserung der Arbeitsverhältnisse. Das Selbstregulierungssystem eines Verhaltenskodexes beeinflusst das Machtverhältnis zwischen dem Unternehmen und den ArbeiterInnen beträchtlich. Die Funktion der Gewerkschaften, unabhängig von deren Standort, ist zunächst einmal, die Machtverhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu beeinflussen. Des weiteren geht es darum, die ArbeiterInnen vor einer schlechten Firmenleitung zu schützen und es ihnen zu ermöglichen, ihre Meinung ehrlich zum Ausdruck zu

bringen, ohne eine Entlassung fürchten zu müssen.⁶ Selbst wenn eine private Regulierung dazu in der Lage ist, ArbeiterInnen erfolgreich zu schützen, geschieht dies durch einen Machtzuwachs der Firmenleitung.⁷

Gewerkschaften kratzen an der Autorität der Firmenleitung – dies ist ein wichtiger Grund, warum sich Unternehmen nicht für Versammlungsfreiheit einsetzen. Vor allem kann eine organisierte Arbeitervertretung zu höheren Löhnen und somit einem geringeren Profit des Unternehmens führen.

Verhaltenskodizes haben die traditionelle Rolle der Gewerkschaften unter dem Gewand eines scheinbar flexibleren Ansatzes für die Handhabung des Arbeitgeber-Arbeitnehmerverhältnisses verdrängt. Obgleich Verhaltenskodizes angeblich Gewerkschaften in Fabriken ergänzen sollen, legt die geringe Anzahl der gewerkschaftlich organisierten ArbeiterInnen eher nahe, dass das Bestehen der Kodizes als Vorwand dient, die gewerkschaftliche Organisation in Fabriken zu unterbinden.

Was bringt transnationale Unternehmen dazu, Verhaltenskodizes zu fördern statt nationale Arbeitsrechte zu achten? Oder sollten ihre Kodizes nicht die *strenge* Achtung des nationalen Arbeitsrechts und die Förderung



Foto: Munnade

Protest indischer Arbeiterinnen

von Gewerkschaften beinhalten? Es lässt sich kaum abstreiten, dass die Macht der Gewerkschaften, zum Streik aufzurufen, das effektivste Mittel ist, um ein Unternehmen dazu zu bewegen, auf Forderungen einzugehen. Tarifverhandlungen können allerdings nur vonstatten gehen, wenn die

ArbeiterInnen gemeinsam handeln. Das eklatante Machtgefälle zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern kann lediglich durch ein von den Gewerkschaften bereitgestelltes Tarifverhandlungssystem verringert werden.

Verhaltenskodizes bieten den Unternehmen einen willkommenen gesichtswahrenden Fluchtweg, sobald die unbefriedigenden Arbeitsbedingungen der Lieferanten bekannt werden, ohne die Käufer jedoch in Protagonisten für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu verwandeln. Wenn die Kodizes Legitimität von Seiten der Regierung gewinnen sollten, würden die Unternehmen anfangen, die Notwendigkeit der Gewerkschaften zu hinterfragen.

Die bloße Einführung von Verhaltenskodizes reicht nicht aus, um die Arbeitsbedingungen der Menschen zu verbessern. ArbeiterInnen können sich sehr wohl um ihre Angelegenheiten kümmern. Wenn sich auch einzelnen ArbeiterInnen der technologische Fortschritt des Arbeitsprozesses nicht erschließen mag, der ihnen durchaus zugute kommt, so weiß doch auch die Analphabetin genau, welche menschenwürdige Behandlung oder Verbesserung des Arbeitsplatzes sie will. Wenn die ArbeiterInnen mit einer Stimme sprechen, dann ist es schwer, ihre Forderungen zu unterdrücken. Von Käufern ausgearbeitete Verhaltenskodizes sind von oben verordnet und sind weder demokratisch in ihrer Entwicklung, noch partizipativ in ihrer Anwendung. Wenn es das Ziel ist, Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten fairer zu gestalten, wird eine erzwungene Gefügigkeit nicht zum Erfolg führen.

Anmerkungen

- 1 Interview mit Shanta (Name geändert), November 2009
- 2 Interview mit Gayatriamma (Name geändert), November 2009
- 3 Interview with Saroja K. (Name geändert), November 2009
- 4 Indisches Gewerkschaftsgesetz 1926
- 5 Arthurs 1996
- 6 Freeman und Medoff 1984
- 7 Blackett 2001

Sozialaudits – was bringen sie den Näherinnen in den Sweatshops?

Von Gisela Burckhardt, Jeroen Merk

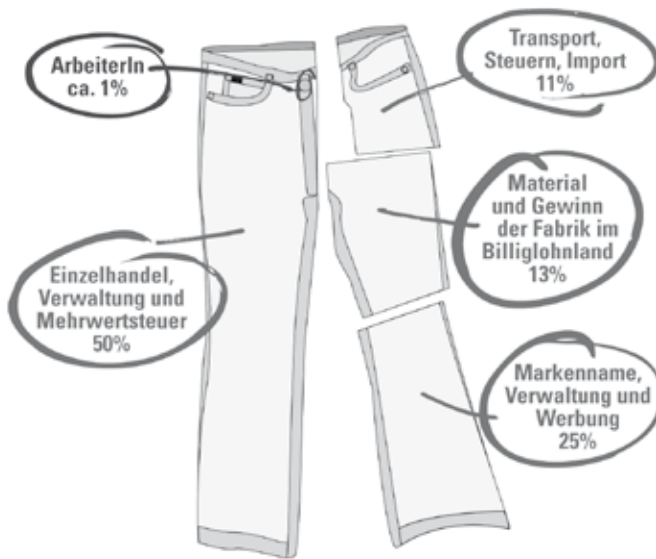
Dieser Artikel nennt zehn Kritikpunkte an der Überprüfung von Sozialstandards mit Hilfe von Fabrikkontrollen (Sozialaudits). Der Beitrag stützt sich auf eine Untersuchung der Clean Clothes Campaign (CCC) in acht Ländern, ergänzt durch Einzelstudien in Indien und Bangladesch. Um wirkliche Veränderungen zu bewirken, ist nach Meinung der AutorInnen ein breiterer Ansatz nötig, der sich nicht allein auf Audits stützt.

119

Mitte der 90er Jahre wurden die ersten Sozialaudits durchgeführt. Aufgrund der Kritik an den katastrophalen Arbeitsbedingungen in den Kleidungsfabriken der Niedriglohnländer legten sich einige große Unternehmen einen Verhaltenskodex zu und ließen seine Einhaltung in den Fabriken ihrer Zulieferer prüfen. Inzwischen hat sich eine regelrechte Industrie von Sozialaudits entwickelt, in der Consultingunternehmen gut verdienen: Jährlich werden Tausende von Audits von Hunderten von Produzenten und Händlern in Auftrag gegeben. Einige Unternehmen haben die begrenzte Wirksamkeit eines Ansatzes eines einzelnen Unternehmens erkannt und haben sich Multistakeholder Initiativen angeschlossen, um gemeinsam mit anderen Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Gewerkschaften neue Ansätze zu erproben.

Begrenzte Wirkungen von Sozialaudits

Die große Mehrheit der Unternehmen verfolgt jedoch weiterhin einen Ansatz, der vor allem auf der Durchführung von Sozialaudits basiert, um Sozialstandards zu verbessern, ein top-down Ansatz, wie es bei dem Unternehmenszusammenschluss der Business Social Compliance Initiative (BSCI) der Fall ist¹. Trotz der zahlreichen Audits von BSCI zeigen Recherchen von NROs wie der Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) vor Ort, dass sich die Arbeitsbedingungen in den wichtigen Bereichen (Löhne, Arbeitszeiten, Vereinigungsfreiheit, Diskriminierung) nicht



geändert haben. Eine in den Jahren 2003-2006 im Auftrag der Ethical Trading Initiative (ETI) durchgeführte Studie bei neun Lieferanten von drei ETI-Mitgliedsunternehmen kommt zu dem Ergebnis: „Codes had most impact on health and safety, with other areas of change varying considerably between countries and sectors. We observed less impact in relation to freedom of association, discrimination, regular employment and harsh treatment, where serious issues frequently remained. In general permanent and regular workers benefited most from codes of labour practices, with migrant and contract workers experiencing little change or having poorer conditions.“² Eine Untersuchungskommission von FIDH in Bangladesch zu Carrefour's Umsetzung von Sozialstandards kommt zu einem ähnlichen Ergebnis. Trotz einiger Verbesserungen werden weiterhin wesentliche Arbeitsrechte verletzt: kein Recht auf Organisationsfreiheit, kein existenzsichernder Lohn, kein Zugang zu Rechtsmitteln, exzessive Überstunden, fehlender Mutterschutzurlaub u.ä.³

Eine andere umfassende Studie von betrieblichen Audit-Ergebnissen aus über 800 Nike-Zuliefererfabriken in 31 Ländern über sieben Jahre kam zu dem Ergebnis: „Analyses of Nike's own data suggest that conditions in some of its suppliers have improved somewhat but that in many of them, things have either remained stable or deteriorated.... In short, monitoring

alone is not producing the significant and sustained improvements in working conditions that many had hoped it would“.⁴ Die Lohnsituation in der Bekleidungsbranche hat sich trotz vieler Kampagnen zu existenzsichernden Löhnen nicht verbessert. Mit anderen Worten, trotz des Fortschritts in einigen Bereichen können wir schlussfolgern, dass die systemischen Probleme, die zu den schlechten Arbeitsbedingungen führen, bisher nicht erfolgreich gelöst worden sind.

Kritikpunkte an Sozialaudits

Die folgenden Kritikpunkte an Sozialaudits basieren auf einer Recherche der CCC in 40 Fabriken (670 ArbeiterInnen wurden in 8 Ländern befragt), ergänzt durch Einzelstudien in Indien und Bangladesch⁵:

1. Sozialaudits können sichtbare und leicht zu korrigierende Aspekte wie fehlende Feuerlöscher, versperrte Fluchtwege, mangelnde Luftzirkulation, unzureichendes Licht etc. feststellen. Aber selbst in diesen Bereichen gibt es oft keine Fortschritte, wie die Untersuchung von CEC in Indien zeigt: „There is only one instance (von 6 untersuchten Fabriken) when ventilation and cooling has been made better, but in all other cases workers have complaints about ventilation and cooling at their workplace.“⁶ Wesentliche Probleme wie Fehlen der Organisationsfreiheit, erzwungene Überstunden, ausfallendes Benehmen von (meist männlichen) Aufsehern, Zurückhalten von Lohn und Krankheitsurlaub oder diskriminierende Praktiken bei Einstellung und Beförderung werden in der Regel jedoch gar nicht aufgedeckt. Fabrikmanager lassen Gewerkschaften in der Regel nicht zu, organisieren aber manchmal „workers committees“, wobei deren Mitglieder oft von der Fabrikleitung ernannt und nicht von den Beschäftigten gewählt werden. Dies hält CEC für kontraproduktiv: „*In fact in some cases under the pressure from buyers workers committees are formed which are only eyewash and prevent any proper system of industrial relations from emerging.*“⁷
2. Arbeiterinnen und ihre Organisationen werden bei Sozialaudits marginalisiert. Gewerkschaften und NRO außerhalb der Fabriken werden in der Regel nicht befragt⁸, obwohl sie regelmäßigen Kontakt zu den Näherinnen haben. Der Verhaltenskodex eines Unternehmens, der in der Fabrik aushängt, hat wenig Wirkung, da er ohne Schulung von den ArbeiterInnen nicht wahrgenommen oder gelesen wird. Ohne die Einbeziehung der Beschäftigten können Auditoren kein korrektes Bild der Arbeitssituation einer Fabrik erhalten.
3. Sozialaudits geben nur einen punktuellen Einblick in die Arbeitsverhältnisse zum Zeitpunkt des Audits und ermöglichen keinen Über-

blick über einen längeren Zeitraum. Sie sind in der Regel zu kurz (Stunden bis 1-2 Tage)⁹, zu oberflächlich und werden sogar manchmal schludrig durchgeführt. Innerhalb einer kurzen Zeit müssen die Auditoren ihre Checkliste abarbeiten. Deshalb können sie auch grundlegende Probleme in einer Fabrik selten feststellen.

4. Sozialaudits werden häufig Tage vorher angekündigt¹⁰, womit die Fabriken Zeit haben, sich vorzubereiten (Schaffung von sauberen Toiletten und freien Fluchtwegen während des Audits, Auffüllen des Medizinschranks, Vorbereiten bzw. Fälschung von Unterlagen, etc.). Darüber hinaus können Fabrikmanager ihre eigenen Auditoren bestimmen, wie ein BSCI-Vertreter in der Türkei gab.¹¹
5. Sozialauditoren lassen sich von den Fabrikbesitzern bestechen. So erhalten zahlreiche Fabriken ein SA8000-Zertifikat, obwohl die Arbeitsbedingungen in der Fabrik dies keinesfalls rechtfertigen. Z.B. wurden 2006 wesentliche Arbeitsrechtsverletzungen bei der indischen Fabrik FFI/JKPL bekannt, einem Lieferanten von G-Star, obwohl sie nach SA8000 zertifiziert worden war. Auch in China ist Bestechung weit verbreitet: „*We know that many auditors are actually asking for bribes from factories in order to pass audits... That bribe is commonly about 20.000 RMB, which is about 3.000 USD*“, sagt Richard Welford, chairman von CSR Asia.¹²
6. Fabrikmanager betrügen Sozialauditoren auf vielfache Weise: Zum Beispiel werden die Belege gefälscht, um Überstunden zu verstecken. „*Sewing workers reporting working as many as 150-200 overtime hours in the peak season and have only 1-2 days off a month. The factory falsifies the number of working hours by limiting it to 102 overtime hours a month, the remaining hours are not compensated*“.¹³ Die Fair Labour Association (FLA) gibt in ihrem Jahresbericht 2010 an, dass bei 40% der von ihr kontrollierten Fabriken die Gehaltslisten gefälscht waren.¹⁴ Eine andere beliebte Methode des Täuschens besteht darin, dass der Manager die Auditoren in eine Vorzeigefabrik führt, während aber die Hauptarbeit in anderen Fabriken stattfindet. Dies war der Fall in China: Die Vorzeigefabrik war nach dem Sozialstandard SA8000 zertifiziert, mehrheitlich produziert wurde aber in drei anderen Fabriken desselben Besitzers mit wesentlich schlechteren Arbeitsbedingungen.¹⁵
7. Arbeiterinnen werden angewiesen, wie sie auf Fragen der Auditoren antworten sollen: „Die Arbeiterinnen werden angehalten zu erklären, dass in ihrer Fabrik keine Kinderarbeit existiert, dass die Arbeitsatmosphäre angenehm sei und der Lohn pünktlich gezahlt würde. Sie sollen außerdem erzählen, dass sie regelmäßig Urlaub erhalten, keine erzwungenen Überstunden leisten und auch nicht nachts arbeiten müssen.“¹⁶ Außerdem fürchten Beschäftigte um ihre Ar-

beit, wenn sie den Auditoren von Problemen erzählen. Das Fabrikmanagement setzt die Arbeiterinnen oft unter Druck: Sie behaupten, dass der nächste Auftrag davon abhängt, wie gut das Audit ausfällt, und dass die Beschäftigten ihre Arbeit verlieren, wenn sie von Problemen berichten.

8. Nach der Durchführung von Audits wird zwar in der Regel ein „corrective action plan“ erstellt, der aber oft nicht von den Unternehmen nachgehalten wird. 2009 starb bei einem Zulieferer von Metro in Bangladesch eine junge Arbeiterin. Dabei stellte sich heraus, dass zwar Audits in der Fabrik durchgeführt, doch dann keine weiteren Kontrollen mehr von Metro in Auftrag gegeben worden waren.¹⁷ Der „corrective action plan“ enthält meistens eher oberflächliche Empfehlungen und wird nicht den Beschäftigten oder einer Gewerkschaft zur Kenntnis gegeben. Außerdem gibt es selten eine Möglichkeit für Beschäftigte, Beschwerden nach dem Audit vorzubringen, da hierfür oft keine Beschwerde-Mechanismen bestehen.
9. Genauso wenig werden die Einkäufer aus den USA oder Europa einbezogen: Ihre Einkaufspraktiken werden nicht hinterfragt (Preisdruck, kurze Lieferzeiten), sondern die Verantwortung für die Einhaltung von Sozialstandards wird auf die Produzenten abgeschoben. Die Kosten des Audits müssen zudem oft die Fabrikbesitzer bezahlen. Es wird nicht nach den wirklichen Ursachen für die Arbeitsrechtsverletzungen gesucht und nach Möglichkeiten, in gemeinsamer Verantwortung zwischen Einkäufern und Lieferanten die Standards zu verbessern.
10. Die Auditindustrie ist intransparent und nach außen geschlossen. Methoden und Ergebnisse von Audits werden nicht veröffentlicht. Es herrscht zwar Konsens über die Standards, die Audits zugrunde gelegt werden, doch gibt es keinen Standard, wie Audits durchgeführt werden sollen. In der Regel gibt es kein gender-sensitives Vorgehen, da die Auditoren hierfür nicht qualifiziert sind.

Inzwischen erkennen einige Unternehmen die Begrenztheit von Audits für die Verbesserung von Sozialstandards. Audits sind zwar nötig, können aber letztlich keine wesentlichen Veränderungen bewirken. Diese Unternehmen (z.B. Adidas oder auch Tchibo) wollen die Rolle des Inspektors ablegen und bauen mehr auf partizipative Ansätze wie gemeinsame Trainings von Management und Arbeiterinnen und direkte Unterstützung und Beratung des Lieferanten. Doch die große Mehrheit der Unternehmen (die u.a. bei BSCI organisiert sind) verfolgt weiter den Top-down Ansatz, der teuer und ineffizient ist.

Um wirkliche Veränderungen zu bewirken, ist ein breiterer Ansatz nötig, der die Einkaufspraktiken thematisiert, um den Beschäftigten einen existenzsichernden Lohn zahlen zu können, der Schulung und Beratung auf Augenhöhe durchführt, eine pro-aktive Haltung gegenüber den Gewerkschaften einnimmt und Transparenz nach außen über die Lieferanten herstellt. Multistakeholder-Initiativen können Wege zu einem solchen Ansatz erproben.

Anmerkungen

124

1 Die Studie der unternehmensnahen Organisation As You Sow, die 15 US-Unternehmen, darunter Wal-Mart, bezüglich der Einhaltung von Sozialstandards 2010 bewertete, kam zu dem Ergebnis, dass die Mehrheit Verbesserungen nur über Audits zu erreichen sucht, nur zwei Unternehmen, darunter Gap, beraten und schulen auch ihre Lieferanten. Die Mehrheit der Unternehmen führt nicht einmal Trainings für das Management durch, geschweige denn Arbeitertrainings, siehe Gallard 2010.

2 Barrientos und Smith 2006, summary, S. 1

3 FIDH 2008

4 Locke et al. 2006 S.36.

5 a) CCC 2005, Die Untersuchung fand in Bangladesch, China, Indien, Indonesien, Kenia, Marokko, Pakistan und Rumänien statt. b) Kampagne für Saubere Kleidung 2008 c) Burckhardt, Gisela (Hg.) 2010 d) CEC 2006

6 CEC 2006, S.40.

7 Ebd.

8 CEC 2006, S.41. In Nordindien wurden die befragten fünf Gewerkschaften nie an einem Sozialaudit beteiligt.

9 Auditoren von Walmart, dem größten weltweiten Einzelhändler, verbringen oft nur drei Stunden in einer Fabrik, siehe CCC, 2005

10 Die Mehrheit der Sozialaudits sind angekündigt laut CCC, 2005

11 Ararat und Bayazit 2008, S. 26.

12 Welford 2011

13 CCC 2005, Research on Factory B, southern China, producing for sixty8ight, No Romeo, Marie Melli and Onlingerie.

14 Fair Labour Association 2010, S.5.

15 CCC 2005

16 Kampagne für Saubere Kleidung 2008, S.45.

17 Kampagne für Saubere Kleidung 2010

Pilotprojekt Asda/GTZ in Bangladesch: Produktivitätssteigerung auf dem Rücken der Beschäftigten

Von Dominic Eagleton

Hintergrund

Der britische Einzelhändler Asda, Mitglied der Walmart-Gruppe, wurde in den letzten Jahren zur Zielscheibe von Kritikern für seinen Umgang mit Arbeitskräften und Zulieferern. Studien haben gezeigt, dass niedrige Löhne, exzessive Überstunden und die Schikanierung von Arbeitskräften in asiatischen Zulieferfabriken von Asda die Regel waren.¹ Als Reaktion auf den Druck britischer Nichtregierungsorganisationen (NROs) verwies Asda zunächst auf seine Mitgliedschaft in der „Ethical Trading Initiative“, einer Multi-Stakeholder Initiative, die sich für die Durchsetzung von Arbeitsrechten einsetzt. Im Jahr 2008 initiierte Asda in einigen Fabriken in Bangladesch ein Projekt, in dessen Rahmen die Produktivität der Fabrik gesteigert werden sollte. Die dadurch erreichten Kosteneinsparungen könnten für die Anhebung der Löhne verwendet werden, so das Unternehmen. Dieses Projekt reiht sich ein in eine Vielzahl ähnlicher Programme anderer Marken und Einzelhändler wie Gap, Marks & Spencer, Levi Strauss, Tesco und Primark, die ebenfalls auf Produktivitätssteigerungen als Mittel zur Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen in Fabriken setzen.

Das Pilotprojekt von Asda wurde in Kooperation mit der GTZ² entworfen und durchgeführt und basierte auf dem Modell der „schlanken Produktion“ (lean manufacturing).³

Hungerlöhne

In einer im Jahr 2011 erschienenen CSR-Veröffentlichung stellte Asda sein Projekt als Erfolg dar, indem es eine Lohnsteigerung von 14 % im Rahmen einer 48-Stunden Woche in vier Fabriken hervorhob, die das Programm durchlaufen hatten.⁴ Zwar ist eine Lohnsteigerung für die ArbeiterInnen dringend nötig, doch ist der gezahlte Lohn weit entfernt

von einem existenzsichernden Lohn in Bangladesch. In drei der vier Pilotfabriken lagen die durchschnittlichen Monatslöhne für ArbeiterInnen vor dem Programm bei 3500 taka (ca. 33,70 Euro) und nach dessen Abschluss im Jahr 2011 bei 3900 taka (ca. 37,50 Euro). Ein existenzsichernder Mindestlohn liegt hingegen bei 12248 taka (ca. 116,- Euro), wie die „Asiatische Grundlohnkampagne“ für das Jahr 2011 berechnet hat.⁵

Darüber hinaus hätten Asdas Pilotfabriken auch unabhängig von dem Projekt ihre Löhne anheben müssen. Denn im Dezember 2010 erhöhte die bangladeschische Regierung den gesetzlichen Mindestlohn für Arbeitskräfte in der Bekleidungsindustrie und legte einen Lohn von 3455 taka (33,- Euro) für BerufseinsteigerInnen in den Bereichen Nähen und Zuschneiden fest. Die Durchschnittslöhne von 3900 taka und weniger in drei der vier Pilotfabriken erwecken den Eindruck, dass das Programm dem Unternehmen lediglich dazu diene, sich kostensparend an die neue Gesetzeslage anzupassen. Es dauerte zudem ungefähr zwei Jahre, um den Lohnanstieg umzusetzen, was angesichts der vergleichsweise geringen Erhöhung eine lange Zeitspanne darstellt.

Hätte Asda sich auf die Abnahmepreise gegenüber seinen Zulieferern konzentriert, anstatt einzig auf Produktivitätssteigerungen zu setzen,



so hätte ein existenzsichernder Lohn in den Pilotfabriken mit einer Preissteigerung von lediglich 0,085 Euro pro Bekleidungsstück erreicht werden können, wie die britische NRO ActionAid ausgerechnet hat.⁶

Exzessive Überstunden

Bangladesches Textilfabriken sind dafür bekannt, dass sie ihre ArbeiterInnen zu Arbeitszeiten zwingen, die weit über eine normale 48-Stunden-Woche hinausgehen. Laut einem internen Evaluierungsbericht von Asdas Projekt wurden die Überstunden angeblich auf weniger als 10 Stunden pro Woche in drei der vier Fabriken reduziert.⁷ Im April 2011 führte ActionAid Interviews mit 37 ArbeiterInnen in zwei der Pilotfabriken durch: Die ArbeiterInnen in einer der drei Pilotfabriken erklärten, dass sie nach einem vollen Arbeitstag oftmals bis weit nach Mitternacht und teilweise bis 3 Uhr morgens arbeiten müssten, um dann am nächsten Morgen weiterzuarbeiten.⁸ Von den 18 in dieser Fabrik interviewten ArbeiterInnen gaben zwei Drittel an, im letzten Monat derartige Schichten absolviert zu haben.⁹

Schikanierung von ArbeiterInnen

Laut Angaben von Asda gegenüber ActionAid sind die ArbeiterInnen in den Pilotfabriken keinem unzulässigen Arbeitsdruck ausgesetzt. Auch die GTZ gibt an, das Lean-Modell trage durch die Streichung von Positionen im mittleren Management zur Reduzierung der Belästigung der ArbeiterInnen bei. In den beiden von ActionAid untersuchten Fabriken war eine Schikanierung der ArbeiterInnen jedoch nach wie vor festzustellen. In einer Fabrik beschwerten sich drei Viertel der interviewten ArbeiterInnen über Beschimpfung und Beleidigungen; fast die Hälfte von ihnen gab an, auch physische Misshandlung erlitten zu haben, etwa in Form von Schlägen oder Haare ziehen. Mehr als 60% der ArbeiterInnen erklärten, sie seien während ihrer Schicht vom Toilettengang abgehalten worden.¹⁰

127

Stärkung der ArbeiterInnen

Ein weiteres Ziel des Projekts ist Asda's CSR-Veröffentlichung zufolge die Stärkung (empowerment) der ArbeiterInnen. Asda's Verständnis von „empowerment“ besteht darin, die Arbeitskräfte zu qualifizieren und ihre Verantwortung für die Produktion zu erhöhen. Eine stärkere Unterstützung der Selbst-Organisation und Interessenvertretung der ArbeiterInnen sind hingegen nicht vorgesehen.

Darüber hinaus wurde die gesamte Pilotphase des Projekts ohne Einbezug von Gewerkschaften, NROs oder sonstigen InteressensvertreterInnen der Arbeitskräfte durchgeführt. Das Projekt sah keinerlei Bildung von betrieblichen Arbeitnehmervertretungen vor und die von ActionAid

interviewten ArbeiterInnen erhielten keine arbeitsrechtliche Fortbildung.

Hinter der PR Fassade

Nach Angaben eines GTZ-Mitarbeiters zielte das Projekt in erster Linie auf die Steigerung der Produktivität ab, während die Einhaltung sozialer Aspekte nur an zweiter Stelle stand.¹¹ Der CSR-Bericht von Asda zeichnet hingegen ein anderes Bild, demzufolge die Stärkung der ArbeiterInnen, die Verbesserung der Einkommensmöglichkeiten sowie die Reduzierung von Überstunden die drei wichtigsten Projektziele darstellten.

Das Lean-System wurde in erster Linie für die Verbesserung der Effizienz und Produktqualität von Fabriken entwickelt. Die Vorteile dienen hauptsächlich dem Einzelhandel und den Zulieferern. So scheint es, dass Asda's Motivation für die Durchführung des Pilotprojekts hauptsächlich in der Verbesserung der Wertschöpfungskette und letztlich der Profitsteigerung bestand. Die begrenzten Verbesserungen für die ArbeiterInnen sind ein Nebenprodukt, das Asda's PR-Abteilung für die Stärkung des Images verwenden kann.

Asda's nächste Schritte

128

Dem CSR-Report zufolge plant Asda, das Pilotprogramm auf 17 Fabriken in Bangladesch sowie auf Fabriken in China und Indien auszuweiten. Zudem verpflichtet sich das Unternehmen, einen Mechanismus zur Feststellung des Lohnkostenanteils für die Hauptproduktlinien (z.B. Jeans und T-Shirts) einzuführen, die ca. 30% des Gesamtgeschäfts ausmachen. Keine dieser Initiativen wurde jedoch mit dem expliziten Ziel einer Erhöhung der Löhne eingeführt, geschweige denn der Sicherstellung eines existenzsichernden Lohns.

Im Rahmen der Ausweitung des Projekts führt Asda einige Maßnahmen zur stärkeren Beteiligung der ArbeiterInnen durch. So lässt sich das Unternehmen durch anerkannte Arbeitsrechtsorganisationen beraten und führt Trainingsmaßnahmen für ArbeiterInnen zu grundlegenden Arbeitsrechten ein. Nichtsdestotrotz hat Asda derzeit nicht die Absicht, eine ernsthafte Beteiligung der ArbeiterInnen in der großflächigen Umsetzung seines Programms sicherzustellen oder im Rahmen des Übergangs zum Lean-Modell die Versammlungsfreiheit in den Fabriken zu stärken.

Fazit

Asda stellt sein Pilotprojekt öffentlich als Erfolg in Hinblick auf die Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen der ArbeiterInnen dar – bis hin zu der Aussage, dass KonsumentInnen nun mit einem „reinen Gewissen“¹² einkaufen könnten. Nach wie vor bleiben die Löhne und

Arbeitsbedingungen jedoch inakzeptabel, während die geschäftlichen Vorteile für Asda beachtlich erscheinen.

Asdas Programm spiegelt einen Trend wider, der von einer wachsenden Anzahl großer Marken und Einzelhändler verfolgt wird: Die Erhöhung der Löhne von TextilarbeiterInnen durch Steigerung der Produktivität. Die Studie von ActionAid bestärkt jedoch die Bedenken arbeitsrechtlicher Interessensgruppen, dass Produktivitätssteigerungen allein wohl kaum zu einem existenzsichernden Lohn für die ArbeiterInnen führen. Gleichzeitig bringen sie aber das Risiko einer erhöhten Stressbelastung mit sich.¹³

Wenn Marken und Einzelhändler ernsthaft den existenzsichernden Lohn einführen wollen, so sollten sie ihre eigene Verantwortung wahrnehmen: Sie sollten Abnahmepreise sicherstellen, die einen existenzsichernden Lohn und die Stärkung der Vereinigungsfreiheit ermöglichen, anstatt die Verantwortung für bessere Löhne in Form von Produktivitätssteigerungen auf die ArbeiterInnen abzuwälzen.

Anmerkungen

1 Vgl. unter anderem Khorshed und Hearson 2006; Khorshed 2008

2 Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

3 Das Lean-Modell wurde ursprünglich von Toyota entwickelt und zielt auf die kontinuierliche Verbesserung der Produktionsprozesse ab, um Abfälle, Verzögerungen und Kosten zu reduzieren. Die Arbeitskräfte werden dafür häufig in Einheiten organisiert, in deren Rahmen sie ein Training zu Erkennung und Behebung von Leistungsschwächen erhalten.

4 Asda George 2011

5 Die Asiatische Grundlohnkampagne ist ein Zusammenschluss von Gewerkschaften, NROs und arbeitsrechtlichen Interessensgruppen, der sich für einen existenzsichernden Mindestlohn in allen asiatischen Produktionsländern von Textil- und Bekleidungsprodukten einsetzt. Zu den aktuellen Berechnungen für 2011 vgl. Labour Behind the Label 2011

6 Armistead 2011

7 Dager 2010

8 Weibliche Arbeiterinnen fühlten sich auf dem Heimweg nach einer Nachtschicht nicht sicher, weshalb sie manchmal die Nacht auf dem Fabrikboden verbringen würden.

9 Armistead 2011

10 Ebd.

11 Armistead 2011

12 Asda 2011

13 Die britische NRO „Labour Behind the Label“ geht davon aus, dass Produktivitätssteigerungsprogramme in Textilfabriken zu steigendem Arbeitsdruck, erhöhtem Stress, einer stärkeren Schikanierung durch Vorgesetzte, weniger Pausen, sowie häufigeren Arbeitsunfällen und der Streichung von Arbeitsplätzen führen können, siehe Maher, S. and McMullen, 2011

Die Unterstützung der Bekleidungsindustrie in Bangladesch durch die GIZ – einseitige Förderung der Unternehmensverbände

Von Khorshed Alam und Gisela Burckhardt

130

Am Beispiel eines Projekts der GTZ/GIZ zur Unterstützung der Bekleidungsindustrie in Bangladesch wird dargestellt, dass die deutsche Entwicklungszusammenarbeit einseitig lokale Unternehmensverbände unterstützt und zu wenig die Zivilgesellschaft fördert. Die Kritik wird im Folgenden näher erläutert.

Bangladesch ist stark abhängig von seiner Bekleidungsindustrie, die mit einem Wert von 16 Milliarden US-Dollar drei Viertel der Exporte ausmacht. Im Zeitraum 2010-2011 wuchs der Sektor um 40 Prozent. Allerdings ist Bangladesch auch bekannt für die Vernachlässigung von Arbeits- und Menschenrechten, für Betrug und Korruption, mangelnde staatliche Aufsicht in den Fabriken und eine ineffiziente, ja korrupte Justiz.

Projektkomponenten

Die GTZ/GIZ¹ führt im Auftrag des BMZ² mit Steuermitteln seit 2006 ein Projekt mit dem Namen PROGRESS³ in Bangladesch durch. Das Projekt zielt darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen zu stärken durch: Produktinnovationen, Produktivitätserhöhung, Förderung von Handel, Steigerung der Eco Effizienz (Umweltschäden und Kosten reduzieren), Einführung eines Umwelt Management Systems, Ausbildung von Behinderten sowie Qualifizierung von TrainerInnen und die Umsetzung von Sozial- und Umweltstandards in verschiedenen Sektoren, insbesondere Bekleidung.⁴

Im Jahr 2010 erschien ein CSR-Führer für Unternehmer und Manager,

der versucht, den Unternehmern Bangladeschs das Thema CSR verständlich zu machen. Dort findet man folgenden Satz: „The factory Manager should inform the proprietor that employing workers in compliance with Bangladesh Labour Act 2006 is CSR“⁵. Wenn die Einhaltung des bestehenden Arbeitsgesetzes als CSR verkauft wird, zeigt dies, wie wenig selbstverständlich es in Bangladesch ist, Gesetze einzuhalten.

Produktivitätssteigerung

Von November 2007 bis April 2008 führte die GTZ in 4 Versuchsfabriken für Strickwaren in Kooperation mit dem Unternehmensverband BKMEA⁶ das LEAN-Herstellungsverfahren (schlanke Produktion) ein. Es soll die Produktivität erhöhen und Abfälle reduzieren, indem Arbeitsschritte standardisiert und Arbeitskräfte besser eingesetzt werden. Dafür soll eine industrielle Kultur geschaffen werden, in der die gesamte Belegschaft an der Reduzierung von Verzögerungen, der Kostenreduzierung und Qualitätssteigerung mitarbeitet.⁷ Die Arbeitsproduktivität, die bei 29% zu Projektbeginn lag, konnte laut GTZ um 119% gesteigert, Produktionskosten um 61%, die Bearbeitungszeit um 75% reduziert werden.⁸ BKMEA beriet nach diesem Model weitere 28 Fabriken, die eine Produktivitätssteigerung von 15-70% vorweisen konnten.⁹

Die Produktivitätssteigerung ermöglicht es dem Management, Löhne anzuheben und die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Da der erwartete Lohnanstieg jedoch ausblieb und eine Produktivitätssteigerung nicht zu mehr Sicherheit am Arbeitsplatz beitrug, führte der erhöhte Leistungsdruck laut Auskunft von Gewerkschaften und NRO vielerorts zu einer verstärkten Ausbeutung und Demoralisierung der ArbeiterInnen.

131

Einhaltung von Sozialstandards

Um die Einhaltung von Sozialstandards (Social Compliance) zu fördern und die Regierung in der Durchsetzung der Arbeitsgesetze zu unterstützen, setzte die GTZ im Projekt PROGRESS auf Bewusstseinsbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen. Es wurden 52.400 illustrierte Poster zu arbeitsrechtlichen Kernthemen in 3.000 Fabriken verteilt sowie 5.000 Handbücher über Arbeitsrechte an ArbeiterInnen ausgegeben. 300 Social Compliance TrainerInnen wurden ausgebildet, die als Selbstständige von Einkäufern, Fabrikmanagern und Unternehmervereinigungen angefragt werden können. Ein Trainer Manual auf CD zum Thema Social Standards wurde von der GTZ 2008 erstellt. In Fabriken wurden Arbeiterzellen geschaffen, deren FührerInnen (ca. 3.000) in Arbeitsrechten geschult wurden. Auf diese Weise wurden an die 30.000 ArbeiterInnen erreicht¹⁰. Das Projekt hat auch Fabrikinspektoren des Arbeitsministeriums geschult, leider ist die Zahl von 45 geschulten Inspektoren¹¹ relativ unbedeutend.

Das Projekt unterstützte auch die Awash Foundation, eine NRO, deren Büros von PROGRESS ausgestattet wurden; Trainings und rechtliche Be-

ratung von Arbeiterinnen durch Awash wurden finanziell unterstützt. Die Mittel für Awash sind jedoch sehr gering im Vergleich zu den Summen, die Projekte mit den Unternehmerverbänden BKMEA und BGMEA¹² erhielten. Keine Unterstützung ist zudem bekannt für Gewerkschaften. Ohne die Schulung von Gewerkschaftern aber, die gerade in Bangladesch besonders nötig wäre, wird es keinen sozialen Frieden und keinen Fortschritt geben.

Trainingsprogramme im Auftrag von Einkäufern aus Europa

Sowohl das GTZ Projekt PROGRESS als auch die GIZ International Services¹³ führen Trainings für Fabrikmanager aller Ebenen teilweise auch mit ArbeiterInnen durch. So wurden von der GTZ ein Trainingsprojekt zusammen mit Tchibo, ein anderes mit Asda¹⁴ sowie Trainings für Puma, Lidl u.a. durchgeführt.¹⁵

Das Trainingsprogramm im Auftrag von Lidl

Im Gegensatz zu Tchibo, dessen WE Projekt auf einer Internetseite dargestellt und dessen Wirkungen von der GTZ evaluiert worden sind¹⁶, verhält sich Lidl intransparent und verlangt Geheimhaltung, wenn es Unterlagen zur Verfügung stellt.¹⁷ Der Trainingsansatz sieht zwar auf den ersten Blick dem des WE Trainings ähnlich. Die Struktur ist die gleiche: Workshops und Fabrikbesuche wechseln ab. Beide Trainings stellen als Anreiz für das Fabrikmanagement zur Teilnahme am Training Kostensenkung und Produktivitätssteigerung in Aussicht. Dennoch wird das Training unterschiedlich umgesetzt. Es geht beim WE Training um einen Lernprozess und den Aufbau von sozialen Beziehungen. Beim Lidl Training hingegen geht es um die Erfüllung von Sozialstandards, wobei Lidl der Weg dahin nicht interessiert. Wichtig ist Lidl nur, dass die Auditergebnisse sich verbessern. Dabei ist allseits bekannt, dass viele Auditergebnisse erkauft werden können.¹⁸ Auch das Engagement der Einkäufer ist ein anderes: Tchibo begleitet den Prozess intensiv, Lidl hingegen hat alles an die GTZ und diese an eine Consulting delegiert. So wird auch die Einkaufs- und Preispolitik nicht mit den Zulieferern diskutiert, wohingegen Tchibo sich dieser Diskussion stellt. Ein weiterer Unterschied besteht in der Tiefe und Intensität der Trainings. Lidl ließ in kürzerer Zeit mehr Lieferanten schulen als es im WE Training möglich war.

Kritisch ist zu sehen, dass Gewerkschaften bei beiden Trainings nicht beteiligt waren. Wenn ArbeiterInnen an Trainings teilnahmen, waren sie vom Management ausgewählt worden. Tchibo hat Konsequenzen gezogen und ist derzeit dabei, mit den Gewerkschaften ins Gespräch zu kommen.

Wirkung der Trainingsprogramme

Das WE Projekt wurde extern evaluiert und dessen Ergebnisse öffentlich bekannt gemacht.¹⁹ Lidl hat erklärt, dass die Sozialstandards bei seinen Zulieferern nach dem Training besser eingehalten würden als früher, doch gibt es hierüber keine nachprüfbaren Befunde. Befragungen von Arbeiterinnen bei Lidl Zulieferern durch Partner der Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) ergaben, dass die Näherinnen keine oder nur unwesentliche Wirkungen der Trainings verspürt haben: Einige konnten Verbesserungen bei der Sicherheit feststellen (freie Gänge, Feuer-

Erschöpfte Frauen in Fabrik in Dhaka



Foto: Gisela Burckhardt

löscher, etc.), aber andere Verbesserungen (weniger Überstunden, bessere Bezahlung, Organisationsfreiheit, keine Demütigungen mehr durch Vorgesetzte) sind nicht eingetreten.

Die Rolle der GTZ (GIZ)

Die GIZ hat die Aufgabe, für eine nachhaltige Entwicklung einzutreten und bietet hierzu Dienstleistungen an. Faktisch unterstützt die GTZ/GIZ in Bangladesch schwerpunktmäßig und mit hohen Mitteln die lokalen Unternehmensverbände. Da die GIZ die Trainingsprogramme in Kooperation mit den Einkäufern durchführt und diese auch dafür zahlen, werden deren Interessen vorrangig bedient.

Die einseitige Ausrichtung der GTZ zeigte sich auch bei dem von 2004-2007 durchgeführten Public Private Partnership (PPP) Projekt der GTZ mit der AVE²⁰, das in 11 Ländern „Runde Tische“ etablierte.²¹ Die GTZ hat in den Ländern nicht die Vereinigungsfreiheit gestärkt, sondern dazu beigetragen, dass arbeitgebergesteuerte Arbeiterkomitees in den Fabriken etabliert werden. Dies untergräbt die Organisation der Beschäftigten durch die Gewerkschaften, wie auch eine Studie in der Türkei zum dortigen Runden Tisch festgestellt hat: „In the presence of a CoC, convincing the workers to give up their association rights is easier since CoC improves workers' conditions and decreases the utility of unions“²².

Die Förderung der Zivilgesellschaft in Bangladesch, die stark auf Unterstützung angewiesen wäre, wird zudem von der GIZ vernachlässigt. Dabei könnte die GIZ eine gute Vermittlerrolle zwischen Unternehmerverbänden, Gewerkschaften und NROs einnehmen. Diese Chance wird in Bangladesch leider vertan, so dass sogar Unternehmen (siehe Tchibo und H&M) lieber einen direkten Draht zu Gewerkschaften suchen als die GIZ als Vermittler zu nutzen.

Als Entwicklungshilfeminister Dirk Niebel im Juni 2011 Bangladesch besuchte, besichtigte er auch eine Textilfabrik, wo es Trainings zu Sozial- und Umweltstandards gegeben hatte. Dirk Niebel zeigte sich beeindruckt: „Ich freue mich, dass wir mit unserer Unterstützung dafür sorgen konnten, dass weitere 300 Unternehmen jetzt internationale Kernarbeitsnormen einhalten.“²³ Die Organisationsfreiheit stellt eine der Kernarbeitsnormen dar, die überall in Bangladesch verletzt wird. Es scheint, dass der Minister sich mit den Gewerkschaften in Bangladesch nicht unterhalten hat.

Anmerkungen

- 1 Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, heute Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
- 2 Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
- 3 Promotion of Social, Environmental, and Production Standards in the Ready-Made Garment Sector. Seit einem Projektleiterwechsel Anfang 2011 trägt das Projekt den neuen Namen Promotion of Social and Environmental Standards in the Industry (PSES).
- 4 GTZ und PROGRESS o.D.
- 5 Reed Consulting und GTZ 2010, S. 11
- 6 Bangladesh Knitwear Manufacturers and Exporters Association
- 7 Die ArbeiterInnen sind in „Produktionseinheiten“ eingeteilt: Hier werden sie zur Identifizierung und Lösung von Problemen ausgebildet, was einen schnelleren Durchlauf der Textilien ermöglichen soll. Die einzelnen Einheiten bekommen Produktionsziele, für deren Überschreitung sie belohnt werden. Das Pilotprojekt GTZ/ASDA wandte das Lean-Modell an, siehe Beurteilung des Ansatzes in dem Artikel von Dominic Eagleton in diesem Buch.
- 8 GTZ und PROGRESS, o.D.
- 9 GIZ und PSES 2011a
- 10 GIZ und PSES 2011b
- 11 Ebd.
- 12 Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association.
- 13 GTZ-IS führt Drittgeschäfte durch und handelt wie eine Consulting, die für ihre Dienstleistungen vom Auftraggeber bezahlt wird, wird also nicht aus Steuergeldern finanziert.
- 14 Siehe dazu den Artikel von D. Eagleton in diesem Buch.
- 15 Dabei waren unterschiedliche Abteilungen der GTZ involviert: GTZ-IS, PROGRESS in Bangladesch und das Public Private Partnership Büro in der GTZ Zentrale.
- 16 Siehe hierzu den Artikel von G. Burckhardt in diesem Buch.
- 17 So erhielt die Kampagne für Saubere Kleidung Unterlagen von Lidl über das Training nur unter der Zusage von Vertraulichkeit.
- 18 Siehe Kritik an Sozialaudits im Beitrag von Burckhardt und Merck in diesem Buch
- 19 Siehe Bericht darüber von Burckhardt in diesem Buch.
- 20 Außenhandelsvereinigung des deutschen Einzelhandels.
- 21 Projektvorschläge von NROs wie dem der CCC wurden dagegen nicht berücksichtigt
- 22 Ararat und Bayazit 2008, S.33
- 23 Dirk Niebel am 23.06.2011 gemäß BMZ Homepage (Letzter Zugriff: 12.07.2011)

Das WE Training von Tchibo/GTZ

Von Gisela Burckhardt

Dieser Beitrag fasst eine Evaluierung des Public Private Partnership (PPP) Projekts, eines gemeinsamen Trainingsprojekts von Tchibo und GTZ¹, zusammen und kommt zu einer positiven Bewertung des Trainingsansatzes, obwohl keine wesentlichen Verbesserungen in wichtigen Arbeitsrechten festgestellt werden konnten. Positiv wird die Transparenz des Projekts eingeschätzt sowie, dass der Ansatz darauf abzielt, Vertrauen zwischen Management und Beschäftigten aufzubauen, womit er die Basis für die Einhaltung von Sozialstandards schafft.

136

Die Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) hat in den Jahren 2004 bis 2006 eine Kampagne gegen Tchibo durchgeführt, die dazu führte, dass das Unternehmen begann, sich mit den Arbeitsbedingungen seiner Zulieferer zu beschäftigen. Bald erkannte Tchibo: „Sozialaudits und Managementtrainings haben keine wesentlichen Fortschritte in Bezug auf existenzsichernde Löhne, Diskriminierung, Reduzierung von Überstunden sowie die Organisations- und Tarifverhandlungsfreiheit erzielt. Für eine dauerhafte Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist neben der Kontrolle von Produktionsstätten eine Qualifizierung notwendig, die Manager und Beschäftigte wirksam einbindet.“²

Diese Einsicht führte zu einem Trainingsansatz, dessen Hauptziel der Dialog zwischen Management und Beschäftigten war. Der Trainingsansatz wurde in einem PPP Projekt zwischen der GTZ als Auftragnehmerin des BMZ³ und Tchibo von September 2007 bis August 2010 bei jeweils 10 Zulieferern von Tchibo in Bangladesch, China Nord, China Süd und Thailand erprobt. Das Projekt führte den Namen „Worldwide Enhancement of Social Quality“ (WE) und zielte laut eigener Aussage⁴ auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei den 40 Produzenten von Tchibo in Asien ab. Kern des PPP Projekts waren Trainingsmaßnahmen über Sozialstandards für Fabrikmanager und Beschäftigte von Tchibo-Zulieferern. Lokale TrainerInnen führten pro Land (in China waren es zwei Regionen) jeweils sieben (zweitägige) Workshops durch, an denen Manager und, meistens von der Fabrik ernannte, ArbeiterInnen teilnahmen. Zwischen den Workshops fanden Fabrikbesuche statt, bei denen die Umsetzung der Trainingsinhalte mit Beschäftigten überprüft bzw. weitere

Trainings mit zusätzlichen ArbeiterInnen durchgeführt werden sollten.

Die Kosten des Projekts beliefen sich auf 2,6 Mio. Euro: Davon wurden 55 Prozent von Tchibo getragen, 45 Prozent stellte das BMZ aus Steuermitteln zur Verfügung. Zum Ende der dreijährigen Projektphase beauftragte die GTZ ein Consultingunternehmen mit der Evaluierung von WE. Zur Ausweitung des Projekts sprach Tchibo andere Handelsunternehmen an, doch blieb dieser Versuch bisher laut Aussage von Tchibo erfolglos. Tchibo selbst führt inzwischen den Trainingsansatz mit teilweise anderen Elementen weiter, allerdings ohne Unterstützung aus Steuergeldern. Bis 2015 will Tchibo alle wichtigen Zulieferer mit Hilfe des WE Trainingsansatzes qualifizieren.

Ziele des WE Projekts

Ziele der Trainings auf Fabrikebene sollten sein: 1. Aufbau von Dialogstrukturen in den Fabriken, 2. Einhaltung von Sozialstandards und 3. Verbesserung des wirtschaftlichen Erfolgs. Zusätzlich war beabsichtigt, die lokalen TrainerInnen so auszubilden, dass sie den Trainingsansatz als Dienstleistung in ihrem Land anbieten können, wofür eine Nachfrage geschaffen werden musste. Diese Komponente diente vor allem als Begründung dafür, dass das Projekt als PPP aus Steuermitteln mitfinanziert wurde.

137

Ergebnisse des WE Projekts laut Evaluierung⁵

Von den ursprünglich 40 Fabriken, die am WE Projekt teilnahmen, beteiligten sich 35 bis zum Schluss. Die Evaluierungskommission besuchte acht Fabriken in China, vier in Bangladesch und zwei in Thailand an jeweils einem Tag. Folgende Ergebnisse stellt das Gutachten fest:

1. Aufbau von Dialogstrukturen/Verbesserung der Kommunikation:

Es wurden in Bangladesch in allen Fabriken Beschwerdeboxen installiert und so genannte „Worker Participation Committees“ (WPC) sowie „Komitees für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz“ gegründet. WPC sind in Bangladesch gesetzlich vorgeschrieben, dennoch existierten sie vor dem Projekt nicht. Allerdings berichteten ArbeiterInnen, dass weder die Beschwerdeboxen genutzt würden noch die WPC wichtige Anliegen der Beschäftigten diskutierten.⁶ Laut Evaluierung war das WE Projekt hinsichtlich der Verbesserung der Kommunikation in China und Thailand erfolgreicher als in Bangladesch.⁷ Jedoch erfährt man, dass in Südkina zwei Fabriken den WE Ansatz sogar bei der gesamten Arbeiterschaft anwandten, was darauf schließen lässt, dass in allen anderen Fabriken immer nur die ausgewählten ArbeiterInnen einbezogen waren, nicht aber die gesamte Belegschaft. Dies ist natürlich kritisch zu sehen, weil so der große Trainingsaufwand nur sehr eingeschränkt zur Wirkung kam.

2. Einhaltung von Sozialstandards:

Verbesserungen gab es im Bereich Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Zwangsarbeit wurde von den Evaluierern selbst nicht festgestellt, doch die Arbeiterinnen (in China und Thailand) erzählten ihnen, dass Überstunden nicht freiwillig sind, was eine Form von Zwangsarbeit darstellt. In Bangladesch äußerten sich die Arbeiterinnen nicht dazu, woraus die Evaluierer den Schluss ziehen: „The findings suggest that forced labour in the visited factories constitutes an exception rather than the rule“⁸. Dieser Aussage muss entschieden widersprochen werden, denn zahlreiche Studien der CCC belegen, dass erzwungene Überstunden in der Mehrheit aller Fabriken und nicht nur in Bangladesch eher die Regel als die Ausnahme sind.⁹ In allen Fabriken stellte die Evaluierung selbst nach den Trainings noch Unregelmäßigkeiten bei den Arbeitsverträgen fest. Im Bereich Diskriminierung konnte die Kommission zwar keine Verstöße feststellen, räumte aber selbstkritisch ein, dass dies ein Bereich sei, in dem Verstöße bei einem eintägigen Besuch kaum festzustellen sind. In einigen Fabriken in Bangladesch wurden Bonussysteme bei der Bezahlung eingeführt, doch nur eine Fabrik in China hat ihre Bezahlung erhöht. Vier Fabriken in China erreichten eine Reduzierung der Überstunden, allerdings noch nicht im gesetzlich vorgeschriebenen Maße. Dennoch betont die Evaluierung: „It has been easier for the WE project approach to reach success in China than in Bangladesh and Thailand as the Chinese government is currently promoting and enforcing laws regarding social standards quite strictly.“¹⁰ Freiräume zur Ausübung des Rechts auf Organisationsfreiheit und

Bekleidungsfabrik in Bangladesch

Foto: Gisela Burckhardt



Kollektivverhandlungen werden in keiner Fabrik gewährt, doch war die Durchsetzung dieses Rechts laut Evaluierung auch kein Ziel des WE Projekts. Vielmehr sollte es zunächst um die Schaffung von Vertrauen und den Aufbau von Dialogstrukturen gehen.

3. Verbesserung des wirtschaftlichen Erfolgs

Die Zulieferer Tchibos in China und Thailand gaben an, dass Unfälle und die Fehlerquote zurückgegangen seien sowie die Abwesenheits- und Fluktuationsrate der Beschäftigten abgenommen habe. Die Fabriken in China waren sogar der Meinung, dass ihre Produktivität um 5-15 % gestiegen sei. Die Manager in Bangladesch konnten keine Angaben machen, da sie keine Daten zu diesen Aspekten erheben.

4. Verbreitung des Trainingsansatzes

Aufgrund seiner Länge und Kosten ist eine Verbreitung des WE Ansatzes nicht wie geplant erfolgt. Zwar konnten einige TrainerInnen in China Teile des WE Trainings vermarkten, doch weder in Bangladesch noch Thailand gelang dies den Trainerinnen.

Schlussfolgerungen und Einschätzung

Die Evaluierung¹¹ zeigt die besten Ergebnisse, wo es um die Verbesserung des wirtschaftlichen Erfolgs geht. In China konnten mehr Fortschritte bei der Umsetzung von Sozialstandards erreicht werden als in Bangladesch, weil in China von staatlicher Seite stärker auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen Wert gelegt wird. Wenn Regierungen gesetzliche Rahmenbedingungen nicht nur formulieren, sondern auch auf ihre Einhaltung achten, kann dies also wesentlich zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen beitragen. Es gab Verbesserungen, die leichter umzusetzen sind, wie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, aber andere wichtige Bereiche wie erzwungene Überstunden, Arbeitsverträge, Diskriminierung und Lohn haben sich gar nicht oder nur wenig verbessert.¹²

Warum hat das WE Projekt keine besseren Ergebnisse, insbesondere in Bangladesch, zur Umsetzung von Sozialstandards erreicht? Folgende Aspekte könnten dazu beigetragen haben:

- Viele Fabrikbesitzer, insbesondere in Bangladesch, haben den Trainingsansatz nicht ausreichend mitgetragen. Dies zeigte sich a) an der hohen Fluktuation unter den Teilnehmern an den Workshops und b) daran, dass die Inhalte nicht in ganzer Breite in die Fabrik getragen wurden. Diese Schlussfolgerungen lassen sich vor allem aus den Empfehlungen der Evaluierung ableiten, nämlich dass zukünftig jede Fabrik dazu verpflichtet werden soll, eine stabile Gruppe an Teilnehmern zu benennen und dass die Fabriken langfristige Ziele selbst bestimmen sollen, um die „ownership“ zu erhöhen statt den

Vorgaben von Tchibo/GIZ zu folgen. Eine andere Empfehlung lautet, dass Methoden und Konzepte entwickelt werden sollten, die ermöglichen, dass der Ansatz in die gesamte Fabrik getragen wird.

- Lokale Gewerkschaften wurden nicht in das Training einbezogen.
- Die an den Trainings teilnehmenden ArbeiterInnen wurden größtenteils vom Management ernannt und nicht gewählt und verfügen deshalb über keine Autorität gegenüber ihren KollegInnen.

Schließlich ist noch kritisch anzumerken, dass die Breitenwirkung beim WE Ansatz ungenügend ist; es gibt wenig Bereitschaft bei anderen Unternehmen, den WE Trainingsansatz ebenfalls umzusetzen, so dass die ausgebildeten TrainerInnen den Ansatz nicht oder nur gering vermarkten können. Daher war eine Finanzierung des Projekts aus Steuermitteln nicht unbedingt gerechtfertigt.

Der WE Ansatz ist transparent und will Vertrauen unter Beteiligten schaffen

Dennoch unterscheidet sich der WE Trainingsansatz lobenswert von den vielen anderen Trainings, die Unternehmen ihren Zulieferern mehr oder weniger freiwillig aufzwingen, ohne einen echten Dialog zwischen Management und ArbeiterInnen zu befördern. Das Besondere am WE Trainingsansatz ist das Ziel, Kommunikation und Vertrauen unter den Parteien zu schaffen. Damit schafft er die Basis für die Umsetzung der Sozialstandards.

Außerdem hat das WE Projekt Transparenz über sein Vorgehen hergestellt: Zum einen wurde das WE auf einer Webseite präsentiert.¹³ Zum anderen informierte Tchibo die CCC offen über den Verlauf des Projekts und ermöglichte sogar einer CCC Aktivistin die Teilnahme an einem Workshop. Positiv zu bewerten ist insbesondere, dass es überhaupt eine Evaluierung der Wirkungen des WE Projekts gab. Bisher gibt es kaum Wirkungsstudien von CSR-Maßnahmen oder wenn doch werden die Ergebnisse nicht der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

Letztlich kommt es jedoch darauf an, dass ein Unternehmen alles dafür tut, dass Sozialstandards eingehalten werden, indem es Preise zahlt, die existenzsichernde Löhne ermöglichen, indem es lange Lieferfristen vorgibt und indem dem Produzenten Planungssicherheit ermöglicht wird. Der Aufbau von Kommunikationsstrukturen kann dabei helfen, nicht aber per se etwas verändern, vor allem nicht, solange die Verhandlungsmacht der ArbeiterInnen so schwach ausgebildet ist. Tchibo ist hier inzwischen auf dem richtigen Weg.

Anmerkungen

1 Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, heute Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

2 Tchibo 2011

3 Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

4 Tchibo 2011

5 GTZ und Ramboll 2010. Die folgenden Ausführungen basieren auf den Ergebnissen der Evaluierung, ergänzt durch Beobachtungen der Autorin, die auf Einladung von Tchibo an einem der Trainings in Bangladesch teilgenommen hat.

6 Als Gründe für die ineffiziente Kommunikation wird von den Evaluationsbeauftragten die Tradition Bangladeschs vorgebracht, dass die Nutzung solcher Instrumente eingeübt werden müsste. Warum das nicht geschah, wird jedoch nicht erklärt. Ein weiterer Grund sei die hohe Fluktuationsrate der Näherinnen wie auch des mittleren Managements, die durchschnittlich nur ein Jahr in einer Fabrik bleiben und dann zur nächsten wechseln. Schließlich wird noch das niedrige Bildungsniveau der Arbeiterinnen angeführt sowie eine autoritäre Struktur, die das Arbeitsklima bestimmt und die Befähigung von Arbeiterinnen durch Kommunikationsansätze erschwert.

7 In sechs der acht besuchten Fabriken in China wurden Arbeitervertretungen laut Evaluierungsbericht frei gewählt. Allerdings sind hier gewisse Zweifel angebracht, denn es ist bekannt, dass die Gewerkschaften in China von staatlicher Seite stark kontrolliert werden.

8 GTZ und Ramboll 2010, S.36

9 CCC 2005; Südwind 2007; CCC 2008; CCC 2008b; CCC 2008c

10 GTZ und Ramboll 2010, S.44

11 Grundsätzlich muss die Methodik der Evaluierung kritisch hinterfragt werden. Zum einen wurden die 14 Fabriken jeweils nur einen Tag besucht, zum anderen haben sich die Evaluierer in China (oder Hongkong) und Thailand mit keiner Nichtregierungsorganisation (NGO) oder Gewerkschaft unterhalten. In Bangladesch sprachen sie mit einer NGO, die als unternehmensnah einzuschätzen ist. Kritische Organisationen oder Wissenschaftler vor Ort wurden offenbar nicht befragt.

12 Tchibo ist allerdings der Meinung, dass die Fabriken in den Audits vor Projektbeginn wesentlich schlechter aufgestellt waren, als sie angegeben hatten, wohingegen sie am Ende des Projekts aufgrund des inzwischen gewonnenen Vertrauens ehrliche Antworten gaben, der Fortschritt bei der Umsetzung der Sozialstandards somit eigentlich höher liegt, als er ermittelt wurde.

13 Tchibo 2011. Allerdings sind dort bis heute (Stand: 10.10.2011) nicht die Trainingsmaterialien einzusehen, die von Seiten Tchibos zum Ende der ersten Projektphase für das Jahr 2010 zugesagt worden waren.

In China wird CSR ein Wettbewerbsfaktor – eine Mitgliedschaft in der „Fair Wear Foundation“ ist dafür ein geeignetes Instrument

Von Mila Hanke

Die Entwicklung in China

142

In den Küstenregionen Chinas herrscht seit gut zwei Jahren akuter Arbeitskräftemangel. Während der Wirtschaftskrise 2008 mussten zahlreiche Bekleidungsproduzenten ihre Fabriken schließen oder Teile der Belegschaft entlassen. Hunderttausende WanderarbeiterInnen zogen damals zurück in ihre Heimatprovinzen im weit entfernten Inland. Als die Wirtschaft dann wieder anzog, fehlten diese Menschen in den Fabrikhallen. Die Folge: Unter den Produktionsbetrieben entstand ein regelrechter Konkurrenzkampf um Arbeitskräfte. Und der hat die Machtverhältnisse verschoben. Plötzlich können die Chinesen streiken oder schon bei der Einstellung Forderungen stellen: nach höheren Löhnen, sauberen Arbeitsplätzen, Sozialleistungen, Verträgen. Die Regierung hat bereits reagiert und die gesetzlichen Mindestlöhne mehrfach angehoben, um soziale Unruhen abzuwenden. Und auch die Fabrikanten müssen handeln. Denn ohne eine genügend große Belegschaft können sie weder laufende Aufträge einhalten, noch neue annehmen.

Einer, der diese Entwicklung früh erkannt hat, ist Gerhard Flatz. Der geborene Österreicher lebt und arbeitet seit 1997 in China. Seit über drei Jahren leitet er die Textilproduktionsfirma KTC (Knowledge Technology Craft). In seiner Fabrik in der südchinesischen Provinz Guangdong produziert er mit 2200 Mitarbeitern Funktionsbekleidung für mehrere europäische Outdoormarken.

Flatz ist kein Wohltäter, er ist Unternehmer. Und er ist sich sicher: Langfristig wird er nur erfolgreich sein, wenn er hohe soziale Standards bietet – den ArbeiterInnen ebenso wie seinen europäischen Auftraggebern. Seit dieser Erkenntnis hat sich auf seinem chinesischen Fabrikgelände einiges verändert: Die Werkhallen sind klimatisiert, es gibt eine Karaokebar,

demnächst soll der Sportplatz erneuert werden. Die Löhne liegen zwar noch nicht auf Höhe der Existenzlohnforderungen der Asia Floor Wage Campaign, aber deutlich über dem gesetzlichen Mindestlohn. Die ArbeiterInnen können an einem Sozialversicherungssystem teilnehmen und es wurde eine kleine innerbetriebliche Gewerkschaft gegründet. Zwar ist diese noch nicht demokratisch gewählt, doch es ist ein erster Schritt hin zu mehr Mitspracherecht für die Belegschaft. Auch die Anzahl der Überstunden ist weniger geworden, vor den Feiertagen rund um Chinese New Year ist sie aber noch immer zu hoch. Doch Flatz ist gewillt, das Problem gemeinsam mit seinen Kunden in den Griff zu bekommen: Durch eine frühzeitigere Auftragsplanung und eben dadurch, dass es in seiner Fabrik keinen Arbeitskräftemangel mehr geben soll, der Produktionsabläufe durcheinander bringt.

Produzent in China wird Mitglied der Fair Wear Foundation

Um seine Vorreiterrolle zu betonen und sich offiziell von anderen chinesischen Produzenten abzugrenzen, ist Flatz im Mai 2011 noch einen Schritt weiter gegangen: Er ist mit KTC der Fair Wear Foundation (FWF) beigetreten – und ist damit die erste unabhängige Funktionsbekleidungs-Produktionsfirma, die direkt mit der FWF zusammenarbeitet. Mit der Mitgliedschaft lässt sich Flatz nun also nicht mehr Audits von seinen Kunden auferlegen, sondern macht die Arbeitsbedingungen in seinen Fabriken selbst transparent. Sein Vorteil: Er bleibt nicht anonym im Hintergrund, während die Marken sich die Fortschritte in seiner Fabrik auf ihre eigenen Websites schreiben. Er kann mit seinem Engagement nun selbst Marketing betreiben – gegenüber den ArbeiterInnen ebenso wie gegenüber europäischen Kunden.

143

Was bedeutet eine Mitgliedschaft bei der FWF?

Die FWF ist eine unabhängige Multi-Stakeholder-Initiative, die sich weltweit für verbesserte Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie einsetzt (siehe auch Kapitel 4.1.). Mitglieder verpflichten sich zu einer Kontrolle auf zwei Ebenen: In den Zulieferfabriken, aber auch – und das ist ein Schwerpunkt der FWF – im eigenen Unternehmen (siehe Kasten). Bei den so genannten „management system audits“ (MSA) steht vor allem die eigene Einkaufspraxis unter Beobachtung. „Wirklich nachhaltige Verbesserungen der Arbeitsbedingungen lassen sich nur erreichen, wenn die Verantwortung nicht allein den Zulieferfabriken zugeschoben wird“, betont Ivo Spauwen von der FWF. „Die auftraggebenden Unternehmen müssen den Zulieferern genügend Handlungsspielraum geben, damit sie Missstände auch tatsächlich beheben können. Sonst kann sich gar nichts verändern.“ Zum Beispiel: Wenn Bestellungen nicht rechtzeitig im Voraus erteilt oder Mengen und Liefertermine kurzfristig geändert werden, ist ein Produktionsbetrieb zu exzessiven Überstunden quasi gezwungen. Werden zudem zu niedrige Stückpreise für die bestellte Ware



Foto: Mila Hanke

Fabrikhalle eines Outdoorherstellers in in China

gezahlt, wird ein Produzent nie in der Lage sein, existenzsichernde Löhne einzuführen, ohne dabei die eigene Wirtschaftlichkeit zu gefährden. „Die FWF unterstützt beide Seiten dabei, kooperative Geschäftspraktiken zu entwickeln, die faire Arbeitsbedingungen fördern“, betont Spauwen.

Ein zusätzliches Kontrollinstrument der FWF – neben den Audits in Fabriken und Unternehmen – ist eine unabhängige, lokale Beschwerdestelle, an die sich ArbeiterInnen jederzeit anonym wenden können (siehe Kasten). Eingehende Beschwerden reichen von defekten Feuerlöschern, über fehlende Verträge bis hin zu ausbleibenden oder verspäteten Lohnauszahlungen. Aus Angst davor, nicht anonym zu bleiben und daraufhin vielleicht den Arbeitsplatz zu verlieren, wird der Beschwerdemechanismus allerdings in vielen Ländern nur wenig genutzt. Ein häufiges Problem ist zudem, dass das Fabrikmanagement die Belegschaft gar nicht über diese Stelle informiert und die Kontaktdaten nicht öffentlich aushängt. Mit der FWF-Mitgliedschaft hat sich Fabrikmanager Gerhard Flatz – neben der Einhaltung der geforderten Sozialstandards – auch zu dieser kleinen, aber wichtigen Maßnahme verpflichtet.

Neuer Antrieb für bessere Arbeitsbedingungen?

Das Beispiel KTC zeigt, dass sich die Sozialstandards in der Bekleidungsindustrie verbessern können, wenn die Produktionsbetriebe unternehmerische Vorteile für sich selbst erkennen. Gerhard Flatz hat in China eine persönliche Motivation: Den wirtschaftlichen Überlebens-

kampf seiner Firma sowie die Erkenntnis, dass CSR auch für Fabrikanten Marketinginstrument und Wettbewerbsvorteil sein kann. Mit der Mitgliedschaft in der FWF unterstreicht Flatz, wie ernst es ihm mit seinem Ansatz ist.

Den ArbeiterInnen in der Textilindustrie dürfte es letztendlich egal sein, aus welchen Gründen sich Marken und Fabrikanten für ein stärkeres CSR-Engagement entscheiden. Hauptsache, ihre Arbeitsbedingungen ändern sich.

Die drei Bausteine, mit denen die „Fair Wear Foundation“ Sozialstandards in der Zulieferkette überprüft

Verifikations-Audit in den Zulieferfabriken

Mit Verifikations-Audits prüft die FWF innerhalb von drei Jahren eine bestimmte Anzahl der Zulieferfabriken eines Mitgliedsunternehmens. Insgesamt sollen diese Fabriken mindestens 10 Prozent des Einkaufsvolumens abdecken. Nach jedem Audit wird ein „corrective action plan“ erstellt, der detailliert Forderungen und Empfehlungen mit konkreten Zeitvorgaben auflistet. Wichtig zu wissen: Die Verifizierungen dienen lediglich einer stichprobenartigen Bestandsaufnahme, ob und wie stark das Unternehmen seinen Verpflichtungen als FWF-Mitglied nachkommt - und nicht der regelmäßigen Überwachung der gesamten Lieferkette. Diese Aufgabe obliegt den Unternehmen selbst, und zwar in Form von so genannten Monitoring-Audits und einem eigenen internen Kontroll-System, dem „Management System Audit“.

Management System Audit im Unternehmen

Das Management System Audit (MSA) findet einmal jährlich statt. Dabei wird nicht die Zulieferfabrik, sondern das Mitgliedsunternehmen selbst auf den Prüfstand gestellt. Die Ergebnisse geben Aufschluss darüber, wie gut die Firmen ihre eigene Managementphilosophie darauf ausgerichtet haben, faire Arbeitsbedingungen in der Zulieferkette zu fördern. Der wichtigste Einflussfaktor ist dabei die Beschaffungs- bzw. Einkaufspolitik: Die Auswahl der Zulieferer, die Dauer der Zusammenarbeit, die Preisverhandlungen und die

Auftragsplanung - all diese Aspekte beeinflussen, wie effektiv die Unternehmen bzw. die Zulieferfabriken die von der FWF geforderten Sozialstandards umsetzen können.

Ebenfalls überprüft wird bei einem MSA das firmeninterne Monitoring-System: das Verfahren, mit dem das Unternehmen seine Zulieferbetriebe im Alltag eigenverantwortlich und kontinuierlich überwacht. Mit jedem Mitgliedschaftsjahr steigen die Anforderungen der FWF: Im ersten Jahr müssen so viele Zulieferer in das Monitoring-System aufgenommen werden, dass 40 Prozent des Einkaufsvolumens abgedeckt sind, im zweiten 60 und im dritten 100 Prozent. Konkret bedeutet dies, dass das Unternehmen unabhängige Prüforganisationen (die FWF oder auch eine andere Institution) mit so genannten Monitoring-Audits bei seinen Produktionsfabriken beauftragen muss. Zur Dokumentation seines Engagements sollte das Unternehmen zudem ein detailliertes Lieferanten-Register vorweisen können, in dem durchgeführte oder geplante Audits ebenso erfasst werden wie eingegangene Beschwerden und die ergriffenen Gegenmaßnahmen.

Beschwerdesystem

Viele ArbeiterInnen in der Bekleidungsindustrie haben nicht die Möglichkeit, sich innerhalb ihrer Fabrik oder bei unabhängigen lokalen Institutionen über Arbeitsrechtsverletzungen zu beschweren. Die FWF füllt diese Lücke, indem sie Beschwerdeverwalter in den Ländern zum Einsatz bringt, in denen sie aktiv ist. Das Beschwerdesystem ist eine Art Sicherheitsnetz für den Fall, dass die Bemühungen der Mitgliedsunternehmen und der Fabrikmanager um bessere Sozialstandards nicht vollständig funktionieren. Das System soll garantieren, dass alle ArbeiterInnen in den Zulieferbetrieben (oder auch lokale NROs) jederzeit und anonym auf Missstände hinweisen können. Alle Beschwerdeverwalter sprechen die Landessprache(n) und Englisch und sind in derselben Zeitzone mit einer lokalen Telefonnummer erreichbar. Wird eine Beschwerde eingereicht, muss sich das Mitgliedsunternehmen gemeinsam mit der Fabrikleitung schnellstmöglich darum kümmern, das Problem zu beheben.

hessnatur leistet Pionierarbeit mit Lohnstudie

Von Maik Pflaum

Hungerlöhne in den Nähfabriken

Seit den Anfängen der Clean Clothes Campaign Ende der 1980er Jahre stellt die Forderung nach Löhnen, die die Grundbedürfnisse befriedigen, eines der zentralen Anliegen von Nichtregierungsorganisationen (NROs) und Gewerkschaften dar. Die Realität in den über den Globus verstreuten Nähfabriken bietet jedoch immer noch ein gänzlich anderes Bild: Hungerlöhne sind an der Tagesordnung. Die NäherInnen, zumeist Frauen, müssen zahllose Überstunden leisten und können doch den Grundbedarf ihrer Familien kaum sicherstellen.

147

Asia Floor Wage

Dank zunehmender Nachfragen kritischer KonsumentInnen sehen sich viele Unternehmen mittlerweile unter Zugzwang. Bisher benutzten Bekleidungskonzerne die Ausrede, es sei nicht definiert, wie man einen „Living Wage“ (Grundbedürfnislohn) berechne. Deswegen zahlten sie die staatlich festgelegten, investoren-freundlichen Mindestlöhne. Diese Ausrede zieht spätestens seit dem Start der *Asia Floor Wage* (AFW) Campaign¹ im Herbst 2009 nicht mehr. Die Kampagne für einen asiatischen Grundlohn vereint rund 70 Gewerkschaften und NROs aus Asien, darunter China, Indien, Indonesien und Bangladesch. Die AFW hat ein Berechnungsmodell für einen Basis-Lohn entwickelt, der dazu dienen soll, die Konkurrenz um die niedrigsten Löhne in den asiatischen Ländern abzubauen. Die Idee dahinter: Bei Lohnerhöhungen drohen die Unternehmen, in ein „billigeres“ Land abzuwandern. Wenn aber alle Länder ihre Löhne anhand der Berechnung der AFW sukzessive anheben würden, bliebe der Lohnabstand zwischen den Ländern gleich. Die Regierungen müssten keine Angst vor Abwanderung mehr haben und könnten die Löhne erhöhen.² Der jeweilige AFW-Monatslohn – zwischen 112 € in Bangladesch und gut 200 € in China³ – ist mindestens doppelt so hoch wie der aktuelle gesetzliche Mindestlohn in den genannten Ländern.

Sprosse für Sprosse hoch auf der Lohn-Leiter

Die Ansicht der AFW, was ein Grundbedürfnislohn umfassen sollte, deckt sich mit jener der Fair Wear Foundation (FWF), einer glaubwürdigen Multi-Stakeholder-Einrichtung, bestehend aus Unternehmen, Gewerkschaften und NROs.⁴ Die FWF legt aber keine absoluten Lohnhöhen fest. Sie bedient sich des Instruments der Lohnleiter, die sichtbar machen soll, auf welchem Niveau sich der Lohn in der jeweiligen Fabrik befindet: Die unterste Sprosse ist die Armutsgrenze, die nächste der staatlich festgelegte Mindestlohn eines Landes. Die Sprosse darüber kennzeichnet den „best practice“-Lohn, den höchsten Lohn also, der in der Branche gezahlt wird. Meist noch darüber findet sich der Grundbedürfnislohn, wie er von der AFW angesetzt wird. Die FWF verlangt von ihren Mitgliedern, die Lohnhöhen in den Zulieferfabriken zu überprüfen und sukzessive – entlang der Lohnleiter – anzuheben, bis ein Living Wage-Niveau erreicht ist.

Die Lohnstudie von hessnatur

hessnatur, Naturtextilien-Hersteller mit Sitz in Butzbach und mit seiner Aufnahme im Jahr 2005 das älteste Mitglied der FWF in Deutschland, führte Ende 2010 eine Lohnstudie in allen 142 Zulieferbetrieben (ZL) in 32 Ländern durch. Diese ist ein wertvoller Beitrag zur Diskussion

Stefanie Santila Karl und Rolf Heimann, Mitarbeiter von hessnatur



des Themas Grundbedürfnislohn. Wir sprachen darüber mit Stefanie Santila Karl, CSR-Project-Managerin, und Rolf Heimann, dem Leiter der Abteilung Innovation und Ökologie, beide von hessnatur.⁵

Interview:

+ + +

Wie gingen Sie bei Ihrer Lohnstudie vor?

hessnatur (HN): Wir haben alle unsere Zulieferer angeschrieben und sie u.a. gefragt, was der niedrigste, der höchste und der Durchschnittslohn einer NäherIn für die Regelarbeitszeit (netto), also ohne Überstunden und Boni, ist. Dabei haben wir alle Lieferanten oder Produzenten gleich behandelt – ob die Fabrik in Deutschland, China oder Bangladesh liegt. In einem zweiten Schritt haben wir alle verfügbaren Daten zu Löhnen in den verschiedenen Produktionsländern gesammelt. Diese Daten wurden für jeden Zulieferer in die Lohnleiter eingetragen: Armutsgrenze, staatlicher Mindestlohn, niedrigster, höchster und Durchschnittslohn pro Betrieb, Living Wage oder Asia Floor Wage (AFW) – falls verfügbar. So konnten wir abbilden, wo eine Vollzeit-NäherIn aktuell bei jedem ZL steht.

149

Was waren die Hauptschwierigkeiten?

HN: Es liegen oftmals extrem unterschiedliche Vergleichszahlen für ein Gebiet vor, was z.B. ein Grundbedürfnislohn sein sollte. Ein regelrechtes Zahlen-Wirrwarr. Aber auch, dass es für manche Regionen oder Länder gar keine Vergleichszahlen gab.

Was sind die Haupteckenkenntnisse?

HN: Dass wir auch nicht-asiatische Länder in den Fokus unserer Diskussionen nehmen müssen. Hier lagen die Löhne oftmals weit unter einem Grundbedürfnislohn-Niveau. Im Gegensatz z.B. zu China, obwohl die vorherrschende Meinung sagt: „China, das ist problematisch.“ Aber nicht unbedingt. Unsere ZL in China schnitten sehr gut ab. Ebenso wie Thailand. Insofern bringen die Ergebnisse unserer Studie einige Vorurteile ins Wanken. Die Studie hilft, Bilder zu objektivieren. Eine wichtige Erkenntnis für uns war auch, dass Audits alleine, also ohne den Fokus auf das Thema Löhne zu legen, zu keiner Lohnerhöhung führen.



Foto: Ingeborg Wick/SÜDWIND

H&M Zulieferer Hop Lun Fashion in Dongguan

150

Dies konnten wir bei ZL feststellen, in denen vor zwei Jahren ein Audit durchgeführt worden war und sich die Löhne nicht positiv verändert hatten.

Welche Rolle für das Thema Löhne spielt Ihre Mitgliedschaft in der FWF?

HN: Sie spielt in unserer täglichen Arbeit eine große Rolle. Im letzten Jahr hat die FWF die sogenannte Lohn-Leiter entwickelt. Neu ist auch, dass die FWF in den Korrekturplänen, die die Audit-ergebnisse abbilden, nun auch Empfehlungen zu den Löhnen gibt. Vorher tauchte zu Löhnen nichts auf, wenn in einer Fabrik die Mindestlöhne gezahlt wurden. Nun gibt es eine Einordnung, wo die Zulieferfabrik steht.

Wo befindet sich hessnatur bezüglich der Löhne in seinen Zulieferfabriken?

HN: Wir stehen beim Lohnniveau vergleichsweise gut da. Das hängt auch mit unserem aufwendigen Auswahlverfahren für ZL zusammen, wo die Verantwortlichen für Sozialstandards gleich-

berechtigt mitentscheiden und ein Vetorecht haben. Und sicherlich auch damit, dass wir lange Lieferantenbeziehungen pflegen und die ZL unterstützen, immer besser zu werden. Aber trotzdem: Wenn wir das Konzept eines Grundbedürfnislohns nach den Kriterien der AFW zugrunde legen und sagen: da müssen zwei Erwachsene und zwei Kinder von einem Vollzeitlohn ihren Grundbedarf abdecken können, dann ist noch viel zu tun.

In wie vielen Fabriken wird bei der Konfektionierung für eine reguläre Arbeitswoche ein Grundbedürfnislohn gezahlt?

HN: Leider haben wir für einige Länder keine Angaben, wie hoch ein Grundbedürfnislohn ist. Für China verfügen wir über die Zahlen. Dort liegen wir beim durchschnittlich gezahlten Lohn 30% über dem von der AFW geforderten Lohn. Und in Thailand erreichen wir das AFW-Niveau.

Klaus Hohenegger, Unternehmensberater, argumentiert: Für ein in Thailand hergestelltes Outdoor-Funktions-T-Shirt von 45 € im Geschäft müsste man der Näherin nur etwa 30 Cents mehr an Lohn bezahlen, um auf den AFW-Lohn zu kommen.

151

HN: Die große Frage ist hier die des technischen Ablaufs. Wie bekommt denn die Näherin die 30 Cents? Wenn wir sie von Anfang an auf die Kosten drauf schlagen, kommen am Ende 1,50 € Mehrkosten heraus, weil alles prozentual nach oben geht. Man müsste die 30 Cents „parken“, aus der Kalkulation herausnehmen – aber da haben wir ein EDV-Problem. Schwierig. Auch müssten die Mehr-Zahlungen überprüfbar, also transparent sein. Da ist nicht jeder ZL begeistert. Wir wollen sicher gehen, dass ein Mehrpreis auch tatsächlich bei den NäherInnen ankommt. Hier würden wir ein gemeinsames Projekt mit anderen Unternehmen begrüßen. Gerade beim Thema Lohn sollte dies relativ einfach zu realisieren sein, da es um überschaubare Produktionsstrukturen geht.

+ + + +

Ausblick: Wer zahlt die Rechnung?

Wer bezahlt die höheren Löhne der NäherInnen? Die Zulieferfabrik? Der Auftraggeber? Die KäuferInnen? Wenn ein Konzern wie z.B. die Adidas AG im Jahr 2010 einen Gewinn von 567 Millionen Euro einfährt, so tut

er das auch, weil die ArbeiterInnen oftmals inakzeptabel niedrige Löhne erhalten. Da ist es schwer zu vermitteln und geradezu zynisch, wenn ausgerechnet die KonsumentInnen dem Sportriesen auch noch mehr für seine Produkte bezahlen sollten, quasi als Prämie für die Einhaltung der Menschen- und Arbeitsrechte. Die aktuellen Gewinnmargen vieler Unternehmen dürfen keine Tabuzone sein. Nicht vergessen sollte man außerdem, dass saubere Arbeitsbedingungen und würdige Löhne sogar ein Wettbewerbsvorteil sein können, der mittelfristig auch zu höheren Unternehmenserträgen führen kann. Hier ist auch die kritische KonsumentIn gefragt – im Privaten wie bei der öffentlichen Beschaffung.



Anmerkungen

1 Weitere Informationen auf <http://www.asiafloorwage.org>.

2 Die AFW definiert den Mindestlohn mit 540 PPP\$ (Purchasing Power Parity; eine Vergleichswährung nach der Kaufkraftparität-Methode der Weltbank. Umgerechnet in die eigene Landeswährung kann man für dieses Geld in jedem Land einen Warenkorb für gleich hohe Geldbeträge erwerben. Eine ArbeiterIn soll den Grundbedarf von zwei Erwachsenen und zwei Kindern in einer regulären Arbeitswoche erhalten, ohne Überstunden und ohne Zuschläge. Die AFW geht von 3000 Kalorien pro Tag und Erwachsenenem aus. Für Kinder die Hälfte. Die Kosten für Nahrung werden Mal zwei genommen, um auch andere Ausgaben (Miete, Kleidung, Gesundheit, etc.) abzudecken.

3 Asia Floor Wage Campaign 01.05.2011

4 Die FWF zielt auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie ab und überwacht die Einhaltung ihres Verhaltenskodexes bei den Mitgliedsunternehmen, siehe <http://fairwear.org>.

5 Das Interview führte Maik Pflaum am 22.8.2011 in Butzbach.

Spielzeug

Der ICTI CARE-Prozess des Weltverbandes der Spielzeugindustrie: transparent – glaubwürdig – wirksam?

Von Uwe Kleinert

Die Sorgfaltspflicht von Unternehmen im Zusammenhang mit ihrer Verantwortung für die Beachtung der Menschenrechte umfasst neben der Risikoabschätzung und entsprechenden Vorkehrungen gegen Verstöße die *Überprüfung* und den *Nachweis* der Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen. John Ruggies Leitsätze 20 und 21 nehmen darauf ausdrücklich Bezug („*know & show*“²). Der folgende Beitrag geht der Frage nach, inwieweit der vom Weltverband der Spielzeugindustrie initiierte ICTI CARE-Prozess diesen Anforderungen gerecht wird und ob Aussagen über seine Wirksamkeit möglich sind.

153

Der ICTI CARE-Prozess ...

Ende 2003 begann der Weltverband der Spielzeugindustrie (ICTI) in China mit der Umsetzung eines Monitoring- und Zertifizierungsprogramms zur Überprüfung seines Mitte der 90er Jahre verabschiedeten Branchenkodexes. Im Rahmen dieses so genannten ICTI CARE-Prozesses können sich chinesische Spielzeugfabriken von akkreditierten Auditfirmen daraufhin überprüfen lassen, ob sie den Vorgaben des Kodexes entsprechen. Werden bei den Fabrikkontrollen Verstöße festgestellt, müssen sie innerhalb einer angemessenen Frist behoben werden. Danach erhält die Fabrik ein Zertifikat, das gegebenenfalls nach einem Jahr erneuert werden muss. Zertifizierte Fabriken werden auf der Website des ICTI CARE-Prozesses gelistet.³

Der ICTI-Kodex spricht einige relevante Probleme an, insbesondere Arbeitsschutzvorkehrungen, Mindestlöhne und Arbeitszeiten, Leistungen bei Krankheit und Schwangerschaft usw., nimmt aber

ausschließlich auf die lokalen Gesetze Bezug. Trotz dieser Unzulänglichkeit könnte er – konsequent angewandt – einen Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen leisten, da angemessene Arbeitsstandards unter anderem daran scheitern, dass die chinesischen Behörden bestehende Vorschriften nicht durchsetzen. Die Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit und des Rechts auf Kollektivverhandlungen in China werden durch den ICTI CARE-Prozess nicht berührt.

Ein wesentliches Element des ICTI CARE-Prozesses war das so genannte Date Certain-Programm, mit dem sich Unternehmen, die Spielzeug aus China beziehen, dazu verpflichten können, ab einem frei wählbaren Zeitpunkt nur noch Ware aus zertifizierten Fabriken einzukaufen. Firmen, die eine solche Selbstverpflichtung abgegeben haben, werden ebenfalls auf der Website des ICTI CARE-Prozesses gelistet.

... eine Erfolgsgeschichte?

Mit den wenigen Indikatoren, die für den ICTI CARE-Prozess veröffentlicht werden, möchten die Verantwortlichen vor allem die Erfolgsgeschichte des Programms unterstreichen. Im Mittelpunkt stehen dabei die Zahl der für den Prozess registrierten Fabriken, die Zahl der zertifizierten Fabriken und die Zahl der Unternehmen, die sich am Date Certain-Programm beteiligen.

154

Die Zahl der registrierten Fabriken stieg in den Jahren 2004 bis 2009 kontinuierlich von rund 200 auf 2.400 an und stagniert seither auf diesem Niveau. Die Zahl der zertifizierten Fabriken folgte in etwa diesem Trend, wuchs aber seit 2009 weiter an: Mitte 2005 waren 100 Fabriken zertifiziert, Mitte 2011 rund 1.500.⁴ Die Zahl der chinesischen Spielzeugfabriken mit Exportlizenz wird auf rund 4.000 geschätzt.

Die Zahl der Unternehmen, die in China Spielzeug produzieren lassen und sich am Date Certain-Programm beteiligen, stieg in den letzten drei Jahren von knapp 300 auf jetzt 754.⁵

Diese Angaben taugen allenfalls als Leistungsindikatoren für den ICTI CARE-Prozess und besitzen keinerlei Aussagekraft für die Wirkung des Prozesses in den Fabriken, wie dieser Beitrag weiter unten aufzeigt.

Date Certain: Von wegen sicher

Die Angaben zum Date Certain-Programm sind selbst in diesem eingeschränkten Sinn aus zwei Gründen untauglich:

Zum einen ist für das Date Certain-Programm keine Wirkungskontrolle vorgesehen. Unternehmen können zwar öffentlich mit ihrer Selbstverpflichtung werben, ob sie diese einhalten, wird aber weder kontrol-



Foto: Uwe Kleinert

Elektromontage, chinesische Spielzeugfabrik

liert noch dokumentiert. Forderungen der *Aktion fair spielt*, die Date Certain-Zusagen im Rahmen des ICTI CARE-Prozesses zu überprüfen und für unbegründete Verzögerungen oder falsche Angaben eines Unternehmens zur Zahl seiner Lieferanten Sanktionen zu verhängen, werden von den Verantwortlichen kategorisch zurückgewiesen.⁶ Seit langem ist zwar in der Diskussion, die Unternehmen im Rahmen des Programms zur Vorlage von Fortschrittsberichten zu verpflichten, bisher gibt es dafür aber weder ein Konzept zu deren Form und Inhalt noch einen Zeitplan.

155

Zum anderen hat die ICTI CARE Foundation die Verantwortung für die Zusammenstellung der Date Certain-Zusagen an die nationalen Spielzeugverbände übertragen, ohne die Richtigkeit von deren Angaben zu überprüfen. Das ist nicht unproblematisch, wie das Beispiel des Deutschen Verbandes der Spielwaren-Industrie (DVSI) deutlich macht: Die vom DVSI zusammengestellte Liste datiert, bis auf eine Ergänzung, von Anfang 2006. Einige der 32 deutschen registrierten Unternehmen existieren inzwischen überhaupt nicht mehr, andere haben sich bekanntermaßen nie am ICTI CARE-Prozess beteiligen wollen und von daher auch keine Date Certain-Zusage abgegeben; wieder andere, deren Erklärung der Aktion fair spielt seit langem vorliegt, fehlen in der Liste.

Wie bedeutungslos das Programm ist, zeigt sich daran, dass – mit einer Ausnahme – das Date Certain aller deutschen Unternehmen, die aktuell auf der Website der ICTI CARE Foundation gelistet sind, inzwischen abgelaufen ist.⁷ Lediglich 13 der 31 Unternehmen haben ihre Selbstverpflichtung erfüllt.

Audits mit beschränkter Wirkung

Antworten auf die entscheidenden Fragen bezüglich ihrer Wirkung bleibt die ICTI CARE-Foundation schuldig: Haben sich die Arbeitsbedingungen in den beteiligten Fabriken verbessert? Ist der Anteil der Fabriken, in denen die geforderten Standards eingehalten werden, gewachsen? In welchen Problembereichen sind Verbesserungen festzustellen, in welchen nicht?

Zweifel an der Wirksamkeit des ICTI CARE-Prozesses äußern vor allem Nichtregierungsorganisationen vor Ort immer wieder. In mehreren, auch aktuellen Fallstudien, die in der Regel auf Befragungen von ArbeiterInnen beruhen, wurden auch in zertifizierten Fabriken Verstöße gegen chinesisches Arbeitsrecht festgestellt.⁸ Natürlich muss man realistischerweise davon ausgehen, dass die Einhaltung der Gesetze selbst mit dem wirkungsvollsten Programm nicht 100-prozentig garantiert werden kann. So gesehen ist nicht jeder Verstoß ein Beweis für die Untauglichkeit des ICTI CARE-Prozesses.

Aber: Auch die ICTI CARE Foundation sah sich in den vergangenen Jahren zu Hunderten so genannter *Quality Check Audits* veranlasst, um bei begründetem Verdacht die Ergebnisse der vorangegangenen Regelaudits zu überprüfen. In fast allen Fällen wurden Abweichungen festgestellt, verbreitet waren bei den Regelaudits gefälschte Unterlagen vorgelegt oder die Inspektoren auf andere Weise getäuscht worden.

156

Um die Validität der Audits wenigstens annähernd und durchschnittlich beurteilen zu können, muss die ICTI CARE Foundation nach Auffassung der Aktion fair spielt Zufallsstichproben durchführen, um zu überprüfen, ob deren Ergebnisse mit denen der Regelaudits übereinstimmen. Solange es bei einem nennenswerten Anteil der Zufallsstichproben zu Abweichungen kommt, können die Regelaudits nicht als glaubwürdiger Nachweis für die Einhaltung der geforderten Arbeitsstandards gelten. Dass sich die ICTI CARE Foundation bislang weigert, solche Stichprobenkontrollen durchzuführen, nährt den Verdacht, dass sie selbst an der Aussagekraft der Regelaudits zweifelt.

Continuous Improvement: Ein Beitrag zu mehr Wirksamkeit?

Um die Wirksamkeit des ICTI CARE-Prozesses zu verbessern, beschloss die ICTI CARE Foundation Mitte 2009 die Einführung eines so genannten *Continuous Improvement Process*: Bei Löhnen und Arbeitszeiten, bei denen bei den *Quality Check Audits* besonders viele Verstöße festgestellt worden waren, sollten die Fabriken die geforderten Standards nicht sofort erfüllen müssen, sondern dafür – im Gegenzug zu engmaschigeren Kontrollen – eine Übergangsfrist in Anspruch nehmen dürfen.⁹ Hintergrund war die Vermutung, dass viele Fabriken wegen der als streng

wahrgenommenen Anforderungen sich erst gar nicht am ICTI CARE-Prozess beteiligten oder einen Ausweg in Betrugereien suchten.

Zusammen mit dem *Continuous Improvement Process* wurden Zertifikate unterschiedlicher Klassen eingeführt: Fabriken mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von höchstens 66 Stunden erhalten ein Zertifikat der Klasse A, solche mit maximal 72 Stunden ein Zertifikat der Klasse B, alle übrigen ein Zertifikat der Klasse C. Spätestens nach zwölf Monaten muss eine Fabrik der Klasse B oder C die Klasse A erreicht haben.

Man mag die Argumentation nachvollziehen können, unproblematisch ist sie nicht: Zum einen können während der Übergangsfrist Fabriken zertifiziert werden, die gegen geltendes (wenn auch nicht durchgesetztes) Recht verstoßen. Zum anderen macht die ICTI CARE Foundation nicht transparent, welche Fabrik über ein Zertifikat welcher Klasse verfügt. Und schließlich gibt es keine Informationen darüber, ob der allgemeine Trend bei den Zertifikaten tatsächlich in Richtung Klasse A geht – wiederum ein Hindernis für eine wenigstens quantitative Wirkungsbeurteilung.

Dass die Zahl der registrierten Fabriken seit 2009 stagniert, die der zertifizierten Fabriken aber weiter steigt, legt nahe, dass der *Continuous Improvement Process* nicht zu einer größeren Bereitschaft zur Beteiligung am ICTI CARE-Prozess beigetragen hat, wohl aber zu einer Absenkung der Anforderungen. Vergleichsdaten zu den Arbeitszeiten deuten in dieselbe Richtung: Während der Anteil der Fabriken im ICTI CARE-Prozess mit einer maximalen Wochenarbeitszeit von 50 bis 60 Stunden zwischen 2008 und 2010 von 26 auf 16 Prozent zurückging, stieg der Anteil der Fabriken mit mehr als 70 Wochenstunden im selben Zeitraum von 18 auf 32 Prozent. Die ICTI CARE Foundation betrachtet das allerdings nicht als faktische Verschlechterung, sondern als Ausdruck der verbesserten Transparenz.

157

Fazit

Eine Beurteilung der tatsächlichen Auswirkungen des ICTI CARE-Prozesses auf die konkreten Arbeitsbedingungen der ArbeiterInnen in den chinesischen Spielzeugfabriken ist vor allem wegen des Mangels an Transparenz nahezu unmöglich. Es fehlen beispielsweise Angaben auf Jahresbasis über:

- die Zahl und den Anteil der Audits ohne Beanstandungen; diese wären aber nur aussagekräftig, wenn über die Stichprobenkontrollen ein Indikator für die durchschnittliche Validität der Audits zur Verfügung stünde;
- die Entwicklung des Anteils der Zertifikatsklassen;
- die Zahl der „on probation“ gesetzten Betriebe;

- die Zahl der aus dem Prozess ausgeschlossenen Betriebe;
- die Art und Zahl der häufigsten Verstöße;
- die Art und Zahl der über die Hotline vorgebrachten Beschwerden und die daraufhin ergriffenen Maßnahmen.

Darüber hinaus sollten die Abnehmer chinesischer Spielzeugfabriken, die sich am ICTI CARE-Prozess beteiligen, zur Verankerung geeigneter Managementsysteme, die auch eine Erfassung und Offenlegung von Wirkungsindikatoren vorsehen, verpflichtet werden.



Anmerkungen

1 Ruggie, John (2011), S. 19f.

2 Eine ausführliche Darstellung und Kritik des ICTI CARE-Prozesses legte die Aktion fair spielt im November 2009 mit dem Diskussionspapier „Langer Anlauf – doch zu kurz gesprungen“ vor (siehe www.fair-spielt.de). Die Website des ICTI CARE-Prozesses ist unter www.icti-care.org zu finden.

3 Aktuell sind 2377 Fabriken registriert, 1239 von ihnen zertifiziert (www.icti-care.org, 17. September 2011).

4 www.icti-care.org, zuletzt 17. September 2011; ältere Angaben stehen nicht zur Verfügung.

5 Um diese Lücke zu schließen, bietet die Aktion fair spielt auf ihrer Website (www.fair-spielt.de) eine laufend aktualisierte Firmenübersicht zur Beteiligung (vor allem) deutscher Spielzeughersteller am ICTI CARE-Prozess an. Die Übersicht beruht auf Angaben der Unternehmen, die entsprechende Nachweise vorlegen müssen.

6 www.icti-care.org, 17. September 2011

7 SACOM 2010a, 2010b, 2011 (verfügbar unter www.sacom.hk)

8 Die Übergangsfrist beträgt bei den Löhnen drei (plus eventuell zwei weitere) Monate, bei den Arbeitszeiten wurde die Übergangszeit seit Mitte 2009 schrittweise auf jetzt zwölf Monate verkürzt.

9 ICTI CARE Foundation, 24. Januar 2011.

Elektronik

Es ist noch ein langer Weg – Interview mit Jenny Chan über Arbeitsrechtstrainings bei HP-Zulieferern in China.

Von Sarah Bormann

Die Hongkonger Organisation „Students and Scholars against Corporate Misbehavior“ (SACOM) koordinierte 2008 und 2009 Arbeitsrechtstrainings bei zwei Zulieferern von Hewlett Packard (HP): Chicony Electronics und Delta Electronics. Das „Chinese Working Women Network“ (CWWN) und das „Labor Education and Service Network“ (LESN) führten die Trainings in den Fabriken in der südchinesischen Stadt Dongguan durch. Der Zugang war durch eine Kooperation mit HP und den beiden Zulieferern gegeben. HP zahlte für die Kosten der Trainings. In seinem CSR-Bericht² bezieht sich HP positiv auf das Projekt und die Kooperation mit SACOM. Es ging bei dem Projekt darum, die Grundlagen für die Umsetzung des geltenden Arbeitsgesetzes, insbesondere nach Inkrafttreten des neuen Arbeitsvertragsgesetzes am 01.01.2008, zu schaffen.³



Jenny Chan, SACOM

Sarah: SACOM unterzeichnete 2007 ein Abkommen mit HP über die Durchführung von Arbeitsrechtstrainings. Wie habt ihr es erreicht, dass HP dem zustimmte?

Jenny: Wir haben öffentlichen Druck aufgebaut. 2006 begann SACOM mit der Recherche über elektronische Sweatshops in China und eine bedeutende Zahl der untersuchten Fabriken waren Zulieferer von HP. Die Veröffentlichung des Reports erhielt große Medienaufmerksamkeit. Gemeinsam mit der Schweizer Organisation *Brot für alle* führten wir 2007 eine Postkartenaktion gegen

HP und andere Markenunternehmen durch. Der Marktführer reagierte und wir begannen einen Dialog. Sie waren sehr besorgt um ihr Ansehen. Zu dieser Zeit wurde ein Fall von Kinderarbeit in der Elektronikindustrie bekannt. Obgleich HP hiervon nicht betroffen war, verstanden sie die Macht einer solchen Meldung. Es war Risikomanagement und HP wollte seine etwas fortschrittlichere Haltung gegenüber Nichtregierungsorganisationen (NRO) zeigen. Letztendlich kannten sie die Probleme in ihren Zulieferketten und waren sich der Grenzen ihrer Auditpraxis bewusst.

S: Was war die Motivation der Zulieferer, ihre Fabrikture zu öffnen?

J: HP wollte Delta und Chicony beteiligen, weil sie direkte Vertragspartner sind und über lange Geschäftsbeziehungen verfügen. Beide stimmten dem zu, um die Geschäftsbeziehungen mit HP zu verbessern – also Erzielung von höheren Auftragsmengen, besseren Preisen und Lieferbedingungen und mehr Produktentwicklung. Das war ein geschäftlicher Deal zwischen den beiden Seiten.

S: Das Projekt basierte auf unterschiedlichen Elementen wie Workshops für Manager, Verteilung von Materialien, eine Hotline und Training für das Arbeiterkomitee. In beiden Unternehmen boten die NRO CWWN und LESN Trainings für alle ArbeiterInnen an. Wie war die Resonanz?

160

J: Es nahmen über 4.000 Beschäftigte teil, bei Chicony circa die Hälfte und bei Delta ein Drittel der ArbeiterInnen. Berücksichtigt man die hohe Fluktuationsrate, so ist es ein sehr gutes Ergebnis. Die Teilnahme war freiwillig und fand in der Arbeitszeit statt. Die Diskussionen waren sehr angeregt, aber eine Arbeiterin konnte nur jeweils an einem Training teilnehmen. Das Management wollte schlicht keine weiteren Unterbrechungen der Fabrikroutine. Wir verteilten Handbücher, damit die TeilnehmerInnen nach nur einem Training nicht alles vergessen. Am wichtigsten war, dass sie mit ihren KollegInnen im Betrieb und in den Schlafräumen begannen zu diskutieren. Es konnten auch konkrete Änderungen erzielt wer-

Foto: SACOM



*Chinesische Arbeiterinnen
beim Training*

den. Eine Beschwerde der ArbeiterInnen betraf das lange Stehen am Arbeitsplatz. Nach diversen Gesprächen stellte die Unternehmensleitung Stühle zur Verfügung. Auch weitere Beschwerden wurden aufgegriffen: Die Unternehmensleitung von Delta willigte ein, die hohe Anzahl von Überstunden zu reduzieren und die Abrechnung der Überstunden transparenter zu gestalten. Eine andere Forderung der ArbeiterInnen war warmes Wasser zum Duschen. Die Arbeiterinnen merkten: Wir können etwas verändern.

S: Es gab einen wesentlichen Unterschied zwischen beiden Unternehmen: Bei Chicony gab es bereits ein Arbeiterkomitee, bei Delta nicht. Folglich konnte die NRO CWWN bei Chicony zusätzlich ein Training für die Mitglieder des Komitees anbieten. Außerdem richteten sie eine unabhängige Beschwerdeline ein. Die Verhandlungen mit Delta verliefen dagegen schwieriger und das Unternehmen verweigerte letztendlich die Einrichtung einer Hotline. Warum verhielten sich die beiden Unternehmen so unterschiedlich?

J: Sowohl Chicony als auch Delta stammen aus Taiwan und viele ausländische Investoren wollen keine Interessenvertretung. Was Chicony von allen anderen unterschied, war ihr Interesse, Mitglied der EICC (Electronics Industry Citizenship Coalition) zu werden.⁴ Das Arbeiterkomitee bei Chicony wurde am 01.01.2008 gegründet, exakt an dem Tag, als das neue Arbeitsvertragsgesetz in Kraft trat.⁵ Chicony wollte mit dem Arbeiterkomitee seine Kunden beeindrucken und demonstrieren, dass es das neue Gesetz ernst nimmt. Es war erfolgreich und ist heute Mitglied des EICC.

S: Die Gründung des Arbeiterkomitees war also durch die Unternehmensleitung initiiert?

J: Meines Wissens ja. Zwanzig Prozent der Mitglieder benannte das Management. 80 Prozent sind einfache ArbeiterInnen, die gewählt wurden. Ein Arbeiterkomitee ist keine Basisgewerkschaft. Dennoch bietet es ein Vehikel, um die ArbeiterInnen zusammenzubringen, und sie können es als eine kollektive Struktur nutzen. Wir hatten bei den Mitgliedern des Arbeiterkomitees von Chicony den Eindruck, sie wollen wirklich etwas für die ArbeiterInnen tun. Im Vergleich waren sie ziemlich mutig und wollten einen Aktionsplan für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ausarbeiten. CWWN führte mit den insgesamt 30 Mitgliedern vier Trainings durch. Ziel war, dass sie ihre Rolle als Arbeitnehmervertretung verstehen, das neue Gesetz kennen und es anzuwenden wissen. Es ist noch ein langer Weg, bis sie Kollektivverhandlungen führen können, aber es ist der richtige Ansatz.

S: Warum setzte Chicony ein Arbeiterkomitee und nicht eine Gewerkschaft ein?

J: Es gibt gesetzliche Unterschiede: Im Fall einer Betriebsgewerkschaft muss das Unternehmen eine monatliche Summe von zwei Prozent der gesamten Gehaltskosten an eine übergeordnete Gewerkschaft unter der Führung der All China Federation of Trade Unions (ACFTU) zahlen. Die Gewerkschaft soll formell unter der Struktur der chinesischen Regierung angesiedelt sein und die Manager wollen die Intervention der ACFTU-Funktionäre aus ihren alltäglichen Angelegenheiten draußen halten. Außerdem ist ein Arbeiterkomitee nicht als Gewerkschaft registriert und steht damit nicht unter dem Schutz des Gewerkschaftsgesetzes.

S: Es war das erste Mal, dass die NRO CWWN und LESN Trainings in den Fabriken und nicht in Worker Centers durchführten. Ist es nicht ein Nachteil, diese in einem ungeschützten, vom Management kontrollierten Raum abzuhalten?

J: Worker Centers stehen unter Beobachtung des Staates. Würden sie offen ArbeiterInnen organisieren, wäre das Risiko ihrer Schließung hoch. Außerdem: In den Worker Centers kommen ArbeiterInnen von unterschiedlichen Fabriken zusammen. Wenn die einzelne ArbeiterIn in ihre Fabrik zurückgeht, ist sie wieder alleine. Sie fühlt sich frustriert, es fehlt die Unterstützung auf der Betriebs-ebene. Die Fabrik ist der Ort, an dem die ArbeiterInnen gemeinsame Forderungen entwickeln und in Auseinandersetzung mit dem Management Handlungsspielräume ausloten. Es gibt aber auch Nachteile: Manager beobachten, was passiert. Sie haben tatsächlich unser Trainingsmaterial überprüft, bevor wir es aushändigen konnten. Sie könnten ganz einfach die engagierten ArbeiterInnen identifizieren und feuern. Trotz dieser Schwierigkeiten sind die Arbeiterkomitees eine wichtige zu den Angeboten in den Worker Centers komplementäre, Strategie.

S: Wie beurteilst Du den Erfolg des Projekts? Betreiben heute noch die Mitglieder des Arbeiterkomitees die Hotline?

J: In nur wenigen Monaten erhielten wir über 100 Anrufe. Nach Auslaufen des Projekts sank die Zahl der Anrufe dramatisch. Es scheint, dass, wenn kein Projekt mehr besteht, auch das Management dem nicht mehr viel Aufmerksamkeit schenkt. Ich habe selbst viele Fragen im Bezug auf die Nachhaltigkeit des Projekts. Meine Einschätzung ist, dass bei Chicony der Keim für das Bewusstsein ihrer Rechte und ihrer kollektiven Stärke durch das Projekt gepflanzt wurde. Ich hoffe, sie nehmen dies mit, wenn sie ihren Arbeitsplatz wechseln oder zurück aufs Land gehen.

S: In einer Presseerklärung von 2009 beschreibt ihr die Vision eines neuen arbeiterbasierten CSR-Modells. Wie weit seid ihr von diesem Ziel entfernt?

J: Der übergeordnete strategische Plan besteht in drei Schritten: Zunächst ein allgemeiner Wissenstransfer durch Trainings, dann die Motivation der Beschäftigten, Konflikte selbst auf der Betriebs-ebene zu lösen, und schließlich sie zu bemächtigen, ihre eigenen Organisationen zu gründen, ob nun als Arbeiterkomitee oder als Gewerkschaft. In diesem Pilotprojekt gelang es uns nur, den ersten Schritt durchzusetzen. Dies war allerdings im Elektroniksektor in China ein wirklicher Durchbruch. Es gab zuvor lediglich bei Zulieferern von Nike ähnliche Trainings in den Jahren 2002 und 2003. Diese fokussierten aber nur Arbeits- und Gesundheitsschutz. Es ist schwierig, Zugang zu den Fabriken zu erhalten, und SACOM hat bislang nur dieses eine Pilotprojekt mit HP durchführen können, unsere andauernden Verhandlungen mit Apple sind extrem hart.

S: Wie beurteilst Du den strategischen Nutzen von CSR?

A: Unsere Erfahrung mit diesem Projekt bestätigt, dass wir den CSR-Diskurs nutzen können, um bestimmte Ressourcen zu erhalten und einen Schritt voran zu kommen. Entscheidend wäre ein starkes gesetzliches Regelwerk, das von einem demokratischen Staat in Kraft gesetzt wird. Derzeit ist der chinesische Parteienstaat autoritär und hin und wieder repressiv und brutal. Solange die Gewerkschaften in China nicht frei gewählt werden und gegenüber ihren Mitgliedern keine Rechenschaft ablegen müssen, ist eine externe Unterstützung durch andere zivilgesellschaftliche Akteure notwendig.

163

Anmerkungen

1 Das Interview führte Sarah Bormann mit Jenny Chan, die von 2006 bis 2009 als leitende Koordinatorin von SACOM arbeitete.

2 Hewlett Packard 2010

3 HP ist der weltweit größte Computerhersteller, allerdings hat er im August 2011 den Verkauf seiner gesamten Sparte elektronischer Konsumgüter bekannt gegeben.

4 EICC wurde 2004 von HP, Dell und IBM gegründet und mittlerweile gehören ihr über 40 Unternehmen der globalen Elektronikindustrie an. Kernstück ist ein branchenweiter Verhaltenskodex, der soziale und ökologische Mindeststandards umfasst.

5 Das Arbeitsvertragsgesetz stärkt die Mitbestimmung, Manager müssen nun bei bestimmten Entscheidungen Arbeitnehmervertretungen konsultieren (siehe auch den Artikel Chahoud in diesem Band dazu).

Faire IT durch CSR? Erfahrungen und Beobachtungen aus dem Projekt makeITfair

Von Cornelia Heydenreich

164

Das katholische Hilfswerk CAFOD aus Großbritannien rüttelte 2004 die Öffentlichkeit – und die IT-Branche – mit einer Studie wach. Der Report „Clean Up Your Computer“ informierte über die Arbeitsbedingungen bei der Herstellung von Computern in Mexiko, China und Thailand. Die Branche reagierte mit der Verabschiedung eines Verhaltenskodexes und gründete einen internationalen Verband, die Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC).

Anscheinend war erst die öffentliche Aufmerksamkeit und Kritik nötig, damit die Branche aktiv wurde. Immer wieder stellen Nichtregierungsorganisationen fest, dass die Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten sowie Umweltstandards in der weltweiten Lieferkette multinationaler Unternehmen kein Selbstläufer ist. Das europäische Projekt makeITfair hat sich deshalb die Elektronikindustrie vorgenommen und beobachtet insbesondere die Produktion von Unterhaltungselektronik wie Handys, MP3-Player und Laptops. Das Projekt will dazu beitragen, den gesamten Lebenszyklus von IT-Geräten fair und ökologisch zu gestalten – vom Design der Geräte bis zum Abbau der Rohstoffe, von der Produktion der Einzelbauteile bis zur Entsorgung des Elektroschrotts. Germanwatch koordiniert die deutschen Aktivitäten von makeITfair.

Unternehmen kennen die Herkunft ihrer Rohstoffe nicht

Als makeITfair 2007 einen Fragebogen an die führenden Elektronikfirmen bezüglich ihrer Rohstoffverantwortung schickte, gaben die Firmen an, dass sie die Herkunft der Metalle nicht zurückverfolgen können, da sie diese nicht selbst einkauften und zudem nur ein geringer Verbraucher von Metallen seien. Sie betonten, dass sie deshalb keinen Einfluss auf die Arbeitsbedingungen beim Abbau der Rohstoffe hätten. Ein halbes

Jahr darauf veröffentlichte makeITfair Berichte über die erschreckenden Arbeits- und Umweltbedingungen beim Abbau von drei Metallen in Afrika. Die Studien zeigten, dass die Elektronikindustrie ein signifikanter Endverbraucher der Metalle ist: Sie verbraucht 35 Prozent der weltweiten Zinnproduktion, 25% des Kobalts und bis zu 14 Prozent der Platinmetalle. Was den Unternehmen selbst nicht möglich erschien, haben NRO-Recherchen vermocht: Den Weg einiger Metalle bis zu den Rohstoffminen zurückzuverfolgen. Die NRO stellten die Studienergebnisse auf einem internationalen Runden Tisch den Unternehmen vor und starteten parallel eine E-Mail-Aktion kritischer VerbraucherInnen.

Ein halbes Jahr später erschien eine Studie, die vom Elektronikverband EICC und den in der Global e-Sustainability Initiative (GeSI) zusammengeschlossenen Mobilfunkunternehmen in Auftrag gegeben war. Die Untersuchungen zum Zusammenhang von Rohstoffabbau und Elektronikindustrie bestätigten die makeITfair-Ergebnisse: Die Industrie verwendet eine bedeutsame Menge verschiedener Metalle und hat Einfluss auf Sozial- und Umweltstandards beim Abbau. Inzwischen erkennen viele IT-Hersteller ihre Verantwortung für die sozialen und ökologischen Bedingungen beim Abbau der für die IT-Produktion verwendeten Metalle an. Einige Unternehmen erklärten öffentlich, die Arbeitsbedingungen in den Minen verbessern zu wollen. Mit einem Pilotprojekt begannen sie, die Herkunft der in ihren Geräten verarbeiteten Rohstoffe nachzuverfolgen. Damit war die Situation in den Minen noch nicht verbessert, aber das Eingeständnis einer Verantwortung sowie eine Transparenz in der Lieferkette sind ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung.

165

Handyproduktion: Verbesserungen sichtbar, aber unzureichend

Im Jahr 2008 veröffentlichte makeITfair eine Studie über die schlechten Arbeitsbedingungen in Zulieferfabriken von Handyfirmen in China und den Philippinen.¹ Junge Frauen arbeiteten ohne Gesichtsschutz oder Handschuhe in den Fabriken und atmeten gefährliche Dämpfe an den schlecht gelüfteten Arbeitsplätzen ein. Sie berichteten von Schnitt- und Brandverletzungen an Handflächen und Fingern und ihre Arbeitsbedingungen waren weder sicher noch akzeptabel. Seitdem hat sich einiges verändert, wie eine Folgestudie bei einigen der untersuchten Firmen in China, die Ladegeräte an Nokia, Motorola, Samsung und LG liefern, im Jahr darauf zeigte.² Ein neuer Besitzer übernahm die Fabriken und investierte 2,5 Millionen US-Dollar, vor allem in angemessene Sicherheitsausrüstung sowie Trainings zur Arbeitssicherheit, um die Gesundheit der ArbeiterInnen zu schützen.

Aber es bestehen weiterhin enorme Probleme, wie zum Beispiel exzessive Überstunden und damit verbundene Gesundheitsprobleme. Fünfzehn bis zwanzig Überstunden pro Woche sind keine Seltenheit – dabei er-



Foto: Palani Mohan/ makeITfair

In der DR Kongo schürfen Kinder das Metall Kobalt, das unter anderem für Akkus von Handys und Laptops verwendet wird

laubt das chinesische Arbeitsgesetz maximal 36 Überstunden im ganzen Monat. Häufig sind die ArbeiterInnen jedoch auf Überstunden angewiesen, um mit der zusätzlichen Bezahlung auf einen halbwegs akzeptablen Lohn zu kommen. Die Studie zeigt, dass die Beschäftigten extreme Überstunden aufgrund eines niedrigen Grundlohns sowie wegen der kurzfristigen Aufträge oder kurzfristiger Änderungen von Bestellungen durch die Auftragsfirmen leisten müssen. Auch werden Frauen während des Bewerbungsprozesses aufgrund von Alter, Geschlecht und Geburtsort diskriminiert.

In einer anderen Studie³ untersuchte makeITfair die Produktion von Spielekonsolen, MP3-Playern und Smartphones bei vier Zulieferfirmen in China im Jahr 2009 und veröffentlichte Anfang 2011 eine Folgestudie⁴. In den Fabriken sind die Löhne seit der ersten Studie zumindest ge-ringfügig erhöht worden und es werden weniger Schülerpraktikanten beschäftigt. Die diskriminierenden Hepatitis B-Tests, nach denen erkrankte BewerberInnen gar nicht erst eingestellt wurden, sind inzwischen abgeschafft. Aber gravierende Probleme bestehen auch weiterhin: Die Löhne liegen trotz der Lohnerhöhungen immer noch unter dem Existenzminimum, die ArbeiterInnen müssen massive Überstunden leisten und sie haben weiterhin keine gewerkschaftliche Vertretung.

Die beiden Beispiele zeigen, dass Verbesserungen bei den Arbeitsbedingungen durch Initiativen auf Unternehmensebene möglich sind –

allerdings sind sie häufig begrenzt auf Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz. Viel zu oft gibt es zudem nur dort Fortschritte, wo Initiativen wie makeITfair zuvor den Finger in die Wunde legten. Grundlegende Veränderungen wie Gewerkschaftsfreiheit und faire Einkaufspraktiken, also zum Beispiel eine gerechte Preisgestaltung der Markenunternehmen bei der Auftragsvergabe, fehlen dagegen. Aber erst damit könnten wesentliche strukturelle Probleme wie die extrem hohen Überstunden und andererseits die zu geringen Löhne behoben werden. Der Wettbewerb im IT-Sektor ist extrem hoch und ein einzelnes Unternehmen kommt bei preisrelevanten Themen an seine Grenzen. Selbst einige Unternehmensvertreter unterstützen daher, dass für bestimmte Fragen wie existenzsichernde Löhne gesetzliche Rahmensetzungen erforderlich sind.⁵

Gesetze beschleunigen den Prozess

Auch im Rohstoffbereich zeigte sich die Katalysatorwirkung von gesetzlichen Rahmensetzungen. Zwar hatten die Unternehmen ihre Verantwortung zunächst ganz abgestritten, begannen dann aber mit Pilotprojekten, die Rohstoffe bis zur Mine zurückzuverfolgen. Seit die USA im Juli 2010 den sogenannten „Dodd-Franc-Act“ unterzeichnet haben, kam Bewegung in die Sache. Das neue Gesetz verbietet es zum Jahresende 2011, in den USA Produkte einzuführen, in denen Rohstoffe aus Konfliktregionen verbaut sind. Plötzlich ging es schnell: Die erste „konfliktfreie“ Metallhütte war bereits Ende 2010 ausgezeichnet, bei einer internationalen Konferenz im September 2011 diskutierten GeSI und EICC, wie am besten nachgewiesen werden kann, dass die Metalle auch wirklich nicht aus Konfliktregionen kommen. Die sozialen und ökologischen Bedingungen des Rohstoffabbaus sind dabei jedoch nicht selbstverständlich mit im Blick. Und die Gemeinden vor Ort befürchten, dass die Unternehmen es sich möglicherweise ganz einfach machen und gar keine Rohstoffe mehr aus der DR Kongo kaufen. Für die Menschen, die vom Rohstoffabbau leben, wäre dies nicht die erwünschte Wirkung.

167

Fazit

Die bisherigen Erfahrungen mit der IT-Branche im Rahmen der Arbeit des europäischen Projektes makeITfair lassen folgende Schlussfolgerungen zu:

1. CSR-Maßnahmen können dazu beitragen, die Arbeitsbedingungen und die Umweltsituation in der IT-Branche zu verbessern.
2. Häufig bedarf es zunächst einer Aufmerksamkeit über kritische NRO-Studien, Medienberichte und Öffentlichkeitskampagnen, damit Un-

- ternehmen aktiv werden.
3. CSR-Maßnahmen haben ihre Grenzen - strukturelle Probleme werden häufig nicht behoben.
 4. Wenn eine politische Rahmensetzung ins Spiel kommt, sind plötzlich Entwicklungen möglich, die zuvor undenkbar erschienen.

Es kommt also darauf an, den vom ehemaligen UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, vorgeschlagenen intelligenten Mix aus Rahmensetzung und freiwilligen Maßnahmen zu konkretisieren. Diesen Mix braucht nicht nur die IT-Branche.

Anmerkungen

1 makeITfair (2008)

2 makeITfair (2009) Mobile phone production in China.

3 makeITfair (2009): Playing with labour rights.

4 makeITfair (2011)

5 So sprachen sich zum Beispiel bei einem Workshop von Misereor, der Werkstatt Ökonomie und Germanwatch im Oktober 2010 einige Unternehmensvertreter für gesetzliche Regelwerke zu einem existenzsichernden Lohn aus.

Staatliche und private Regulierung der Elektronikindustrie in Mittel- und Osteuropa: Ersatz oder Ergänzung?

Von Timea Pal

Staatliche und private Anstrengungen zur Regulierung von sozialen und ökologischen Faktoren in globalen Lieferketten werden gemeinhin als gegensätzlich angesehen: Die eine Regulierungsform ersetzt die andere, anstatt sie zu ergänzen. Angesichts der Analysen zur Effektivität von CSR-Initiativen in der globalen Elektronikindustrie sollten wir diese Prämisse jedoch überdenken und stattdessen über private und staatliche Regulierung als institutionelle Ergänzungen nachdenken. Dieser Artikel beleuchtet die Interaktion zwischen staatlicher und privater¹ Regulierung in Hinblick auf die Einhaltung internationaler Arbeitsstandards bei Elektronikzulieferern in Mittel- und Osteuropa (MOE²).

169

Institutionelle Ersetzbarkeit oder Komplementarität

Ursprünglich wurden CSR-Initiativen von großen Markenfirmen als Ersatz für ungenügende staatliche Regulierung in aufsteigenden Wirtschaftsmächten eingeführt.³ Neuere empirische Studien zur globalen Elektronikindustrie⁴ zeigen jedoch, dass soziale und ökologische Probleme in globalen Lieferketten nicht einseitig durch private oder staatliche Regulierung gelöst werden können. Vielmehr hängt die Einhaltung von Arbeits- und Umweltstandards und deren Verbesserung von dem komplementären Zusammenspiel von CSR-Anstrengungen und staatlicher Regulierung ab.

Das vielleicht anschaulichste Beispiel für die Komplementarität der beiden Regulierungsformen zeigt sich in den CSR-Programmen globaler Marken, die von ihren Zulieferern in den verschiedenen Ländern die Einhaltung der jeweiligen staatlichen Vorgaben verlangen und dies überprüfen. Gleichzeitig üben die innerstaatlichen Stellen zur Durchsetzung der Arbeitsgesetzgebung einen erheblichen Einfluss auf die Einhaltung privater CSR-Standards aus.

Einhaltung von CSR-Standards und innerstaatliche Institutionen

CSR-Initiativen multinationaler Unternehmen werden nicht im luftleeren Raum implementiert. So haben quantitative Analysen der CSR-Auditberichte von HP-Zulieferern in aller Welt sowie verschiedene Fabrikbesuche ergeben, dass die Qualität der staatlichen Institutionen in den jeweiligen Produktionsländern der wichtigste Einflussfaktor

„Trotz der problematischen Arbeitsbedingungen für LeiharbeiterInnen halten sich Elektronikzulieferer aus MOEL insgesamt stärker an Arbeitsstandards als Zulieferer aus asiatischen oder lateinamerikanischen Ländern.“

für die Einhaltung von CSR-Standards ist.⁵ Trotz der problematischen Arbeitsbedingungen für LeiharbeiterInnen halten sich Elektronikzulieferer aus MOEL insgesamt stärker an Arbeitsstandards als Zulieferer aus asiatischen oder lateinamerikanischen Ländern. Im Vergleich zu anderen aufsteigenden Ländern sind erstere für ihre relativ starken innerstaatlichen

Institutionen bekannt, insbesondere in Hinblick auf die Rechenschaftspflicht der Regierungen und die Effizienz der öffentlichen Verwaltung.⁶

170

In den MOEL liegen die Ursprünge der nationalen Arbeitsgesetzgebung oftmals in der sozialistischen Ära, als die Arbeiterwohlfahrt einen hohen politischen Stellenwert einnahm. Trotz starker Reformen in den letzten Jahrzehnten bieten die nationalen Arbeitsgesetze immer noch beachtlichen Schutz für Vollzeit-Angestellte mit unbefristeten Verträgen. Gleichzeitig gibt es umfangreiche und funktionierende Verwaltungsstrukturen zur Durchsetzung der Arbeitsgesetze, wie etwa die Tschechischen und Ungarischen Arbeitsaufsichtsbehörden.⁷

In den MOEL beziehen sich die meisten Arbeitsrechtsverletzungen auf flexible Arbeitsmodelle, bei denen die staatliche Regulierung in Hinblick auf Inhalt oder Durchsetzung defizitär ist. Gerade die Zeitarbeit ist in vielen MOEL nur schwach reguliert, was insbesondere dem starken Bedarf an billigen und flexiblen Arbeitskräften ihrer exportorientierten und von Auslandskapital abhängigen Ökonomien geschuldet ist. Sowohl in Ungarn als auch in der Tschechischen Republik unterliegt die Beschäftigung von Leiharbeitnehmern nur geringen arbeitsrechtlichen Beschränkungen, die nicht zur Gleichbehandlung von Stammebeschäftigten und Leiharbeitnehmern beitragen. Die Durchsetzungsverantwortung liegt bei den gleichen Behörden, die auch für die Überwachung klassischer Beschäftigungsformen zuständig sind: Insbesondere der Informationsfluss stellt hier ein Problem für die Überwachung der neuen flexiblen Beschäftigungsformen dar.⁸

Langfristige Verbesserung: Die fortgesetzte Bedeutung des innerstaatlichen regulatorischen Rahmens

Obwohl prekäre Arbeitsbedingungen in erster Linie durch mangelhafte innerstaatliche Institutionen ermöglicht werden, so bleiben langfristige Verbesserungen doch vom institutionellen Kontext und dessen komplementärem Zusammenspiel mit CSR abhängig.⁹ Die dahinter liegenden Prozesse werden zum großen Teil durch die Implementierungsstrategien großer Markenunternehmen beeinflusst – insbesondere durch den Stellenwert der Auditierung und der Zusammenarbeit mit lokalen Interessensgruppen.

Nationale Gesetze und regulatorische Leitlinien werden oftmals zu einer wichtigen Legitimationsquelle für CSR-Audits und die Einforderung von Korrekturmaßnahmen. So konnten private Auditoren die ursprüngliche Ablehnung eines ungarischen Fabrikbesitzers gegenüber einer gleichen Entlohnung von Stammbesitzern und Leiharbeitnehmern durch den Verweis auf das übergeordnete Gleichstellungsziel des ungarischen Arbeitsgesetzes beseitigen. Das Markenunternehmen weitete sein CSR-Programm ferner auf die Sublieferanten¹⁰ aus, die durch Audits der direkten Lieferanten überprüft werden sollten. Diese Maßnahme trug erheblich zu der Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Elektronikherstellern und den Arbeitsbehörden bei und machte ausbeuterische Praktiken transparenter. Hier ist insofern eine Komplementarität festzustellen, als dass die ungarische Arbeitsaufsichtsbehörde insbesondere die mangelnde Transparenz zwischen verschiedenen Fabriken als Monitoring-Problem benannte.

171

Auch die Praktiken eines anderen CSR-engagierten Markenunternehmens setzten Prozesse bei einem anderen ungarischen Elektronikzulieferer in Gang. Die ungarischen Gesetze erkennen das Recht der ArbeitnehmerInnen auf Organisation und Kollektivverhandlungen auf allen Ebenen klar an, allerdings haben nationale Tarifverträge eher eine konsultative und orientierende Funktion und beziehen sich oft nur auf wenige Themen.¹¹ Für die Wahrung von Arbeitnehmerinteressen sind die Arbeitnehmervertretung und Kollektivverhandlung auf betrieblicher Ebene daher besonders wichtig. In dem Versuch, nicht selbst zur Legitimierung neuer Arbeitsformen beizutragen, haben sich die Gewerkschaften allerdings bislang zurückhaltend gezeigt, was die Organisierung von Leiharbeitnehmern auf allen Ebenen angeht. Im Falle einer Fabrik unter der Aufsicht der engagierten Markenfirma wurden die lokalen Gewerkschaftsführer jedoch ermutigt, ihr Verhältnis zu Leiharbeitnehmern zu überdenken. Durch die Zusammenarbeit des lokalen Unternehmens mit einer Gewerkschaft konnten zahlenmäßige Obergrenzen für den Anteil von Leiharbeitnehmern in der Fabrik festgelegt und die prekären Arbeitsbedingungen angegangen werden. Dies führte zu einer Öffnung

der Gewerkschaft für LeiharbeiterInnen und deren Einbindung in Betriebsvereinbarungen. Um den Herausforderungen der hohen Fluktuationsrate unter ihnen zu begegnen, gründete die Gewerkschaft schließlich ein regionales Vertretungsbüro für LeiharbeiterInnen.

Die einseitige Konzentration auf entweder private oder staatliche Regulierung kann der Komplexität sozialer und ökologischer Belange in globalen Lieferketten nicht vollends gerecht werden, Komplementarität ist deshalb wichtig. Die aufgeführten Beispiele zeigen, dass öffentliche und private Ergänzungen im regulatorischen Bereich eine Vielzahl von Prozessen beinhalten können, die bisher in eher unkoordinierter Art und Weise entstanden sind. Eine stärkere Koordination zwischen Regierungen, Konzernen und lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren in Hinblick auf eine gemeinsame Verbesserung der sozialen Nachhaltigkeit verspricht somit viel Potenzial für signifikante Verbesserungen.

Anmerkungen

1 Dies beinhaltet sowohl das firmeninterne Monitoring als auch Kontrollen durch Audit-Unternehmen.

2 Im Folgenden wird auch die Abkürzung MOEL für „mittel- und osteuropäische Länder“ gebraucht.

3 David und Koenig-Archibugi 2003

4 Hier ist insbesondere die Forschungszusammenarbeit zwischen Hewlett Packard (HP) und dem Massachusetts Institute of Technology (MIT) zu nennen, die unter der Leitung Prof. Richard Locke und der Mitarbeit von Greg Distelhorst, Timea Pal, Ben Rissing and Hiram Samel durchgeführt wird.

5 Eine detaillierte Diskussion der Analyseergebnisse findet sich in dem demnächst erscheinenden Beitrag von Locke et al. (im Druck 2011a).

6 Diese Merkmale werden von Rechtsstaatlichkeits-Indizes erfasst, siehe z.B. die Berichte des World Justice Programs für 2009, 2010 und 2011.

7 Einer aktuellen Studie der ILO zufolge ist die Zahl der ArbeiterInnen pro Inspektor in den MOEL viel niedriger als in anderen Teilen der Welt. In Ungarn sind es ca. 10.000 ArbeiterInnen pro Inspektor, in China 18.000 und in Bangladesch gibt es nur einen Inspektor für 3 Millionen ArbeiterInnen, vgl. International Labour Office, Committee on Employment and Social Policy 2006.

8 Ebd.

9 Dies ist der Schwerpunkt eines anderen demnächst erscheinenden Beitrags, der die Ergebnisse der Forschungszusammenarbeit von HP-MIT diskutiert, vgl. Locke et al. (im Druck 2011b). Dies ist auch Thema meiner Dissertation, welche die Lieferketten anderer Markenfirmen mit Elektronikzulieferern in Ungarn, Rumänien und Slowenien beleuchtet.

10 Sublieferanten = Lieferanten zweiter Stufe, Zulieferer des eigentlichen direkten Lieferanten eines multinationalen Konzerns.

11 www.eurofound.europa.eu/eiro/country/hungary_4.htm

Social business

„Social Business“ mit unsozialen Folgen

Adidas, BASF, Danone und Otto wollen in Bangladesch mit Sozialunternehmen die Armut bekämpfen. Mit ihren hehren Zielen sind sie bislang gescheitert.

Von Kathrin Hartmann

173

Es waren große Worte, mit denen die Großkonzerne ihre Joint Ventures mit Friedensnobelpreisträger Muhammad Yunus präsentierten: Im März 2009 verkündete Chemieriese BASF, in Bangladesch mit Insektenschutzmittel präparierte Moskitonetze und Vitaminpäckchen an Arme zu verkaufen. Im November 2009 versprach Adidas einen „Turnschuh für Arme“, der vor Infektionen schützen soll. „In Bangladesch soll kein Mensch mehr barfuß laufen“ sagte Yunus, der Schuh soll höchstens einen Dollar kosten. Im selben Monat verkündete das weltgrößte Versandhaus Otto, in Bangladesch eine soziale Textilfabrik zu errichten. Michael Otto konstatierte, seine „Fabrik der Zukunft“ solle „Vorbild werden für die Textilproduktion in Bangladesch und für ähnliche Fabriken auf der ganzen Welt“.¹ Sie sollte Kleidung für den Weltmarkt produzieren, nach neuesten Öko- und Sicherheitsstandards gebaut, aber die Mitarbeiter sollten nur nach dem staatlichen Mindestlohn bezahlt werden. Wie die anderen Joint Ventures sollte sich die Fabrik nach einer Anschubfinanzierung selbst tragen, die operativen Gewinne in die Firma investiert und nicht an die Stakeholder ausgeschüttet werden. Das marktwirtschaftliche Prinzip zur Bekämpfung der Armut nennt sich „Social Business“ und wird als neue revolutionäre Idee des Mikrokredit-Erfinders Muhammad Yunus gefeiert: Der Zweck dieser Unternehmen ist es, soziale Probleme zu lösen. Die Medien griffen die Ankündigungen begeistert auf. Doch ob und wie die Konzerne ihren Ankündigungen Folge leisten – darüber gibt es wenig Nachrichten. Von den Konzernen selbst gibt es entweder keine oder unbefriedigende Antworten.

Im Juli 2011 gab Otto schließlich bekannt, dass sich der Zeitplan für die soziale Textilfabrik „durch politische und praktische Implikationen verzögert“² habe. Baubeginn war für März 2010 geplant, 2011 hätten die ersten Kleidungsstücke in den Handel kommen sollen. Distanzieren sich die Konzerne von Muhammad Yunus, weil sein Stern nicht mehr so hell strahlt?³ Jahrelang wurde der Gründer der Grameen-Bank für sein Mikrokredit-Modell gefeiert. Dann aber wuchs die Kritik daran. In seiner Heimat überzog ihn die Regierung mit Klagen und setzte ihn als Vorsitzenden der Grameen-Bank ab. Wer jetzt mit Yunus Geschäfte macht, könnte Gefahr laufen, den Unmut der Regierung auf sich zu ziehen. Keine gute Voraussetzung, um in Bangladesch aktiv zu sein.

Moskitonetze von BASF – ein kostengünstiges Pre-Marketing

Hans Reitz, Chef des Grameen Creative Labs in Wiesbaden, beschwich-tigt: „Bei allen Projektpartnern ist die Faszination für Social Business ungebrochen. Wenn wir Geschäfte machen in einem Land, das zu den am wenigsten entwickelten der Welt gehört, ist es ganz normal, dass es in der Phase der Realisierung Herausforderungen gibt.“⁴ Dabei machen multinationale Konzerne bereits bis zu 40 Prozent ihres Umsatzes in Schwellen- und Entwicklungsländern. BASF hat laut Reitz bereits ein Fabrikgebäude gebaut. Vorstandsvorsitzender Jürgen Hamprecht wollte bis 2013 jährlich 200.000 Moskitonetze und mehr als 15 Millionen Vitaminpäckchen verkaufen. Letztere haben es wegen bürokratischer Hürden gar nicht erst auf den Markt geschafft. Überhaupt ist der soziale Zweck fragwürdig: In Bangladesch kann man Moskitonetze überall günstig erwerben, an extrem Arme verteilen NROs⁵ Netze kostenlos. Verdrängt BASF also nicht eher lokale Anbieter? Ansgar Wille von

Professor Muhammad Yunus und Dr. Michael Otto



BASF Grameen Ltd in Bangladesch sagt, man hoffe, dass die Menschen bereit seien, mehr Geld für präparierte Netze auszugeben. Im Handelsblatt erklärte Hamprecht, mit Social Business einen neuen Absatzmarkt ausloten zu wollen: „Das ist für uns ein völlig neuer und zudem kostengünstiger Weg für das Pre-Marketing“.⁶

Ein Turnschuh für die Armen aus dem Sweatshop?

Das könnte auch ein Grund für Adidas sein, den „One-Dollar-Trainer“ zu entwickeln. Adidas will ihn über seine Tochter Reebok vertreiben, die bereits Marktführer für Sportschuhe in Bangladesch ist. „Billige Laufschuhe kosten hier genauso viel, wenn nicht weniger“⁷, sagt Kushi Kabir, die die NRO Nijera Kori („Wir machen das selber“) leitet. Dabei handelt es sich gar nicht um Turnschuhe, sondern eine Art Sandale. Die sei besonders in der Regenzeit überflüssig, weil sie im wadentiefen Schlamm stecken bleiben würde: „Das ist interessant für Menschen, die nicht auf dem Land leben und nicht arm sind“⁸, sagt Kabir. Im Herbst 2010 wurden die ersten 5000 Schuhe für 80 bis 120 Taka (0,80 Eurocent und 1,20 Euro) verkauft.⁹ Ob tatsächlich an Arme und mit welchem Ergebnis – darüber schweigt Adidas. Ob der Schuh überhaupt in Bangladesch hergestellt und vertrieben werden wird, bleibt unklar. Die Testschuhe werden in Indonesien hergestellt, die Arbeitsbedingungen in den Textilfabriken dort sind schlecht. Ein „Turnschuh für die Armen“ aus dem Sweatshop? Zynisch, aber logisch: Denn noch immer übersteigen die Herstellungskosten den Verkaufspreis. Doch ein Social Business muss sich selbst tragen können – das ist die wichtigste Regel.

175

Danones Kraftjoghurt für Arme wird an die Mittelschicht verkauft

Auch das erste Joint Venture zwischen Grameen und einem multinationalen Konzern, die soziale Joghurt-Fabrik Grameen Danone, die 2006 in der Stadt Bogra gegründet wurde, hat damit Schwierigkeiten. In der Fabrik wird ein Joghurt hergestellt, der mit Vitaminen und Mineralstoffen angereichert ist. Der „Shokti Doi“ („Kraftjoghurt“) soll von „Sales Ladies“ an arme Familien auf dem Land verkauft werden. Die Frauen sollen damit ihren Lebensunterhalt verdienen, die Kinder vor Mangelernährung geschützt werden – rund ein Drittel der Kinder in Bangladesch leidet darunter. In der Fabrik arbeiten Menschen aus der Umgebung, die Milch beziehen sie von kleinen Bauern. Die Joghurtfabrik erhielt für ihr „innovatives, sozial und finanziell nachhaltiges Unternehmenskonzept“¹⁰ auf dem Vision Summit 2009 den Vision Award, sie gilt bis heute als Erfolgsmodell. Doch fragt man vor Ort nach der Vorzeigefabrik, erhält man ernüchternde Antworten. „Ich habe meine Kollegen und deren Familien, die in und rund um Bogra leben, gefragt, was sie über Shokti Doi und über die Grameen Ladies wissen. Eine Familie ist sogar im lokalen Joghurt-Business tätig. Niemand – ich wiederhole – niemand hat je von den Grameen Ladies gehört geschweige denn welche gesehen“¹¹, sagt

Kushi Kabir von Nijera Kori, die seit mehr als 30 Jahren auch in Bogra tätig ist.

Während Danone im April 2008 auf der Homepage noch das ehrgeizige Ziel beschrieb, 50 solcher Fabriken in Bangladesch bis 2016 betreiben zu wollen, stand die bis heute einzige kurz vor der Schließung. Die Herstellungskosten waren zu hoch, die Armen konnten sich den Joghurt zu 5 Taka (ca. 5 Eurocent) nicht leisten: 40 Prozent der Menschen in Bogra leben unterhalb der Armutsgrenze, zehn Prozent sind extrem arm und leben von weniger als 66 Taka am Tag (ca. 60 Eurocent). Sales Ladies fanden den Verdienst von 0,6 Taka pro verkauften Becher zu wenig attraktiv. Als der Milchpreis sich 2007 beinahe verdoppelte, machte Grameen Danone Verluste und erhöhte den Preis für den Joghurt auf 8 Taka. Daraufhin brachen Verkauf und Vertriebsnetz komplett zusammen.¹²

Nachdem der Betrieb mit 1,7 Millionen Euro von Danone (Umsatz: 15,22 Milliarden Euro) bezuschusst werden musste¹³, lautet die simple marktwirtschaftliche Devise: verkaufen und Kosten sparen. Das spürten vor allem die Sales Ladies und die FabrikarbeiterInnen. Sales Ladies erhalten 0,6 Taka pro Becher und einen Gratis-Becher je zehn verkaufter Joghurts, wenn sie mindestens 50 verkaufen (Stand: März 2010). Frauen, die mindestens 24 Tage im Monat arbeiten, erhalten 550 Taka (ca. 5 Euro) im Monat. Im besten Fall verdienen sie 120 Taka, im schlechtesten 60 Taka am Tag.¹⁴ Doch die wenigsten Frauen arbeiten so viel. Weil sie stundenlang bei brütender Hitze mit vier Kilo Gepäck kilometerweit durch die Dörfer laufen, klagen Frauen über Wasser in den Beinen und Kreuzschmerzen. Manche Frauen haben an Selbstbewusstsein und Unabhängigkeit gewonnen, andere wiederum werden als Störenfriede wahrgenommen: „Warum kommst du und bringst unsere Kinder zum Weinen?“ „Hau ab, wir haben kein Geld!“ – so werden Sales Ladies beschimpft.¹⁵ In der Fabrik, die 35 Leute beschäftigt, sind die Löhne niedrig: Frauen verdienen dort nur 133 Taka am Tag.¹⁶

Ob sich Grameen Danone dem primären sozialen Ziel, die Mangelernährung zu bekämpfen, annähert, bleibt erst recht im Dunkeln: Wie viele (arme) Kinder den Joghurt wie oft essen und welchen Einfluss das auf ihre Gesundheit hat – darüber ist bis heute keine Studie veröffentlicht.

Social business zur Erprobung von neuen Absatzmärkten?

Die Fabrik in Bogra produziert rund 65.000 Becher Joghurt am Tag. Laut Danone verkaufen mehr als 800 Sales Ladies den Joghurt. Im Frühjahr 2010 verkauften aber nur 175 Sales Ladies den Joghurt ein oder mehrmals die Woche.¹⁷ Denn tatsächlich wird der Shokti Doi zu 80 Prozent außerhalb von Bogra verkauft – fast die Hälfte davon in den Supermärkten der großen Städte.¹⁸ Dort wird der Joghurt zu 12 Taka von der bangladeschischen Mittelschicht gekauft – für sie wird er auch in Fernsehspots beworben. Danone Deutschland-Chef Ramin Khabirpours

streitet im Interview mit Enorm im Frühjahr 2010 ab, dass der Konzern in Bangladesch einen neuen Absatzmarkt ausloten will.¹⁹ Doch die zweite Fabrik soll angeblich noch 2011 in Dhaka eröffnet werden – damit wäre Danone näher an den Supermärkten der Hauptstadt, aber noch weiter entfernt von den sozialen Zielen.

„Die Social Business-Idee ist in einer absoluten Pionierphase. In der wirtschaftlichen Realität hat man oft 15 bis 20 Jahre an etwas gearbeitet, bis es geklappt hat“, sagt Hans Reitz. Dennoch bleibt fraglich, ob es grundsätzlich gelingen kann, mit marktwirtschaftlichen Methoden die Armut zu bekämpfen. Denn bislang machen die Joint-Ventures nur eines deutlich: Ein existenzsichernder Lohn, der die Menschen tatsächlich aus der Armut befreien könnte, ist im Social Business nicht drin, wenn es wirtschaftlich rentabel sein soll.

Anmerkungen

177

1 Otto Group 2011

2 Forum Nachhaltig Wirtschaften 25.07.2011

3 Im Juli musste Grameen Knitwear, eine Textilfabrik von Muhammad Yunus, die angeblich nach höchsten Sozialstandards arbeitet, geschlossen werden: Die Arbeiter hatten gewaltsam protestiert, weil sie eine Erhöhung des Fahr- und Essensgeldes sowie eine Beteiligung am Unternehmen forderten. Das Unternehmen, das die Forderungen für überzogen hält, zählt sich selbst zu den fünf am besten zahlenden Textilfabriken, zahlt aber nur den staatlichen Mindestlohn.

4 Hartmann 2011, S. 33

5 NROs = Nichtregierungsorganisationen

6 Handelsblatt 05.03.2009

7 Nicht veröffentlichtes Email-Interview mit Kushi Kabir vom 26. April 2011.

8 Ebd.

9 Hauschild 09.11.2010

10 Genisis Institute for Social Business and Impact Strategies 2011

11 Email-Interview Kushi Kabir

12 Humberg, 2011, S. 143

13 Ebd. S. 140

14 Ebd. S. 160

15 Ebd. S. 166 f

16 Ebd. S. 155

17 Ebd. S. 155

18 Ebd. S. 54

19 Hartmann 2010, S. 57

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit: CSR Maßnahmen von Unternehmen und ihre Wirkungen

Von Gisela Burckhardt

178

Die ersten beiden Beiträge dieses Kapitels stellen die Wirkungen von Verhaltenskodizes und Sozialaudits in Hinblick auf Verbesserungen der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in Frage. Der Beitrag aus Indien macht deutlich, dass Verhaltenskodizes oft den Vorwand liefern, um gewerkschaftliche Organisation in den Fabriken zu unterbinden und stattdessen unternehmensnahe Arbeiterkomitees einzusetzen. Der nächste Artikel fasst in zehn Punkten die Kritik an Sozialaudits von Seiten der Kampagne für Saubere Kleidung zusammen, nämlich dass Audits nur zu einer begrenzten Verbesserung der Arbeitsbedingungen beitragen können.

Weitere Artikel untersuchen die Wirkungen von freiwilligen CSR-Maßnahmen einzelner Unternehmen am Beispiel von Trainings über Sozialstandards für Produzenten, die Asda, Lidl und Tchibo jeweils in Kooperation mit der GIZ in Bangladesch durchführten. So entwickelte die GIZ mit dem britischen Unternehmen Asda ein Pilotprojekt zur Produktivitätssteigerung sowie ein Training mit Zulieferern von Lidl in Bangladesch. Beide Trainings unterscheiden sich von dem als Public Private Partnership (PPP) durchgeführten WE Training von Tchibo/GIZ. Letzteres zielte insbesondere auf die Entwicklung von Kommunikation und Vertrauen ab, wurde als eines der wenigen Trainings extern evaluiert, dessen Ergebnisse auch der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wurden. Der Beitrag über das von der GIZ durchgeführte Training im Auftrag von Lidl analysiert gleichzeitig kritisch die Rolle der GIZ, der vorgehalten wird, einseitig die Unternehmensseite in Bangladesch und in anderen Ländern, z.B. bei den zahlreichen Runden Tischen im Rahmen des Pilotprojekts mit der Außenhandelsvereinigung des deutschen Einzelhandels, unterstützt zu haben. Es ist erstaunlich, dass es trotz vieler Trainings und nicht unerheblicher Summen, die die Unternehmen investieren, keine öffentlich zugänglichen Evaluierungen über die Wirkungen der CSR-Maßnahmen gibt. Man muss davon ausgehen, dass es sie gibt,

aber offenbar sind die Ergebnisse für die Unternehmen so ungünstig, dass sie sich scheuen, sie öffentlich zu machen.

Zwei Artikel widmen sich den beiden von der Fair Wear Foundation (FWF) entwickelten Instrumenten „Management System Audits“ und „Beschwerdesysteme“ am Beispiel einer Fabrik in China. Die Autorin kommt zu der Erkenntnis, dass die Schaffung von besseren Arbeitsbedingungen letztendlich von der Überzeugung des lokalen Managers abhängt, der CSR als Marketinginstrument entdeckt hat, wobei die FWF unterstützend wirken kann. Im Interview erklären Vertreter von „hess natur“ die Lohnleiter der FWF, eine Methode, mit der in systematischen Schritten die Löhne angehoben werden sollen. hess natur stellte bei einer Untersuchung aller seiner Lieferanten fest, dass die Probleme der niedrigen Bezahlung nicht in China am größten sind, wo die Bezahlung ihrer Lieferanten sogar über dem asiatischen Grundlohn liegt, und dass Audits allein zu keiner Lohnerhöhung führen.

Der Bericht über die Spielzeugindustrie beschreibt den vom Weltverband der Spielzeugindustrie initiierten ICTI CARE-Prozess als intransparent. Die ICTI CARE Foundation weigert sich zudem, Stichprobenkontrollen durchzuführen. Fallstudien weisen in zertifizierten Fabriken Verstöße gegen chinesisches Arbeitsrecht nach. Da Ergebnisse von Audits nicht offen gelegt werden, können die Auswirkungen des ICTI CARE-Prozesses auf die Arbeitsbedingungen in den chinesischen Spielzeugfabriken letztlich nicht beurteilt werden.

179

Im Interview berichtet die Koordinatorin von SACOM, einer NRO in Hongkong, über Arbeitsrechtstrainings bei zwei Zulieferern von Hewlett Packard (HP) in China. Obwohl das Training kurz war und eine ArbeiterIn nur jeweils einmal an einem Training teilnehmen konnte, gab es Erfolge in einem Betrieb wie z.B. Reduzierung der hohen Anzahl und mehr Transparenz bei der Abrechnung der Überstunden. Letztlich aber bleiben Wirkungen eines solchen Trainings begrenzt und die Koordinatorin meint: „Entscheidend wäre ein starkes gesetzliches Regelwerk, das von einem demokratischen Staat in Kraft gesetzt wird.“

Die Bedeutung von Gesetzen hebt auch der Beitrag über das Projekt makeITfair vor, das die Produktion von Unterhaltungselektronik und Laptops unter die Lupe nimmt. Durch Druck des Projektes untersuchten Elektronikhersteller zum ersten Mal, woher ihre Rohstoffe kommen und unter welchen Arbeitsbedingungen sie abgebaut werden. Das Projekt prüfte auch die Arbeitsbedingungen in Zulieferfabriken von Handyfirmen in China und den Philippinen. Trotz einiger Verbesserungen im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz sind die grundlegenden Probleme unverändert (wie Löhne unter dem Existenzminimum, massive Überstunden, keine gewerkschaftliche Vertretung). Fortschritte gibt es immer nur, wenn Projekte Druck machen oder wenn

es Gesetze gibt, wie z.B. das von den USA im Juli 2010 verabschiedete „Dodd-Franc-Act“, das verbietet, in die USA Produkte einzuführen, in denen Rohstoffe aus Konfliktregionen verbaut sind. Plötzlich bemühten sich Unternehmen um Sicherheit, wobei allerdings die sozialen und ökologischen Bedingungen des Rohstoffabbaus dabei keine Rolle spielen. Es zeigt aber, dass Gesetze eine hohe Wirkung haben.

Der Komplementarität von freiwilligen Maßnahmen der Unternehmen und staatlichem Vorgehen geht der Artikel über Elektronikunternehmen in Osteuropa nach. Effiziente staatliche Institutionen in den Produktionsländern sind der wichtigste Einflussfaktor für die Einhaltung von CSR-Standards, so das Ergebnis von Recherchen. Arbeitsgesetze und funktionierende Aufsichtsbehörden in den ehemaligen sozialistischen Staaten schützen noch heute die Vollzeitbeschäftigten. Eine Erosion dieses Schutzes vollzieht sich jedoch derzeit bei den Zeitarbeitskräften. Dennoch sieht die Autorin großes Potential für Verbesserungen durch Koordination zwischen Regierungen, Konzernen und lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Der letzte Artikel berichtet über Nachforschungen bei so genannten „Social Business“ in Bangladesch am Beispiel von Danone, BASF, adidas und Otto und kommt zu dem ernüchternden Ergebnis, dass die Unternehmenstätigkeiten nicht nur unsoziale Folgen haben, sondern darüber hinaus offenbar dazu dienen, Marktanalysen zu machen, um sich einen neuen Markt unter dem Deckmantel des „Sozialen Geschäfts“ zu erschließen.

Welche Wirkungen haben also CSR-Maßnahmen von Unternehmen?

1. Für die meisten Unternehmen besteht CSR allein darin, ihren Produzenten Verhaltenskodizes aufzulegen und diese mit Hilfe von Audits zu prüfen. Inzwischen zeigen ausreichend viele Studien, dass diese Instrumente nicht zu einer wesentlichen Verbesserung von Sozialstandards beitragen.
2. Einige Unternehmen führen deshalb Trainings für ihre Produzenten durch, in der Regel jedoch ohne Einbezug von Gewerkschaften und NROs. Die Wirkungen sind unbekannt, da sie nicht (mit Ausnahme des WE Projekts von Tchibo/GTZ) veröffentlicht werden. Man kann aber generell schlussfolgern, dass es von der Überzeugung der lokalen Managementleitung abhängt, ob sie die Einhaltung von Sozialstandards für wichtig halten, ob als CSR Marketinginstrument für Einkäufer oder aus innerer Überzeugung. Die Bereitschaft der Einkäufer, über Preise und Lieferbedingungen zu verhandeln, spielt hierbei sicherlich eine zentrale Rolle.
3. Funktionierende Aufsichtsbehörden und Rechtsstaatlichkeit in den Produktionsländern sind komplementär zu sehen zu den Versuchen

einzelner Unternehmen, mit Trainingsmaßnahmen und Kontrollen Produzenten zur Einhaltung von Sozialstandards zu verpflichten.

4. Gesetze wie der „Dodd-Franc-Act“ führen in kurzer Zeit zu einem veränderten Einkaufsverhalten der Unternehmen, was in jahrzehntelanger mühsamer Kleinarbeit nicht erreicht wird.
5. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt (hier dargestellt am Beispiel eines Projekts in Bangladesch) vornehmlich Unternehmensverbände und vergibt die Chance, als Vermittlerin zu wirken.

6 Transparenz – Eine Voraussetzung für Unternehmensverantwortung

Die (Ohn)Macht der VerbraucherInnen: Wie Transparenzpflichten den Weg aus der Vertrauensfalle weisen können

Von Judith Vitt

In politischen Diskussionen über die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen wird häufig darauf hingewiesen, wie entscheidend die Rolle der VerbraucherInnen sei: Mit Hilfe des Internets hätten sie neue Macht erobert und könnten durch ihre „Abstimmung im Supermarkt“ Unternehmen bestrafen oder belohnen. Nur durch den Willen der VerbraucherInnen könnten ganze Märkte auf den Pfad der Nachhaltigkeit gebracht werden.

So schön die Vorstellung auch ist, so greift sie dennoch viel zu kurz. In der Tat: Unsere Konsum- und Verbrauchsmuster sind heute nicht nachhaltig. Jeder Einzelne hat deshalb die Verantwortung, einen Beitrag für mehr Nachhaltigkeit zu leisten. Inwiefern VerbraucherInnen aber wirklich in die Lage versetzt werden, diese Verantwortung im Konsumalltag auch praktizieren zu können, muss äußerst kritisch hinterfragt werden.

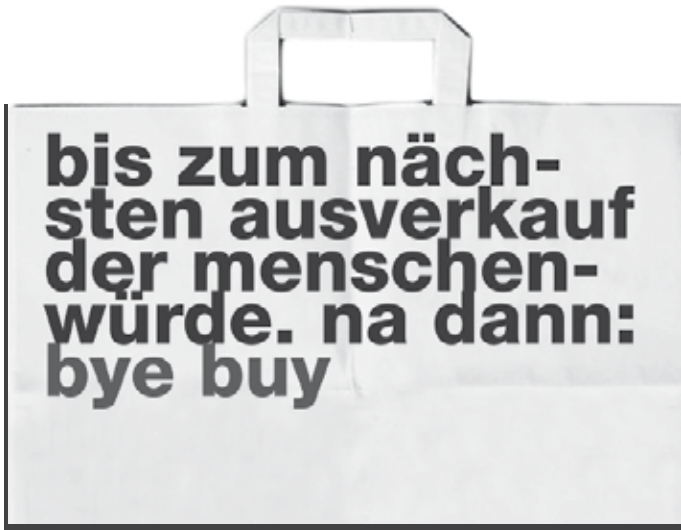
183

Politischer Konsum – eine schlaue Marketingidee

Die intensiv propagierte Idee vom „politischen oder strategischen Konsum“ ist zu großen Teilen schlaue Marketingstrategie, die auf wohlhabende und gebildete Käuferschichten setzt. In erster Linie ist sie produktorientiert und spricht den Wunsch nach Konsum an: Mit normativen Konzepten (was genau ist eigentlich ein „ethisch korrektes Produkt“?) muss sie sich dabei nicht sonderlich differenziert auseinandersetzen. Geringer gebildete (und daher meist auch geringer verdienende) VerbraucherInnen nehmen an dem Trend aus Mangel an Kaufkraft ohnehin kaum teil – denn die Nachhaltigkeit eines Produktes drückt sich meist auch in seinem Premium-Preis aus.

Wäre es wirklich gewollt, dass VerbraucherInnen durch ihre Kaufentscheidungen in der breiten Masse eine Veränderung anstoßen, müssten diese paradoxen Anreizstrukturen umgekehrt werden. So müsste endlich

die Frage angegangen werden, wie die negativen gesellschaftlichen Effekte (und die entsprechenden Kosten!) von nicht-nachhaltigen Produkten über den Preis abgebildet werden können. Die Komplexität der Zusammenhänge wird außerdem häufig unterschätzt: Wer Strom spart, sorgt nicht automatisch dafür, dass weniger Kohlendioxid entsteht. Solange die Gesamtzahl der Emissionszertifikate dieselbe bleibt, nutzt auch das Sparen der europäischen Haushalte nicht viel.



*Ver.di Gestaltungswettbewerb: „fair-kaufen“
gestaltet von: Ralph Burkhardt*

Politischer Konsum ist keine Alternative zur Politik. Ökologisches Bewusstsein im Alltag ersetzt nicht die verbindliche Festlegung und Durchsetzung von Klimaschutzzielen. Der Schutz von Menschenrechten ist keine Frage, die im Supermarkt entschieden werden sollte, sondern eine politische Aufgabe.

Transparenz schafft Vertrauen

Dennoch ist bewusster und kritischer Umgang mit Konsumententscheidungen ein wichtiger Baustein. Damit die „guten“ Anbieter unterstützt werden können, müssen aber zunächst die richtigen Grundlagen geschaffen werden. Transparenz und Vertrauen sind hier die Zauberworte.

Die Gesamtzahl an Informationen, die wir täglich verarbeiten müssen, wächst seit Jahren. Damit wir in der Informationsflut nicht untergehen, entwickeln die meisten von uns pragmatische Strategien, mit denen wir durch den Informationsdschungel navigieren. Die Mehrheit verlässt sich deshalb gerne auf Empfehlungen von anderen – sofern sie vertrauenswürdig erscheinen. Neben Freunden und Bekannten zählen für die meisten VerbraucherInnen zu den vertrauenswürdigen Ansprechpartnern vor allem unabhängige Test- und Beratungsinstanzen (z.B. Stiftung Warentest und Verbraucherzentralen) sowie Nichtregierungsorganisationen. Zertifikate, Siegel und Bewertungen spielen deshalb im Konsumalltag eine wichtige Rolle. Überträgt man diese Strategien auf den Bereich der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen, beginnen für VerbraucherInnen allerdings die Schwierigkeiten.

Fakt ist, dass die Zahl der verfügbaren Informationen über Nachhaltigkeit und Verantwortung von Unternehmen dramatisch zugenommen hat. Das Vertrauen in ihre Glaubwürdigkeit bewegt sich aber auf einem historischen Tiefstand – nur Politiker und Werbetexter schneiden schlechter ab. Was auf Webseiten, in Broschüren, Werbeaussagen, Kampagnen, Jahres- und CSR-Berichten von Unternehmen selbst verbreitet wird, bietet für viele VerbraucherInnen keine nützliche Orientierung, weil sie nicht auf den Wahrheitsgehalt der Informationen vertrauen. Die Aussagen sind meist nicht überprüfbar, Vergleiche unterschiedlicher Anbieter sind kaum möglich, weil eine Standardisierung der Information vermieden wird. Wer liest und analysiert schon 30 Nachhaltigkeitsberichte, bevor er sich ein T-Shirt kauft?

185

Die Suche nach glaubwürdigen Informationsquellen

Aus dem Wunsch nach wahrhaftigen Auskünften und Informationen suchen VerbraucherInnen sich möglichst unabhängige Informationsquellen, die ihnen einfache Orientierung versprechen. Im Internet entwickelt sich mittlerweile ein Ideenreichtum zu „strategischem“ oder „politischem“ Konsum: Auch die Möglichkeiten der sozialen Medien werden genutzt, um eine kritische Öffentlichkeit zu schaffen. Communities, Blogs, Labels, Ampeln, Twitter Walls und Apps sollen dabei helfen, den Weg durch den Informationsdschungel zu finden und Handlungsdruck bei Unternehmen aufzubauen.

Diese Vorgehensweise stößt aber schnell an ihre Grenzen. Informationen, die aus zweiter oder dritter Hand zu einer Gesamtaussage kombiniert werden und dabei nicht in den Kontext profunder Marktkenntnisse eingebettet sind, bringen zwar oft mediale Aufmerksamkeit, aber ebenso oft nur wenig Fortschritt für eine nachhaltige Entwicklung. Wenn Unternehmen sich aus Furcht vor Reputationsschäden durch undifferen-

zierte Beurteilungen dann lieber gänzlich in Schweigen hüllen, ist damit niemandem gedient.

Hinzu kommt, dass einige Fragen offen bleiben: Ist es möglich, dass ein und dieselbe Firma ethisch und ökologisch unbedenkliche Produkte in der einen und problematische Produkte in der anderen Produktlinie herstellt? Wie zuverlässig sind dann Einschätzungen zur gesellschaftlichen Verantwortung eines Unternehmens, die auf einzelnen Produkten basieren?

Der Aufwand, den unabhängige NGOs oder die Tester der Stiftung Warentest betreiben müssen, um CSR-Aussagen zu verifizieren und kritische Punkte aufzuspüren, ist immens. Eine flächendeckende Orientierung kann damit kaum erreicht werden. In den meisten Fällen wissen tatsächlich die Unternehmen am besten, wie es um Sozial- und Umweltstandards im Unternehmen und in der eigenen Wertschöpfungskette bestellt ist.

Entscheidend ist es deshalb, die Bedingungen für einen Qualitätssprung zu schaffen und auch unabhängigen und kritischen Akteuren der Zivilgesellschaft den Zugang zu substantiellen Informationen über Unternehmensperformance zu ermöglichen. Nur dann sind aussagekräftige Bewertungen, die der Realität gerecht werden und relevante Orientierung für VerbraucherInnen geben, möglich.

Über das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) wird VerbraucherInnen aller Voraussicht nach auch in der aktuellen Novelle kein Zugang zu entsprechenden Informationen eingeräumt (z.B. durch entsprechende Erweiterung des Geltungsbereichs auf die sozial-ökologische Performance von Unternehmen und direkte Auskunftsansprüche gegenüber Unternehmen). Behörden verfügen derzeit selbst nicht über die relevanten Daten, um VerbraucherInnen bei der Einschätzung der ökologisch-sozialen Qualität von Produkten oder Unternehmen zu unterstützen. Es müssen daher auch andere Wege und neue rechtliche Instrumente diskutiert werden, mit deren Hilfe VerbraucherInnen an die entscheidenden Informationen gelangen können.

Offenlegungspflicht für Unternehmen gefordert

Wer auf verantwortungsvolle und mündige VerbraucherInnen auch in Fragen der Nachhaltigkeit setzt, muss dafür die entsprechenden Voraussetzungen schaffen. Die Einführung einer verbindlichen Offenlegungspflicht für Unternehmen (und andere Organisationen) zu den ökologischen, menschenrechtlichen und anderen gesellschaftlich relevanten Aspekten ihres Kerngeschäfts bildet die Basis. Diese gilt es, politisch und unter Beteiligung aller Stakeholder auszubauen. Dabei müssten nicht nur

rechtliche Fragen, sondern auch ganz praktische Aspekte berücksichtigt werden: Unterschiedliche Zielgruppen haben unterschiedliche Bedürfnisse bei der Darstellung von Informationen – Finanzmarktakteure benötigen Informationen in einem anderen Format und Verdichtungszustand als Endverbraucher. Um die Balance zwischen Vertraulichkeit und Transparenz zu wahren, sollte erwogen werden, unabhängigen, aber qualifizierten Intermediären (information broker aus NGO, Verbraucherschutz, Medien) einen umfassenden Zugang zu den auf der Grundlage von Offenlegung erhobenen Daten zu gewähren.

Eine Offenlegungspflicht, wie sie derzeit auf europäischer Ebene in der Diskussion ist und in einzelnen Staaten schon praktiziert wird, würde also – unter bestimmten Voraussetzungen – die Transparenz schaffen, die zu einem positiven und fairen, da faktenbasierten Wettbewerb um die Zustimmung der VerbraucherInnen beitragen könnte.

Der Dschungel der Labels

Von Sandra Dusch Silva

188

Bilder von Sklavenarbeit, abgeholzte Regenwälder, gequälte Tiere und Giftseen drängen sich der aufgeklärten kritischen KonsumentIn beim Einkauf ins Bewusstsein. Die Hoffnung auf eine bessere Welt lastet auf ihren Schultern – doch was kann und sollte sie kaufen, um die Missstände zu beseitigen? Das Geschäft mit Siegeln und Zertifikaten für das gute Verbrauchergewissen boomt. Unzählige Werbekampagnen von Unternehmen, die sich mit Wohltätigkeitsprogrammen und ein paar Nischenprodukten ein gutes, verantwortungsvolles Image schaffen wollen, heizen den Markt an und machen die Verwirrung beim Einkauf komplett.

Vorsicht bei Qualitätsurteil „sehr engagiert“

Einkaufstipps für das gute Gewissen bieten Internetplattformen wie Utopia.¹ Hier finden KonsumentInnen Kaufempfehlungen von Fernsehgeräten, über Damenjeans bis hin zu Windeln. Die Stiftung Warentest untersucht seit 2004 vereinzelt auch die gesellschaftliche Unternehmensverantwortung und bewertet diese. In einem Test unterschiedlicher Laufschuhhersteller 2009 wurde adidas / Reebok als sehr engagiert eingestuft.² Untersuchungen der Kampagne für Saubere Kleidung zeigen jedoch, dass der weltgrößte Sportartikelhersteller aller wohlklingenden CSR-Beteuerungen zum Trotz regelmäßig Arbeitsrechte in seinem weltweiten Zuliefernetz mit Füßen tritt, so beispielsweise in der Fabrik Ocean Sky in El Salvador.³ „Engagiert“ nennen die Tester 2010 auch C&A.⁴ Die Tester unterstreichen, dass C&A langfristig nur noch Baumwollkleidung in Bioqualität anbieten will. Immerhin verkaufte C&A bereits 2010 23 Millionen Kleidungsstücke aus zertifizierter Biobaumwolle. Die Biobaumwolle macht etwa zehn Prozent der Baumwollkollektion des Unternehmens aus. C&A ist mittlerweile der wichtigste Abnehmer von Biobaumwolle weltweit. Beim Anbau dieser Baumwolle werden weniger Pestizide und Düngemittel eingesetzt als im konventionellen Anbau. Genmanipuliertes Saatgut ist verboten. Dies Engagement ist sehr positiv, sagt aber leider nichts über die Herstellungsbedingungen der T-Shirts aus, die der Test im Fokus hatte.

Unabhängige Kontrollen unter Einbeziehung lokaler Akteure fanden in den Nähfabriken des Familienunternehmens nicht statt. Seit 2011 recherchieren die Tester selbst in den Zulieferfabriken nach und verlassen sich nicht mehr ausschließlich auf die unternehmenseigenen Auskünfte.

Einige Nichtregierungsorganisationen (NROs), wie beispielsweise der WWF, helfen beim Tricksen, um ein soziales und ökologisches Image, dem sogenannten „greenwashing“, tatkräftig mit. Im Gegensatz zu manch anderer Umweltschutzorganisation setzt der WWF auf Unternehmenskooperation: 2009 zahlten Kooperationspartner insgesamt 3,1 Millionen Euro an die deutsche Sektion.⁵ Das WWF-Logo steht auf einem Joghurtbecher von Danone, der aus Biokunststoff hergestellt wird, und suggeriert ökologische Unbedenklichkeit. Auch die Sammelkarten mit WWF-Tiermotiven bei REWE dienten mehr dem Imagegewinn des Supermarktes. Die Umweltschutzorganisation stand hierfür in der Kritik.⁶

Ein Kompass ohne klare Bewertungskriterien

Mit dem Ziel, öffentlichen Institutionen, Unternehmen sowie privaten VerbraucherInnen Orientierung in der Vielzahl von Zertifikaten und Siegel zu bieten, wurde das Internetportal „Kompass Nachhaltigkeit“ von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eingerichtet.⁷ Der mit Steuergeldern finanzierte Kompass bleibt jedoch weit hinter dem eigenen Anspruch zurück. Eine kritische Auseinandersetzung mit den skizzierten Initiativen fehlt. So listet die Datenbank die Unternehmensinitiative „Business Social Compliance Initiative“ (BSCI) auf. Laut Kompass Nachhaltigkeit ist die BSCI eine Initiative, die ILO-Kernarbeitsnormen einhält. 2009 ist eine Arbeiterin aus einem Zulieferbetrieb des BSCI-Mitglieds Metro in Bangladesch aus Erschöpfung gestorben. Bei der Kontrolle durch BSCI in der besagten Fabrik wurden zwar Mängel festgestellt, diese aber nicht behoben. Kein Einzelfall. Im Zuliefernetz der über 600 BSCI-Mitglieder, darunter Aldi, Lidl, Otto, Metro und Deichmann, stellte die Kampagne für Saubere Kleidung wiederholt Missstände fest und kritisierte die Unternehmensinitiative wegen Greenwashing.⁸ Auch die „Fair Wear Foundation“ (FWF) sorgt laut Kompass Nachhaltigkeit für die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen.

189

Grüne Mode

Foto: Sandra Dusch Silva/CIR



Den Unterschieden zwischen beiden Initiativen trägt der Kompass nicht Rechnung. Als Multistakeholder-Initiative (kurz MSI) arbeiten Unternehmen, Gewerkschaften und NROs bei der FWF gemeinsam an der Umsetzung der Standards. Denn nur durch die Einbindung von Gewerkschaften und NROs ist eine glaubhafte Überprüfung von Kontroll-Ergebnissen (Audits) möglich. Die BSCI ist hingegen eine reine Initiative der Wirtschaft und hat somit bereits strukturell keinen vergleichbaren Zugang zu grundlegenden Informationen, die für die Umsetzung sozialer und ökologischer Standards relevant sind.

Vertrauenswürdige Siegel und Initiativen

Die Christliche Initiative Romero untersuchte im Rahmen des Projekts WearFair die 30 wichtigsten Gütesiegel und Initiativen.⁹ Vertrauenswürdig sind vor allem Siegel und Initiativen, die von unabhängigen Stellen entwickelt, vergeben und kontrolliert werden (Fair Wear Foundation und IVN best). Meist werden dabei entweder ökologische oder soziale

„Ökotex 100: Chemikalien schädigen die Beschäftigten“

Aspekte in den Blick genommen. Auch fokussieren die Siegel und Initiativen verschiedene Stationen entlang der textilen Kette: Den Anbau der Baumwolle (Fairtrade), die Zustände in den Nähfabriken

(Fair Labor Association, Fair Wear Foundation oder Worldwide Responsible Apparel Production) oder das Endprodukt (Hauptsache Körperverträglich und Ökotex 100).

Zu den bekanntesten Gütesiegeln gehört Ökotex 100. Der Name lässt vermuten, dass grundlegende ökologische Kriterien bei den so gesiegelten Produkten eingehalten wurden, doch weit gefehlt: Der Fokus liegt auf dem Endprodukt. Für die VerbraucherInnen wurde das Produkt von den schlimmsten Chemikalien sauber gewaschen, doch im Produktionsprozess waren sie noch enthalten und schädigten die Beschäftigten. Doch selbst für Babykleidung lässt das Siegel eine Mischung aus Schwermetallen, Pestiziden und Chlorbleiche noch zu. Weitreichend ist das Textilsiegel Global Organic Textile Standard (GOTS). Es umfasst den gesamten Herstellungsprozess eines Kleidungsstücks bis hin zu den Farben, die verwendet werden dürfen. Die ökologische Meßlatte liegt hoch, allerdings gehen die Sozialstandards nicht so weit wie bei der Fair Wear Foundation (FWF), die zu den strengsten Sozialsiegeln auf dem Markt gehört. Im Nachhaltigkeits-Portal der GIZ werden BSCI und Ökotex 100 gleichwohl als seriöse Garanten für Ökologie, Umweltschutz und sozial verantwortliches Handeln gelistet.

Regeln und Rahmenbedingungen setzt die Politik

Viele Fälle von massiven Arbeitsrechtsverletzungen erreichen niemals die hiesige Öffentlichkeit. ArbeiterInnen in der informellen Wirtschaft, in den urbanen Slums und in der Landwirtschaft Afrikas, Asiens und Lateinamerikas bleiben recht- und schutzlos. Trotz des erfolgreichen Protests von KonsumentInnen-Kampagnen können weder die aufgeklärte und kritische KonsumentIn, noch die VertreterInnen von NROs über Umwelt- und Sozialstandards für alle wachen. Es ist die Verantwortung von Regierung und Gesetzgeber, Regeln und Rahmenbedingungen zur Einhaltung von Sozialstandards und Menschenrechten zu schaffen, damit kein Produkt, an dem Blut klebt, in die Verkaufsregale kommt – weder hier noch anderswo. So würde auch die Abschaffung der EU-Agrarsubventionen definitiv mehr BäuerInnen und deren Familien helfen, als die gestiegene, aber dennoch sich im einstelligen Bereich befindende Hilfe durch den Kauf von FairTrade-Produkten.

Anmerkungen

- 1 Utopia 2011
- 2 Stiftung Warentest 2009
- 3 CIR 2011
- 4 Stiftung Warentest 2010
- 5 Spiegel 05.09.2011
- 6 Greenpeace Magazin 2011
- 7 Kompass Nachhaltigkeit 2011
- 8 Burckhardt 2010
- 9 Dusch Silva 2011

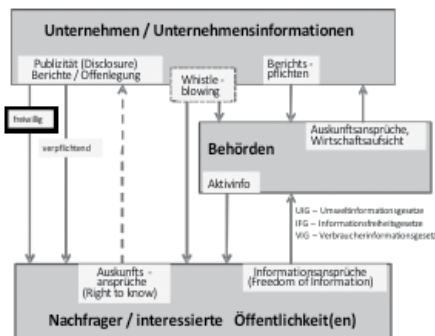
Offenlegungspflichten für Unternehmen in Deutschland

Von Volkmar Lübke

Wieso benötigen wir verbindliche Offenlegungspflichten für Unternehmen?

Wenn man darauf setzt, dass Unternehmen, die sich verantwortlich oder unverantwortlich verhalten, in den Märkten entsprechend positiv oder negativ sanktioniert werden, dann ist eine umfassende Information der jeweiligen Nachfrager (z.B. der Verbraucher, der öffentlichen Beschaffer, der Investoren oder der Einkäufer in Unternehmen) notwendig. Nur so können diese ihre Entscheidungen fundiert fällen. Andernfalls ist die ungewollte Unterstützung von umweltschädlichen Produktionsbedingungen, Sozial- und Arbeitsrechtsverletzungen oder Steuerflucht von Unternehmen in der Praxis grundsätzlich nicht auszuschließen.

192



Mögliche Informationsinstrumente dafür lassen sich in freiwillige oder verpflichtende, in direkte oder indirekte (mit dem „Umweg“ über Behörden Daten) und in aktive oder passive (Berichte versus Auskunftserteilung) einteilen. Im obigen Schaubild wird ein Überblick über existierende Informationswege gegeben (wobei allerdings in Deutschland bisher kein direktes Auskunftsrecht von Nachfragern gegenüber Unternehmen existiert). Die Pfeilrichtungen bezeichnen, ob es sich um ein aktives oder ein auf Nachfrage wirkendes Informationsinstrument handelt.

In den letzten Jahren ging eine wachsende Anzahl von Unternehmen dazu über, so genannte CSR- oder Nachhaltigkeitsberichte zu veröffentlichen, die auch sozial und ökologisch relevante Informationen beinhalten. Diese freiwillige Publizität hat jedoch erfahrungsgemäß enge Grenzen:

- Freiwillige Publizität ist nur von den Unternehmen zu erwarten, die sich davon einen Wettbewerbsvorteil (oder zumindest: keinen Wettbewerbsnachteil) versprechen. Deshalb kann so keine hundertprozentige Markttransparenz erreicht werden.
- Freiwillige Publizität führt zu sehr unterschiedlichen Berichtsformaten und -inhalten, die eine Vergleichbarkeit erschweren oder gar verhindern. Damit wird auch die vergleichende Bewertung des Grades an Verantwortungsübernahme zwischen Unternehmen sehr kompliziert oder unmöglich.
- Bei freiwilliger Publizität kann häufig nicht zwischen harten Fakten und geschönter PR unterschieden werden. In der Regel muss man den Selbstauskünften der Unternehmen vertrauen, da eine unabhängige Verifizierung der Daten fehlt.
- Eine wahrheitsgetreue Offenlegung von Unternehmensaktivitäten wird immer auch negative Aspekte beinhalten müssen. Darüber hinaus entstehen durch freiwillige Berichterstattung zusätzliche Kosten. Im schlechtesten Falle können diese Bedingungen sogar zu Wettbewerbsnachteilen für jene Unternehmen führen, die einen transparenten Umgang mit Informationen pflegen.

Um eine vertrauenswürdige, vergleichbare und damit wirksame Informationsbasis für Marktentscheidungen unter Einbeziehung sozialer und ökologischer Aspekte zu schaffen, bedarf es deshalb gesetzlicher Offenlegungspflichten, die für alle relevanten Unternehmen gleichermaßen gelten und damit einen Wettbewerb um gesellschaftliche Verantwortungsübernahme überhaupt erst ermöglichen.

Welche Offenlegungspflichten gelten gegenwärtig?

Die in Deutschland geltenden gesetzlichen Publizitätspflichten betreffen traditionell nur ökonomische Kennziffern und gelten nur für Unternehmen bestimmter Größe. Ihr Hauptzweck ist es, frühzeitig vor etwaigen wirtschaftlichen Risiken zu warnen, in die das Unternehmen geraten könnte. Trotz der inzwischen deutlich gewordenen Folgen unternehmerischer Tätigkeit für die sozialen und ökologischen gesellschaftlichen Zustände werden soziale und ökologische Risiken bisher nicht für die Begründung von gesetzlichen Publizitätspflichten angeführt.

Auch in der sogenannten „Modernisierungsrichtlinie“ der EU aus dem Jahr 2003 wurde die verpflichtende Publizität nicht aus der Notwendigkeit einer gesellschaftlichen Kontrolle von Unternehmenstätigkeit in Hinblick auf soziale oder ökologische Zielsetzungen abgeleitet. Maßstab blieb die Transparenz über die ökonomische Situation und Perspektive des Unternehmens. In der Richtlinie hieß es: „Soweit dies für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses oder der Lage der Gesellschaft erforderlich ist, umfasst die Analyse [im Lagebericht] die wichtigsten finanziellen und – soweit angebracht – nichtfinanziellen Leistungsindikatoren, die für die betreffende Geschäftstätigkeit von Bedeutung sind, einschließlich Informationen in Bezug auf Umwelt- und Arbeitnehmerbelange.“¹⁴

194

Entsprechend fiel auch die Übernahme der Richtlinie in das deutsche Recht aus. In §289, Absatz 3 des Handelsgesetzbuches (HGB) heißt es seit 2005: „Bei einer großen Kapitalgesellschaft (...) gilt Absatz 1 Satz 3 entsprechend für nichtfinanzielle Leistungsindikatoren, wie Informationen über Umwelt- und Arbeitnehmerbelange, soweit sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs oder der Lage von Bedeutung sind.“ Da keinerlei Hinweise darauf zu finden sind, welche nicht-finanziellen Leistungsindikatoren relevant sind, obliegt die Entscheidung darüber allein den Unternehmen. Zwar bemühen sich inzwischen zahlreiche Projekte und Initiativen darum, Systeme von nicht-finanziellen Leistungsindikatoren vorzugeben, diese Arbeiten stehen aber in Konkurrenz zueinander und haben keinerlei rechtliche Wirksamkeit. So ist es nicht verwunderlich, dass diese Vorschrift in der Praxis das Maß an Transparenz über die sozialen und ökologischen Leistungen deutscher Unternehmen kaum erhöht hat – anders als in anderen europäischen Ländern, die weitergehende und präzisere Publizitätspflichten eingeführt haben (siehe hierzu den Artikel von Franziska Humbert in diesem Band).

Welche Impulse sind von der EU zu erwarten?

Im Frühjahr 2011 startete die Europäische Kommission eine öffentliche Konsultation zu den Erfahrungen, die mit der Umsetzung der „Modernisierungsrichtlinie“ vorliegen, und zu den Vorstellungen, die zu ihrer Weiterentwicklung – insbesondere in Hinblick auf die Veröffentlichung von nicht-finanziellen Leistungsindikatoren – bestehen.

In ihrem zusammenfassenden Bericht weist die EU-Kommission darauf hin, dass viele der Antworten die mangelnde Vergleichbarkeit der Regelungen in den europäischen Mitgliedsstaaten beklagen und mehr als die Hälfte der Beteiligten die gegenwärtige gesetzliche Lage als „schlecht“ oder gar „sehr schlecht“ einschätzen. Dies mache es schwer für Investoren zu erkennen, ob und in welchem Ausmaß Unternehmen tatsächlich gesellschaftliche Verantwortung übernehmen.

Außerdem berichteten diejenigen Mitgliedsstaaten, die über weitergehende Publizitätspflichten verfügen, dass dies zu keinen übermäßigen bürokratischen Hürden geführt habe. Mögliche Kosten wurden mehrheitlich als notwendige Investitionen in ein langfristig besseres Verhalten der Unternehmen angesehen. Dabei wurde es meist für notwendig gehalten, die Anforderungen zu differenzieren, um kleinere und mittlere Unternehmen nicht übermäßig zu belasten. Ferner wurde von vielen empfohlen, eine generelle Einführung des sog. integrated reporting auf EU-Ebene anzustreben.²

Der Ansatz der „Integrierten Berichterstattung“ zielt darauf ab, sowohl finanzielle als auch nicht-finanzielle Informationen über die Unternehmensaktivitäten in integrierter Form zu präsentieren. So sinnvoll dieses Prinzip zunächst auch erscheint, sind auch bei diesem Ansatz bereits Grenzen für eine Offenlegungspflicht im Sinne zivilgesellschaftlicher Anforderungen deutlich geworden:

- Als wichtigste Adressaten werden Investoren und Finanzanalysten angesehen. Primäres Ziel ist es demnach nachzuweisen, dass das Unternehmen in der Lage ist, langfristig profitabel zu arbeiten.
- Das Hauptgewicht wird auf die Darstellung der zukünftigen Strategie gelegt, nicht auf eine Rechenschaftslegung über die bisherige Tätigkeit.
- Soziale und ökologische Tatbestände erhalten nur dann Relevanz, wenn sie die ökonomische Performance des Unternehmens beeinflussen könnten.

- Die Frage, welche Themen strategisch wichtig sind, entscheidet das Unternehmen selbst.
- Unternehmen wird diese Form der Berichterstattung schmackhaft gemacht, indem sie als moderne Form der Unternehmensberichterstattung dargestellt wird, die nicht mehr vom Druck unterschiedlicher Stakeholder-Gruppen bestimmt wird.

Die EU-Kommission hat angekündigt, im Laufe des Jahres 2012 einen neuen Gesetzesvorschlag zur Veröffentlichung von sozialen und ökologischen Informationen durch Unternehmen aller Sektoren vorzulegen. Zwar ist die Tragweite dieser Initiative noch nicht abzuschätzen, aber es ist zu vermuten, dass viele der oben zusammengefassten Ergebnisse der öffentlichen Konsultation die Vorlage beeinflussen werden. In jedem Fall wird Deutschland wieder einmal den Impuls aus Brüssel benötigen, um auf dem Weg zur notwendigen Transparenz in der Wirtschaftsgesellschaft einen weiteren Schritt voranzukommen.

Anmerkungen

1 Europäisches Parlament 2003

2 Directorate General for the Internal Market and Services 2011

Offenlegungspflichten für Unternehmen im europäischen Vergleich

Von Franziska Humbert

Im Jahr 2003 hatte die EU einen Vorstoß im Bereich gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung gewagt. Mit ihrer so genannten Modernisierungsrichtlinie forderte sie die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass Unternehmen auch die sozialen und ökologischen Aspekte ihrer Tätigkeit offen legen. Daraufhin haben einige Länder auch entsprechende Gesetze vorgelegt. Der folgende Überblick zeigt jedoch, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichend sind und nach wie vor Handlungsbedarf sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene besteht.

197

EU-Regelung

Die sogenannte Modernisierungsrichtlinie (Richtlinie 2003/51/EG) sieht vor, dass die Lageberichte von Kapitalgesellschaften unter bestimmten Umständen auch nicht-finanzielle Leistungsindikatoren wie Umwelt- und Arbeitnehmerbelange berücksichtigen müssen – soweit sie für die betreffende Geschäftstätigkeit von Bedeutung sind. Bereits diese EU-Richtlinie ist nicht besonders weitgehend. Sie nennt lediglich Umwelt- und Arbeitnehmerbelange, überlässt es jedoch den Unternehmen zu bestimmen, was genau damit gemeint ist. Auch andere Themen wie Menschenrechte oder Korruption werden ausgeblendet. Außerdem werden Zulieferbetriebe nicht von der Offenlegungspflicht erfasst, aber gerade dort werden Arbeitsrechte häufig am stärksten verletzt und/oder Umweltschäden verursacht.

Deutschland

Die gleiche Kritik trifft auf die deutsche Norm zu, da die europäische Regelung wortlautgetreu in das deutsche Handelsgesetzbuch (§§ 289, 315 HGB) übernommen wurde.

Dänemark

In Dänemark müssen die 1.100 größten Unternehmen sowie öffentliche Unternehmen, institutionelle Investoren, Genossenschaftsfonds (mutual funds) und börsennotierte Finanzunternehmen nach dem Prinzip „comply or explain“ (handle nach den Vorgaben oder erkläre, warum Du es nicht tust) in ihrem jährlichen Finanzbericht über ihre CSR-Politik informieren. CSR-Politik im Sinne der dänischen Regelung bedeutet, dass Unternehmen bei ihren Geschäftstätigkeiten freiwillig Themen wie Menschenrechte, Umwelt und Klima sowie Korruption berücksichtigen. Nach der neuen Informationspflicht sollen sie nun ihre Geschäftspraxis zu CSR offen legen. Gemäß dem Prinzip „comply or explain“ jedoch nur dann, wenn das jeweilige Unternehmen eine CSR-Politik entwickelt hat. Im anderen Fall braucht das Unternehmen ohne Angaben von Gründen nicht zu berichten. Demnach ist es Unternehmen letztlich freigestellt, über soziale und ökologische Themen zu berichten. Dies ist kein großer Fortschritt gegenüber freiwilligen Initiativen.

Spanien und Schweden

In Spanien und Schweden müssen alle öffentlichen Unternehmen einen Nachhaltigkeitsbericht veröffentlichen.

In Schweden muss der Bericht im Einklang mit dem internationalen Berichtsstandard GRI (Global Reporting Initiative) stehen. Die Berichterstattung folgt insofern dem Prinzip „comply or explain“, als dass Unternehmen darüber informieren müssen, wie sie den Standard anwenden und inwiefern sie davon abweichen. Der Vorteil gegenüber der dänischen Regelung besteht darin, dass die Abweichung begründet werden muss. Allerdings bezieht der GRI-Standard nicht automatisch Zulieferbetriebe mit ein, so dass auch hier Verbesserungsbedarf besteht.

Niederlande

In den Niederlanden müssen börsennotierte Unternehmen sowie Unternehmen mit einer Bilanzsumme von mehr als 500 Millionen € gegenüber ihrem Aufsichtsrat und Anspruchsgruppen (stakeholders) über CSR-Themen nach dem Prinzip „comply or explain“ Rechenschaft ablegen.

Ein unabhängiges Gremium überprüft die Einhaltung der Berichtspflicht und veröffentlicht darüber regelmäßig Berichte in englischer Sprache. Obwohl auch hier lediglich das „comply or explain“-Prinzip angewandt wird, ist es jedoch ein Fortschritt, dass die Einhaltung der Berichtspflicht von einem unabhängigen Gremium überprüft wird.

Frankreich

Die am weitesten gehende Regelung hat kürzlich Frankreich eingeführt. Sie sieht vor, dass zukünftig nicht nur börsennotierte Unternehmen über soziale und ökologische Aspekte ihrer Geschäftstätigkeit berichten müssen, sondern auch andere Unternehmen ab einer noch per Verwaltungsvorschrift zu bestimmenden Größe so wie zum Beispiel auch gemeinnützige Unternehmen Rechenschaft ablegen müssen. Die berichtspflichtigen Informationen sollen per Verwaltungsvorschrift im Einklang mit bestehenden europäischen und internationalen Standards bestimmt werden. Ein großer Fortschritt ist auch hier, dass unabhängige Dritte die offen gelegten Informationen überprüfen sollen und dass das Ergebnis dieser Überprüfung der Aktionärs- oder Gesellschafterversammlung mitgeteilt werden soll. Die französische Regelung zeichnet sich außerdem dadurch aus, dass die Offenlegungspflicht auch in Bezug auf ausländische Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen sowie bezüglich solcher Vertragspartner, über die das Unternehmen die Kontrolle ausübt, besteht. Soweit geht bisher keine Regelung eines anderen Landes. Was noch fehlt sind Sanktionsmechanismen, um Verstöße gegen die Offenlegungspflicht zu ahnden. Allerdings kann die Wirksamkeit der französischen Regelung abschließend erst dann beurteilt werden, wenn der Inhalt der noch zu erlassenden Verwaltungsvorschriften in Bezug auf die berichtspflichtigen Informationen sowie die betroffenen Unternehmen feststeht.

„Umfassende sanktionsbewährte Offenlegungspflicht für Unternehmen gibt es noch in keinem Land“

Obwohl Umfang und Reichweite der Berichtspflichten in anderen Ländern teilweise über die deutschen Regelungen hinausgehen, bleibt festzuhalten, dass es auch in anderen Ländern noch keine umfassende, sanktionsbewährte Offenlegungspflicht für Unternehmen zu sozialen und ökologischen Aspekten ihrer eigenen Geschäftstätigkeit sowie derjenigen ihrer Lieferanten gibt. Es ist daher Zeit zu handeln. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten umfassende Offenlegungspflichten einführen (siehe Forderungen nach mehr Transparenz in Kapitel 7).

Nachhaltigkeitsaccounting – Initiativen zur Integration von Nachhaltigkeit in den Geschäftsbericht

Von Stefanie Hiß und Jakob Kunzlmann

200

Der Nachhaltigkeitsbericht eines Unternehmens gehört mittlerweile zum guten Ton in der Wirtschaft. Unternehmen versuchen auf diese Weise dem gesteigerten Informationsbedarf verschiedener Anspruchsgruppen durch die Veröffentlichung ihrer Aktivitäten zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung Rechnung zu tragen. Aufgrund fehlender Standardisierung oder legislativer Vorgaben über Form und Inhalt von Nachhaltigkeitsberichten haben sich in den letzten Jahren verschiedene Initiativen herausgebildet, die versuchen, auf ihre Interessen zugeschnittene Informationen von Unternehmen abzurufen. Ihnen liegt der Gedanke zugrunde, dass prosaische Nachhaltigkeitsberichte relativ beliebig ausgestaltet sein können und daher nicht vergleichbar sind. Sie drängen daher auf eine Integration wichtiger Nachhaltigkeitsparameter in den Geschäftsbericht.

Key Performance Indicators

Investoren haben in den letzten Jahren vermehrt so genannte nicht-finanzielle Indikatoren als zusätzliche Entscheidungsgrundlage entdeckt. Dabei handelt es sich unter anderem um soziale und ökologische Faktoren sowie um Aspekte der Unternehmensführung. Um diese nicht-finanziellen Informationen möglichst präzise und schnell zu verarbeiten, haben verschiedene Initiativen Key Performance Indikatoren (KPIs) entwickelt, die die Nachhaltigkeitsleistung von Unternehmen vergleichend abbilden sollen. KPIs sind punktuelle Leistungskennzahlen, mittels derer wichtige unternehmensinterne Prozesse erhoben und messbar gemacht werden. Sie sollen in die Geschäftsberichte von Unternehmen integriert werden, damit neben der rein finanziellen Darstellung eines Unternehmens (Finanzaccounting) auch die nachhaltige „Performance“ eines Unternehmens bewertet wird (Nachhaltigkeitsaccounting).

Die Initiative EFFAS/DVFA

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsleistung eines Unternehmens in Form einiger KPIs ist mit Problemen verbunden, die wir im Folgenden exemplarisch anhand einer Initiative diskutieren. Dabei handelt es sich um den Ansatz der European Federation of Financial Analysts Society (EFFAS), dem Dachverband von Finanzanalysten in Europa, in Kooperation mit der Deutschen Vereinigung für Finanzanalyse und Asset Management (DVFA), die mit den KPIs for ESG¹ ein Rahmenwerk über die Quantifizierung von Nachhaltigkeit herausgegeben haben. Das KPI-Set von EFFAS/DVFA wurde 2010 veröffentlicht und ist eines der ersten im europäischen Raum, welches versucht, qualitative Informationen zu den Bereichen Umwelt, Soziales und Unternehmensführung (ESG), die bisher vor allem in Nachhaltigkeitsberichten offengelegt wurden, in quantitative Informationen umzuwandeln und in den Geschäftsbericht zu überführen.² Aufbauend auf den Indikatoren von EFFAS/DVFA wurde im April 2011 der STOXX Global ESG Leaders Index aufgelegt, der die Performance von Unternehmen hinsichtlich ESG-Kriterien abbilden soll.

Problemfelder bisheriger KPI-Initiativen

201

Wir identifizieren drei Problemfelder bei den bisherigen KPI-Initiativen:³ Erstens finden vor allem die Interessen bestimmter Initiatoren oder Adressaten Eingang, wohingegen andere vernachlässigt werden. Bei den EFFAS/DVFA-KPIs sind es beispielsweise die Interessen von Finanzanalysten an der Reduktion von Risiken und der Erhöhung finanzieller Renditechancen durch die Berücksichtigung von Umwelt oder Sozialem.⁴ EFFAS/DVFA schreiben selbst, dass die Adressaten der Informationen „(...) investment professionals, i.e. individuals who manage or evaluate investments or credit risks as professionals“⁵ seien. Andere Stakeholder werden bewusst nicht adressiert.⁶

Zweitens findet eine erhebliche Komplexitätsreduktion der abgebildeten Dimensionen von Nachhaltigkeit statt. Der Bereich Soziales wird beispielsweise innerhalb der EFFAS/DVFA-KPIs für den Automobilsektor über vier obligatorische KPIs abgebildet: die Mitarbeiterfluktuation, die Ausgaben für die Weiterbildung der Mitarbeiter, die Altersstruktur und die Bezahlung der Mitarbeiter. Vier Kennzahlen genügen demnach, um den Bereich Soziales eines Unternehmens verhandelbar zu machen. Ähnlich verkürzt wird die Umweltleistung eines Unternehmens erhoben, wobei für diesen Bereich sogar zwei KPIs genügen: die Energieeffizienz und der Treibhausgasausstoß.⁷ Die KPIs verkürzen die Umwelt-, Sozial- und Governance-Belange auf einige wenige Indikatoren, die ihren Adressaten genügen, um sich ein Bild des Unternehmens zu machen, und mit denen Finanzanalysten das Chance/Risiko-Verhältnis des Unternehmens glauben besser bewerten zu können.



*Ver.di Gestaltungswettbewerb: „fair-kaufen“
gestaltet von: Mirja Batosiewicz*

Ein drittes Problem stellen die Evaluation, Kalkulation und Offenlegung der Daten dar. Die Datenbereitstellung unterliegt den Unternehmen selbst, und mittels Kalkulation und Offenlegung können Daten in großer Variation dargeboten werden. Sind es relative oder absolute Zahlen, die präsentiert werden? Erfolgt eine Orientierung an Benchmarks und wenn ja, an welchen? Werden Verlaufsdaten abgebildet oder nur Daten zur aktuellen Situation? Unterschiedliche Kalkulationen und Darstellungen von Daten können einen Vergleich bewusst erschweren und die Informationen in ein besseres Licht rücken. Im Vergleich zu anderen Initiativen zur Quantifizierung von Nachhaltigkeit⁸ sind EFFAS/DVFA allerdings Vorreiter in diesem Bereich, da präzise Vorgaben über die Ausgestaltung und -formulierung der Daten gemacht werden.

Die interessen- und adressatengeleitete Initiative von EFFAS/DVFA verbleibt insgesamt auf einer partikularen Ebene und trägt wenig zu einer ganzheitlichen Sichtweise auf Unternehmen bei, die auch den Informationsbedürfnissen einer größeren Anzahl an Stakeholdern gerecht würde. Einen Schritt weiter geht das Konzept des Integrated Reportings.

Die Initiative Integrated Reporting

Im Gegensatz zur oben vorgestellten Initiative, die lediglich die Integration von wenigen ESG-KPIs in die Geschäftsberichte von Unternehmen einfordert, will der noch in der Pilotphase befindliche Ansatz des International Integrated Reporting Committee (IIRC) neue Wege gehen und unter anderem das Finanz- mit dem Nachhaltigkeitsaccounting in einem Bericht zusammenfassen.⁹ Der besondere Anspruch besteht darin, dass nicht nur einzelne KPIs isoliert in einem separaten Bereich im jährlichen Geschäftsbericht als ergänzende Informationen bereitgestellt werden, sondern dass diese Informationen in ihren Wechselwirkungen dargestellt werden sollen. Geplant ist beispielsweise eine Verschränkung von finanziellen und nicht-finanziellen Informationen, indem der Zusammenhang zwischen sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit mit ökonomischer „Performance“ deutlich gemacht wird.¹⁰ Zwar arbeitet das IIRC wie auch die anderen Initiativen mit KPIs, betont aber, dass es besonderen Wert auf eine umfassende Abbildung von Nachhaltigkeit mittels KPIs legt.¹¹ Die Details sind allerdings bisher für Externe noch nicht einsehbar, perspektivisch sollen aber die grundlegenden Vorgaben zur Erhebung, Kalkulation und Veröffentlichung der Daten offen gelegt werden.¹² Eine weitere Neuerung bei der IIRC-Initiative ist der Gedanke der ganzheitlichen value-creation. Unternehmerisches Handeln beschränkt sich dabei nicht auf die Optimierung der finanziellen Performance oder des Marktwertes, sondern zielt darauf, einen ganzheitlichen (Mehr-) Wert für die Organisation im Austausch mit ihren Stakeholdern zu schaffen. Erreicht werden soll dies unter anderem durch die Integration der Bedürfnisse externer Stakeholder in das Geschäftsmodell und die Darstellung des Einflusses und der Nutzung von verschiedenen Arten von Kapital, wie etwa „Naturkapital“ oder „soziales Kapital“, auf den Wert eines Unternehmens.¹³

203



*Ver.di Gestaltungswettbewerb: „fair-kaufen“
gestaltet von: Arndt Brückmann*

Einerseits sehen wir die Initiative des Integrated Reportings aufgrund der beschriebenen Weiterentwicklungen im Accountingansatz als Chance für eine neue Perspektive auf Unternehmen: Im Gegensatz zu anderen Initiativen sind Nichtregierungsorganisationen wie Transparency International oder World Wide Fund for Nature (WWF) hier an der Ausgestaltung beteiligt. Andererseits sind wir skeptisch, inwieweit durch eine integrierte Berichterstattung die Informationsbedürfnisse von zivilgesellschaftlichen Organisationen auch tatsächlich bedient werden können, wenn die bereits aufgezeigten grundlegenden Probleme, etwa einer Reduktion von Nachhaltigkeit auf einige KPIs zum Tragen kommen. Die IIRC-Initiative startet mit hohen Ansprüchen, aber da sie noch in den Kinderschuhen steckt, bleibt abzuwarten, inwieweit die geweckten Erwartungen in der weiteren Ausarbeitung im Jahr 2012 erfüllt werden können, oder ob nachhaltige Aspekte letztlich doch nur marginal und selektiv aufgenommen werden.

Anmerkungen

204

1 EFFAS und DVFA 2010

2 Bergius 2011

3 Weitere Rahmenwerke haben die United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD 2008) und Axel Hesse (2010) im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) vorgelegt.

4 EFFAS und DVFA 2010, S. 8

5 EFFAS und DVFA 2010, S. 9

6 "While it is appreciated that corporate ESG or sustainability disclosure is aimed at a host of stakeholders such as civil societies, NGOs, employees, trade unions, governmental organisations etc., the authors do not take party for these organisations nor do they claim to express expectations or requirements for any target groups other than investment professionals." (EFFAS und DVFA 2010, S. 9).

7 EFFAS und DVFA 2010, S. 68

8 Die Sustainable Development (SD)-KPIs von Axel Hesse und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) begnügen sich damit, Vorschläge für die Berichterstattung über Nachhaltigkeit zu unterbreiten (Hesse 2010).

9 Hopwood et al. 2010, IIRC 2011

10 IIRC 2011a; IIRC 2011b, S. 11

11 A4S 2009

12 A4S 2009, S. 7.

13 IIRC 2011. S. 10 ff.

Nachhaltigkeitsberichterstattung auf Grundlage der Global Reporting Initiative

Von Brigitte Hamm

Während in der Regel eine Pflicht zur Veröffentlichung der finanziellen Situation eines Unternehmens besteht, zeigt sich in den Ländern der EU ein unterschiedlicher Umgang bei der Nachhaltigkeitsberichterstattung, d. h. bezüglich der Beachtung ökologischer, sozialer und menschenrechtlicher Standards durch Unternehmen. Eine verbindliche Berichterstattung bildet hier bisher die Ausnahme.

Ende der 1990er Jahre stellte die Global Reporting Initiative (GRI), ein auf freiwilliger Mitgliedschaft basierendes Multistakeholder-Netzwerk aus Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft, ein Standardformat für nachhaltige Berichterstattung auf freiwilliger Basis vor. Derzeit nutzen etwa 1.800 Unternehmen, Verbände und Organisationen aus rund 60 Ländern die Vorgaben der GRI.

Die aktuelle Version (G3.1) gilt seit März 2011. Sie enthält gegenüber der Version 3.0 Präzisierungen vor allem bei den Themen Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit und Auswirkungen auf Gemeinden. Eine weitere Überarbeitung (G4) ist für 2013 geplant.¹ Ein Ziel der GRI ist es, die Nachhaltigkeitsberichterstattung genauso als Standard eines Unternehmens zu etablieren wie die Berichterstattung über die finanzielle Situation.

Zum Format der GRI-Richtlinien

Im Leitfaden für die Nachhaltigkeitsberichterstattung stellt die GRI auch die Leistungsindikatoren für die drei Säulen der Nachhaltigkeit, nämlich Ökonomie, Ökologie und Soziales, vor. Der Bereich Soziales untergliedert sich in vier weitere Unterbereiche: Arbeitspraktiken und menschenwürdige Beschäftigung, Menschenrechte, Gesellschaft und Produktverantwortung. Diese Bereiche, auch als Kategorien bezeichnet, differenzieren sich in „Aspekte“, die durch Indikatoren operationalisiert werden. Jene für den Bereich Menschenrechte sind die Investitions- und Beschaffungspraktiken und somit auch die Lieferkette (vgl. Kasten), die

Gleichbehandlung, Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlung, Kinderarbeit und Zwangsarbeit sowie die menschenrechtliche Beurteilung (*assessment*) der Geschäftstätigkeit und Wiedergutmachung. Zusätzliche optionale Themen sind unternehmenseigene Sicherheitspraktiken und Rechte Indigener. Am Beispiel der Beachtung der Menschenrechte im Bereich Investitions- und Beschaffungspraktiken lässt sich zeigen, wie GRI menschenrechtliche Kriterien durch einzelne Indikatoren (z. B. HR 1) operationalisiert:

Investitions- und Beschaffungspraktiken

- HR1: Prozentzahl und Gesamtzahl wesentlicher Investitionsvereinbarungen und Verträge mit Menschenrechtsklauseln;
- HR2: Prozentsatz der Zulieferer, Vertrags- und Geschäftspartner, die unter Menschenrechtsaspekten geprüft wurden, und ergriffene Maßnahmen;
- HR3: Gesamtzahl an Schulungsstunden von Mitarbeitern zu Firmenrichtlinien, die sich auf Menschenrechte beziehen und für die Geschäftstätigkeit maßgeblich sind; der Anteil der Gesamtbelegschaft, der entsprechend geschult wurde.

206

Unternehmen können den GRI-Richtlinien unterschiedlich ausführlich folgen. Die Berichte werden entsprechend eingestuft als zur Kategorie C (niedrigste Stufe), B oder A (höchste Stufe) gehörig. Ein „+“ zeigt die unabhängige Kontrolle eines Bericht an, die durch Wirtschaftsprüfungsunternehmen wie PricewaterhouseCoopers (PwC) oder Ernst & Young nach vorgegebenen Standards durchgeführt wird. Neben der Einsichtnahme von Dokumenten können hierfür auch Vor-Ort-Besuche, Befragungen, stichprobenartige Überprüfung von Nachweisen usw. stattfinden.² GRI überprüft allerdings nicht, ob die Kriterien, die es an die externe Überprüfung stellt, erfüllt werden.³

Am Beispiel der Berichterstattung zweier großer Sportartikelhersteller – adidas und PUMA – soll gezeigt werden, wie die GRI-Richtlinien Eingang in die Berichterstattung der Unternehmen finden. Der adidas-Konzern verfasste erstmals im Jahr 2010 seinen Nachhaltigkeitsbericht nach GRI-Standards. Nach Aussage des Unternehmens führte eine schwierige Datenlage jedoch dazu, dass die Berichterstattung nicht umfassend, sondern nur auf B-Level erfolgen konnte.⁴ Dies bedeutet, dass das Dokument die GRI-Anforderungen nicht komplett abdeckt und auch nicht extern verifiziert wurde. Im Unterschied zu adidas stellte PUMA 2010 seinen Nachhaltigkeitsbericht und den finanziellen Jahresbericht als integrierten Gesamtbericht des Unternehmens vor und entspricht damit einer Forderung von GRI. PUMA verfasst seine Nachhaltigkeitsberichte

bereits seit 2007 nach GRI-Standards, und das Unternehmen beansprucht, für seinen Bericht 2010 ähnlich wie bereits 2007/2008 eine A+-Bewertung zu erhalten.⁵ Die externe Verifizierung erfolgte durch PwC.

Die Zulieferkette im Nachhaltigkeitsbericht von adidas und PUMA

Besonders in der Textil- und Bekleidungsindustrie findet der Produktionsprozess in langen und komplexen Lieferketten statt, wobei die Standorte zumeist in unterschiedlichen Regionen der Welt liegen. In den jeweiligen Produktionsländern stehen die Themen CSR und Nachhaltigkeit nicht unbedingt auf der politischen Agenda, sondern werden vor allem von außen, beispielsweise durch die Einkäufer, eingefordert.

Das Thema Zulieferkette wird in den GRI-Richtlinien durch die Dokumentation der Investitions- und Beschaffungspraktiken eines Unternehmens erfasst. Darüber hinaus thematisieren weitere Berichtsaspekte die Arbeitsbedingungen in der Lieferkette.

Die Unternehmen adidas und PUMA stellen im Internet eine Liste ihrer Zulieferer zur Verfügung und widmen der Situation in ihren Lieferketten jeweils ein eigenes Kapitel ihres Nachhaltigkeitsberichts. Der adidas-Konzern gibt an, zu 75 % seiner Zulieferer direkte vertragliche Beziehungen zu unterhalten, d. h. diese unterstehen der Supervision des Unternehmens. Der Rest der Produktion ist weiter ausgelagert.⁶ PUMA führt aus, dass eigene Audits immer tiefer in die Zulieferkette hineinreichen sollen. Allerdings wurden auch 2010 nur 46 % der Zulieferer im zweiten und 8 % im dritten Glied der Zulieferkette auditiert.⁷ In beiden Berichten finden sich die meisten Verweise auf die Lieferkette in



den Abschnitten über Menschenrechte. Dies gilt insbesondere für die Themen Zwangs- und Kinderarbeit, Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen.

PUMA schreibt beispielsweise, dass keine Kinderarbeit bei den auditierten Zulieferern festgestellt wurde, spricht aber diesbezüglich von einem fortbestehenden Risiko. Auf die Gefahr der Kinderarbeit soll deshalb bei der Auditierung besonders geachtet werden.⁸ Der adidas-Konzern legt offen, dass bei jeweils einem Prozent der Zulieferbetriebe Kinder- und Zwangsarbeit vorkommt. Dem soll durch die weitere Umsetzung der Workplace Standards begegnet werden, die von den Geschäftspartnern eingefordert werden. Auch die Regelbefolgung bei weiteren menschenrechtsrelevanten Aspekten wie Nicht-Diskriminierung, Löhne und Überstunden wird dokumentiert.⁹ Das Thema Vereinigungsfreiheit findet sich nicht in der Statistik von PUMA; adidas stellt Verstöße bei nur einem geringen Teil seiner Zulieferer fest. Beide Unternehmen legen dar, wie sie dieses Recht stärken wollen. Der adidas Konzern setzt sich in verschiedenen Produktionsländern wie Kambodscha (durch Gespräche mit der Regierung) und Indonesien (durch eine Vereinbarung u. a. mit Oxfam Australia) für die Koalitionsfreiheit ein. PUMA gibt an, dass das Bewusstsein der Zulieferer für Vereinigungsfreiheit gering ist und setzt stattdessen vor allem bei Zulieferern in China und Vietnam auf die Einrichtung von Beschwerdemechanismen.¹⁰

Obwohl beide Nachhaltigkeitsberichte sich im Aufbau unterscheiden, erlaubt es vor allem der obligatorische GRI-Index, Informationen zumindest im Ansatz vergleichend zu betrachten. Generell ist die Vergleichbarkeit allerdings nur eingeschränkt möglich, da Umfang und Qualität der Informationen je nach Indikator und Unternehmen sehr unterschiedlich sein können.

Nutzen und Herausforderungen für die GRI-Richtlinien

Zunächst ist festzuhalten, dass die Nachhaltigkeitsberichtserstattung nach GRI einen wichtigen Fortschritt darstellt. So bietet die – wenn auch eingeschränkte – Vergleichbarkeit einzelner Leistungsindikatoren für alle Stakeholder einen Zugewinn an Transparenz und Information. Für die Unternehmen ergibt sich dadurch eine doppelte Herausforderung: Zum einen müssen sie im Nachhaltigkeitsbereich entsprechende Leistungen erbringen. Zum anderen müssen unternehmensintern Informationen erhoben und offengelegt werden. Beides kann dazu beitragen, das Bewusstsein für Nachhaltigkeitsaspekte zu fördern.

Doch es sollte bedacht werden, was die Berichterstattung nach GRI leisten kann, denn vorrangig wird die Einhaltung der vorgegebenen Standards dokumentiert. Damit ist nicht sichergestellt, dass die tatsächliche Lage der Beschäftigten angemessen abgebildet wird. Eine wesentliche Daten-

grundlage für die Nachhaltigkeitsberichte von adidas und PUMA bilden Audits. Auch Audits werden häufig kritisiert, da im Vordergrund die Befolgung des jeweiligen Verhaltenskodexes, nicht aber die Situation der Beschäftigten stehe. Zudem ist die Aussagekraft von Audits begrenzt, da sie nur punktuelle Informationen zu einem spezifischen Zeitpunkt liefern.

Kritik gegenüber GRI wird vor allem im Kontext des Themas Zulieferkette geäußert und gefordert, die konkreten Probleme in globalen Produktionsnetzwerken umfassender aufzugreifen.¹¹ So kritisiert die Arbeits- und Frauenrechtsorganisation Maquila Solidarity Network die mangelnde Information über Menschen- und Arbeitnehmerrechtsverletzungen, die durch Restrukturierungen der Lieferketten und die Verlagerung der Produktion entstehen, wenn diese z. B. Fabrikschließungen oder die Verlagerung an Standorte mit geringerer menschenrechtlicher Verantwortung nach sich ziehen. Die Organisation fordert deshalb eine verbesserte Berichterstattung über die gesamte Lieferkette. Ein Vorbehalt richtet sich auch an die Standardisierung, die die Gefahr der zu starken Vereinfachung in sich birgt.

Unternehmen beklagen, dass die GRI-Richtlinien in ihrer bisherigen Form sich als wenig hilfreich erweisen, wie sie ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen sollen. Sie benötigen zentrale Leistungsindikatoren, um ihren Umgang mit Menschenrechten messbar und vergleichbar zu machen.¹²

Jenseits inhaltlicher Kritikpunkte zeigt sich, dass eine verbindliche Berichterstattung unerlässlich ist, wenn sie angesichts mehr als 80.000 transnationaler Konzerne weltweit nicht auf einige tausend Vorreiter beschränkt bleiben soll.

Anmerkungen

- 1 GRI o. J.a
- 2 TÜV Rheinland 2011
- 3 GRI o. J.b
- 4 Adidas Group 2011a
- 5 PUMA AG 2011, S.194
- 6 Adidas Group 2011, S.42
- 7 PUMA AG 2011, S.41
- 8 PUMA AG 2011, S.202
- 9 Adidas Group 2011, S.50 und PUMA AG 2011, S.43
- 10 PUMA AG 2011, S.61
- 11 Maquila Solidarity Network 2007, S.5 ff
- 12 Institute for Human Rights and Business 2011, S. 28

Zusammenfassung der Beiträge und Fazit: Transparenz – Eine Voraussetzung für Unternehmensverantwortung

Von Gisela Burckhardt

210

Der erste Beitrag zu diesem Kapitel entlarvt die Idee vom „**politischen oder strategischen Konsum**“ als schlaue **Marketingstrategie** für wohlhabende und gebildete Käuferschichten. VerbraucherInnen sind aufgrund der Flut an Informationen überfordert, denen sie zu Recht misstrauen, auch die Überarbeitung des Verbraucherinformationsgesetzes wird vermutlich keine Klarheit schaffen.

Auch der Beitrag über die **Labels** zeigt die Schwierigkeit, die Wahrheit über die Herstellungsbedingungen von Waren zu erfahren. Einer Untersuchung der Stiftung Warentest über adidas widersprachen andere Recherchen, und dem Internetportal „Kompass Nachhaltigkeit“, das im Auftrag des BMZ 2011 geschaffen wurde, werden gravierende Mängel attestiert.

Die vorangegangenen vier Beiträge widmen sich verschiedenen Formen der freiwilligen Berichterstattung von Unternehmen zum einen in einzelnen europäischen Ländern, zum anderen hinsichtlich der Inhalte (GRI und Nachhaltigkeitsaccounting) gewidmet. Der Beitrag zu **Offenlegungspflichten für Unternehmen in Deutschland** zeigt die Grenzen der derzeitigen Regelung mit einer freiwilligen Berichterstattung auf. Die Übernahme der im Jahr 2003 verabschiedeten Modernisierungsrichtlinie der EU-Richtlinie zur Offenlegung von sozialen und ökologischen Auswirkungen der Tätigkeit von Unternehmen in deutsches Recht fordert eine Offenlegung nur, soweit sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs von Bedeutung ist. Hierüber kann jedes Unternehmen selber urteilen. Inzwischen aber wird auf EU-Ebene eine Überarbeitung der Richtlinie vorbereitet, die eine stärkere Berücksichtigung von nicht-finanziellen Leistungsindikatoren erwarten lässt.

Die Modernisierungsrichtlinie der EU hat **andere EU Mitgliedsländer** (Dänemark, Schweden, Holland) veranlasst, ihre Unternehmen aufzufordern, über Auswirkungen ihrer Tätigkeit nach dem Prinzip

„comply or explain“ zu berichten. Die Verpflichtungen gehen weiter als in Deutschland, sind aber auch hier relativ schwach formuliert.

Der Beitrag über **Nachhaltigkeitsaccounting** benennt beispielhaft anhand der Initiative von EFFAS-Dachverband von Finanzanalysten in Europa – drei Problemfelder beim Versuch, qualitative Informationen zu den Bereichen Umwelt, Soziales und Unternehmensführung in quantitative Informationen umzuwandeln. Der Beitrag folgert, dass die interessen- und adressatengeleitete Initiative von EFFAS wenig zu einer ganzheitlichen Sichtweise auf Unternehmen beiträgt. Dagegen hat der „integrated reporting-Ansatz“ den Anspruch, nicht nur einzelne Indikatoren (KPIs) isoliert im jährlichen Geschäftsbericht bereitzustellen, sondern sie in ihren Wechselwirkungen aufeinander darzustellen. Skepsis bleibt allerdings auch hier hinsichtlich der Reduktion von Nachhaltigkeit auf nur einige KPIs.

Die **Global Reporting Initiative (GRI)**, ein Standardformat für nachhaltige Berichterstattung auf freiwilliger Basis, wird beispielhaft anhand der Berichte von adidas und Puma dargestellt. Die der GRI zugrunde liegende – wenn auch eingeschränkte – Vergleichbarkeit einzelner Leistungsindikatoren für alle Stakeholder bietet einen Zugewinn an Transparenz und Information. Allerdings sollten auch die Grenzen dieser Form der Berichterstattung bewusst sein: Sie dokumentiert die Einhaltung vorgegebener Standards, die mit Hilfe von Audits ermittelt werden, und zeigt nicht unbedingt die tatsächliche Lage der Beschäftigten. Die Standardisierung birgt zudem die Gefahr der zu starken Vereinfachung in sich.

Fazit

Eine Offenlegungspflicht für Unternehmen zu den ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Aspekten ihres Kerngeschäfts, also über nicht-finanzielle Indikatoren, existiert in keinem europäischen Land in ausreichenden Maß, wird aber dringend benötigt.

7 Schlussfolgerungen und Forderungen an die Bundesregierung

Schlussfolgerungen und Forderungen an die Bundesregierung

Von Gisela Burckhardt

Die Globalisierung der Märkte hat in vielen Niedriglohnländern eine massive Verletzung von Menschenrechten, Sozial- und Umweltstandards mit sich gebracht. Unter VerbraucherInnen nimmt das Umwelt- und Sozialbewusstsein zu, und die öffentliche Aufmerksamkeit gegenüber unternehmerischem Handeln steigt weltweit. Bei einigen Unternehmen wächst zwar das Bewusstsein für eine gesellschaftliche Verantwortung, doch teilweise führt es zur Schönfärberei und viele kümmert das Thema immer noch nicht. Laut EU-Kommission veröffentlichen von rund 42.000 großen Unternehmen in der EU bisher nur 2.500 einen Nachhaltigkeitsbericht.

Zwar wächst in der Wirtschaft die Erkenntnis, dass Corporate Social Responsibility (CSR) für die eigene Reputation wichtig ist, dennoch kommt eine Befragung von KPMG im Jahre 2011 unter den DAX-Unternehmen zu dem Ergebnis, dass es den meisten Unternehmen vor allem um die Erfüllung gesetzlicher Vorgaben geht; nur 17 Prozent haben auch Ethik, Moral oder nachhaltiges Wirtschaften im Blick. *„Unterschätzt wird also das Risiko eines Reputationsschadens durch unethisches, wenngleich nicht rechtswidriges Verhalten“* sagt KPMG-Partner Oliver Engels.¹ Der eingangs zitierte Satz von Milton Friedman *„The social responsibility of business is to increase its profits“* scheint also weiterhin Hauptmaxime der Mehrheit aller Unternehmen zu sein.

Natürlich müssen Unternehmen profitabel wirtschaften, um am Markt erfolgreich zu sein. Es kommt aber auf die Art und Weise der Gewinnmaximierung an. Es ist zwischen verantwortlicher und unverantwortlicher Gewinnerzielung zu unterscheiden. Gewinnerzielung ist dann nicht mehr zu akzeptieren, wenn sie auf Kosten von Beschäftigten im eigenen Land und entlang der gesamten Lieferkette sowie zu Lasten der Umwelt geschieht, wenn also der Eigennutz auf Kosten des Gemeinwohls geht.

*„Die Politik hat als Orientierung gebende und Vertrauen schaffende Instanz an Bedeutung verloren. Unternehmen stoßen in dieses Vakuum und besetzen das Thema durch CSR-Maßnahmen, erleiden aber auch Vertrauensverluste“*² schreibt die dritte Otto Group-Trendstudie von 2011 zum

Thema ethischer Konsum. Politik muss wieder Vertrauen gewinnen: Staatliche Regulierung und gesetzliche Vorgaben sind vonnöten, um das Gemeinwohl zu schützen, weil die Mehrheit aller Unternehmen nicht von sich aus nachhaltig wirtschaftet. Aufgrund eines wachsenden Interesses von VerbraucherInnen für ethischen Konsum, nimmt die Gefahr des Schönfärbens der Unternehmen zu. Gesetzliche Auflagen für mehr Transparenz und mehr Rechenschaft der Unternehmen sind deshalb erforderlich.

Die Beiträge des Buches machen deutlich, dass freiwillige CSR-Maßnahmen von Unternehmen zwar dazu beitragen können, das Bewusstsein über Sozial- und Umweltstandards und Menschenrechte zu schärfen. Die Wirkungen von CSR-Maßnahmen, die einzelne Unternehmen durchführen, sind allerdings meistens auf den Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz begrenzt. In den wichtigen Bereichen Bezahlung, Organisationsfreiheit, Diskriminierung und Reduzierung der Überstunden gibt es nur relativ wenige Änderungen, wie die Beiträge dieses Buches zeigen.

Freiwillige CSR-Maßnahmen von Unternehmen sind deshalb entweder unzureichend oder grenzen schnell an Schönfärberei (greenwashing). Für die Unterbindung negativer Auswirkungen von Geschäftstätigkeit wird eine stärkere gesetzliche Regulierung benötigt. Gesetzliche Vorgaben und freiwillige CSR-Maßnahmen von Unternehmen sind keine Gegensätze, sondern sollten sich sinnvoll ergänzen. Einen solchen „*Mix von freiwilligen und wo nötig verpflichtenden Politikmaßnahmen*“ schlagen auch die UN-Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte vor, die im Juni 2011 verabschiedet worden sind. Die neue CSR-Strategie der EU-Kommission, die am 25. Oktober 2011 veröffentlicht wurde, schlägt ebenfalls eine „*Kombination aus freiwilligen Maßnahmen und nötigenfalls ergänzenden Vorschriften*“ vor und verlangt eine größere Transparenz der Unternehmen in Form von Berichterstattung über soziale und ökologische Auswirkungen ihrer Tätigkeit.

Forderungen an die Bundesregierung und die Politik

Aufbauend auf den vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedeten Leitprinzipien zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte sollten von Seiten der deutschen Regierung gesetzliche Regelungen in folgenden Bereichen getroffen werden:

1. Extraterritoriale Schutzpflichten
2. Politikkohärenz zwischen Investitionsschutz und Menschenrechten
3. Wirkungsvolle Sozialklauseln in Handelsankommen
4. Transparenz-/und Offenlegungspflicht für Unternehmen
5. Rechtsschutz in Deutschland für Geschädigte aus Drittländern
6. Stärkung von Rechtsstaatlichkeit in den Produktionsländern

Folgende Forderungen werden an die Bundesregierung und die Politik gerichtet³:

1. Unzureichende extraterritoriale staatliche Schutzpflichten

Im Bereich des Menschenrechtsschutzes bleibt das gegenwärtige europäische Regelungssystem lückenhaft. Auftraggeber in der EU können derzeit nicht zur Rechenschaft gezogen werden, wenn ihre Zulieferer Arbeitsrechte im Produktionsland verletzen. Eine extraterritoriale Schutzpflicht des Staates bleibt umstritten. Auch in den Vergabegesetzen, die die öffentliche Beschaffung regeln, spielen extraterritoriale menschenrechtliche Belange keine Rolle.

Forderungen

- Einführung direkter Haftung des Mutterunternehmens für schuldhaftes Verstöße der Tochterunternehmen gegen Menschenrechte und Umwelt.
- Bei Unternehmen Ausweitung von bereits bestehenden Sorgfaltspflichten wie Organisationspflichten und Verkehrssicherungspflichten auf menschenrechtliche Belange im In- und Ausland.
- Einführung haftungsbewährter Sorgfaltspflichten des Mutterunternehmens für seine Tochterunternehmen und Zulieferer, zum Beispiel eine gesetzliche Verpflichtung, die Einhaltung von Sozialstandards in der gesamten Zulieferkette zu kontrollieren.
- Einführung einer Strafbarkeit von Unternehmen, die Menschenrechte verletzen oder deren Verletzung billigend in Kauf nehmen.
- Herleitung extraterritorialer Schutzpflichten der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).
- Einführung extraterritorialer menschenrechtlicher Belange als Vergabekriterium bei der öffentlichen Beschaffung.

2. Mangelnde Politikkohärenz zwischen Investitionsschutz und Menschenrechten

In den letzten Jahrzehnten haben EU-Mitgliedsstaaten über 1.200 bilaterale Investitionsabkommen (BITs) unterzeichnet. Sie bieten ausländischen Investoren einen umfassenden Rechtsschutz, vor allem vor Enteignung und willkürlichen oder diskriminierenden Eingriffen des Staates. BITs geben den Konzernen das Recht, gegen soziale, ökologische oder ökonomische Regulierungsmaßnahmen von Regierungen vorzugehen, wenn diese ihre Gewinne bedrohen könnten. Die Streit-schlichtungsverfahren, die Teil der BITs sind, erlauben ausländischen Investoren, Klage gegen Staaten vor internationalen Schiedsgerichten zu erheben. Den besonderen Rechten von Investoren stehen kaum Pflichten gegenüber, z.B. gibt es keine Pflicht für Investoren, eine Menschenrechts-verträglichkeitsprüfung durchzuführen.

Einerseits erklärt die Bundesregierung, sie setze sich für den Schutz der Menschenrechte ein. Andererseits ist die staatliche Übernahme von Bürgschaften und Garantien für wirtschaftliche und politische Risiken im Ausland (Hermes-Bürgschaften) an Unternehmen nur unzureichend an die Einhaltung von Arbeits- und Menschenrechten geknüpft.

216

Forderungen

- Aufnahme der Schutzpflicht des Staates in die BITs, d.h. Anerkennung des Rechts einer Regierung zur Regulierung von Investitionen, um Umwelt- und Sozialstandards im eigenen Land zu schützen.
- Aufnahme einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht der Investoren in die BITs.
- Einführung einer menschenrechtlichen Risikoprüfung (HRIA) bei der Vergabe von Exportkredit- und Investitions Garantien.
- Aufbau von Expertise im Bereich der HRIA bei den für die Umsetzung der Außenwirtschaftsförderung staatlich beauftragten Mandataren, Euler Hermes Kreditversicherungsgesellschaft und PricewaterhouseCoopers AG, um sie in die Lage zu versetzen, geförderte Unternehmen effektiv bei der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung zu unterstützen.
- Verknüpfung der OECD-Leitsätze mit der Vergabe von Exportkreditgarantien und Investitions Garantien. Die Bundesregierung sollte hierfür die freiwillige Selbstverpflichtung der zu fördernden Unternehmen zur Einhaltung der OECD-Leitsätze zur Bedingung staatlicher Förderung machen.

3. Sozialklauseln in der Handelspolitik

Wirkungsvolle Sozialklauseln in Handelsabkommen können helfen, ein „*race to the bottom*“ in transnationalen Wertschöpfungsketten zu verhindern. Bilaterale Handelsabkommen können, obwohl sie Sozialklauseln enthalten – die die Einhaltung von Kernarbeitsnormen und Sozialstandards garantieren sollen – die Arbeitsbedingungen in der Produktion durch verschärften Wettbewerb verschlechtern. Die bisher existierenden Sozialklauseln in der EU-Handelspolitik sind unzureichend.

Das Allgemeine Präferenzsystem (APS), mit dem die EU derzeit 176 Ländern niedrigere Zollsätze für den Import auf den EU-Markt gewährt, kann zwar bei schwerwiegenden Verletzungen von Arbeits- und Menschenrechtsabkommen ausgesetzt werden, doch wird dieses Instrument nicht anhand objektiver Kriterien, sondern je nach politischer Opportunität angewendet. Dadurch verliert das Instrument an Glaubwürdigkeit.

Forderungen

- Durchführung von menschenrechtlichen Folgeabschätzungen vor Aufnahme der Verhandlungen von EU-Handelsabkommen.
- Das Recht armer Länder, Unternehmen und ihre Wirtschaft zu regulieren oder sensible Bereiche wie etwa den Agrarsektor oder öffentliche Dienstleistungen von Liberalisierungen auszunehmen, muss respektiert werden.
- Bei systematischen Verletzungen von Menschenrechten sollten Untersuchungen und Sanktionen stets unter Einbeziehung einer neutralen internationalen Schlichtungsstelle erfolgen, um einer willkürlichen Anwendung der Instrumente zu protektionistischen Zwecken vorzubeugen. Eine solche Stelle sollte auch sicherstellen, dass die Ansichten und Erfahrungen der ArbeiterInnen im betroffenen Sektor bei der Beurteilung berücksichtigt werden.
- Die Entscheidung, ob Untersuchungen eingeleitet oder Sanktionen ergriffen werden, muss sich an sachbezogenen objektiven Kriterien festmachen und darf nicht von sachfremden außen- oder wirtschaftspolitischen Interessen beeinflusst werden.
- Eventuelle Sanktionen sollten sich möglichst nur auf Sektoren/Produkten beziehen, bei denen erhebliche Rechtsverletzungen vorliegen.
- Sozialklauseln sollten nicht grundsätzlich von den Streitschlichtungsverfahren in Handelsabkommen ausgenommen werden.
- Sozialklauseln sollten schrittweise auch neue internationale Arbeitsnormen wie das Übereinkommen über Heimarbeit einbeziehen, um auch Beschäftigte in besonders prekären und informellen Wirtschaftssektoren zu schützen.

4. Transparenz – eine Voraussetzung für Unternehmensverantwortung

VerbraucherInnen sind aufgrund der Flut an Informationen über unternehmerische Verantwortung oft überfordert, und wissen nicht, welchen Aussagen sie Glauben schenken können. Deutsches Recht fordert derzeit nur eine Offenlegung, soweit sie für das Verständnis des Geschäftsverlaufs von Bedeutung ist. Die Einschätzung, ob z.B. die Verletzung von Sozialstandards für den Geschäftsverlauf wichtig ist, bleibt jedem Unternehmen selbst überlassen. Ethische Kriterien spielen keine Rolle. Inzwischen arbeitet die EU-Kommission an der Überarbeitung einer Richtlinie, die eine stärkere Berücksichtigung von nicht-finanziellen Leistungsindikatoren in der regulären Berichterstattung von Unternehmen erwarten lässt.

Um dauerhaft soziale und ökologische Missstände in der Lieferkette von Unternehmen zu verhindern sowie Korruption und Steuerflucht vorzubeugen, ist es erforderlich, dass Unternehmen gesetzlich verpflichtet werden, umfassend über die genannten Themen zu berichten. Transparenz ist deshalb der erste Schritt, um gesellschaftlich verantwortliches Verhalten von Unternehmen zu fördern.

Forderungen

- Verpflichtung von Unternehmen*) zur Offenlegung von Informationen, unabhängig von ihrer Rechtsform und einschließlich börsennotierter Aktiengesellschaften und Unternehmen in Familienbesitz.
- Offenlegung von Informationen durch die Unternehmen über Arbeitnehmer- und Menschenrechte, Korruption, Lobbyaktivitäten sowie Umwelt- und Klimaschutz bei sich und ihren Lieferanten. Zentrale Informationen zu Arbeitsbedingungen sind zum Beispiel solche zu Gewerkschafts- und Tarifrechten, Arbeitszeiten und Löhnen. Im Bereich Umwelt sind zum Beispiel Informationen über Ressourcen- und Energieverbrauch, Emissionen von Kohlendioxid und anderen gefährlichen Stoffen sowie über Abfallvermeidungskonzepte bedeutsam.
- Offenlegung der Unternehmensstruktur, Lieferanten und Produktionsstandorte und Kennzeichnung der Herkunft der Produkte durch Unternehmen.
- Angabe der Umsätze und Gewinne, gezahlten Steuern, der Zahl der Angestellten, und bei Rohstoffunternehmen Angabe zu den Mengen geförderter Rohstoffe für jedes Land.
- Regelmäßige Überprüfung der veröffentlichten Informationen durch unabhängige Stellen.
- Verhängung von Sanktionen bei Verstößen gegen die Offenlegungspflicht bzw. bei Falschinformationen.

- Recht für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden in Deutschland und in Produktionsländern, die Offenlegung der relevanten Informationen von den Unternehmen einzufordern.
- Unterstützung der Bundesregierung für die Offenlegungspflicht von Unternehmen im Rahmen der Reform der EU-Modernisierungsrichtlinie (2003/51/EG).

*) Die Offenlegungspflicht sollte so ausgestaltet werden, dass den Kapazitäten von kleinen und mittelständischen Unternehmen ausreichend Rechnung getragen wird.

5. Unzureichender Rechtsschutz für Geschädigte aus Drittländern in Deutschland

Der Zugang zu Rechtsschutz für Geschädigte aus Drittländern ist in Deutschland unzureichend. Die hier zur Verfügung stehenden Rechtsmittel für Geschädigte aus Drittstaaten bieten den Betroffenen keinen effektiven Schutz und keine hinreichende Kompensation. Opfergruppen können in Deutschland, anders als im anglo-amerikanischen Rechtskreis, keine Sammelklagen einreichen.

219

Forderungen

- Verbesserter Rechtsschutz für Opfer von Menschenrechtsverletzungen, insbesondere gegenüber Unternehmen, die ihren Hauptsitz in Deutschland haben.
- Erleichterter Zugang für Betroffene von Unternehmensunrecht zu europäischen Gerichten. Einführung von Zuständigkeiten europäischer Gerichte, so dass Tochterunternehmen zusammen mit dem Mutterunternehmen im Heimatstaat verklagt werden können, und von Notzuständigkeiten, die – wenn nötig in der EU – das Recht auf ein faires Verfahren für die Betroffenen gewährleisten.
- Anwendbarkeit europäischen Rechts in Fällen, in denen die Anwendung des Rechts des Gastlandes eine grobe Menschenrechtsverletzung darstellen würde.
- Verringerung prozessualer Hürden bei menschen- und umweltrechtlichen Gerichtsverfahren gegen Unternehmen zu Gunsten der Kläger.
 - Einführung von vorbereitenden Verfahren für Betroffene zur Risikoabwägung vor Klageerhebung.
 - Einführung von Beweiserleichterungen und Beweislastumkehrungen.
 - Gewährung von Prozesskostenhilfe oder neutralen Kostenfestsetzungen zu Beginn des Verfahrens.
 - Einführung von Sammelklagen.

6. Stärkung von Rechtsstaatlichkeit in den Produktionsländern

Selten setzen sich Unternehmen im Rahmen ihrer CSR-Politik für die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in einem Produktionsland ein. Im Gegenteil, Unternehmensverbände intervenieren sogar, wie das Beispiel China zeigt, wenn Staaten die Rechte der Beschäftigten stärken wollen.⁴ Die Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und bestimmten Verwaltungsstrukturen in den Produktionsländern ist aber wichtig, um menschenrechtliche, Sozial- und Umweltstandards wirksam durchzusetzen, da sie komplementär zu freiwilligen CSR-Instrumenten wirken könnten. Wenn beispielsweise in Bangladesch das nationale Arbeitsrecht von den lokalen Unternehmen befolgt würde, könnten damit rund 85% eines Verhaltenskodexes eines Einkäufers schon abgedeckt werden.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fördert einseitig die lokalen Unternehmensverbände, wie am Beispiel eines Projektes in Bangladesch und des Projekts des Runden Tisches mit der Außenhandelsvereinigung des deutschen Einzelhandels gezeigt wurde. Mindestens ebenso wichtig ist die Förderung zivilgesellschaftlicher Gruppen, damit sie für die Wahrnehmung ihrer Interessen eintreten können.

Forderung an die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

- Förderung der Rechtsstaatlichkeit, z.B. Unterstützung beim Aufbau eines unabhängigen Justizsystems.
- Unterstützung beim Aufbau von effizienten Verwaltungsstrukturen für die Überwachung von Sozial- und Umweltstandards.
- Schulung von Fabrikinspektoren zur Überwachung von Sozial- und Umweltstandards.
- Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen, insbesondere Frauenorganisationen und Gewerkschaften, durch Trainings und andere „capacity building“-Maßnahmen in Schwerpunktländern arbeitsintensiver Produktion. Gewerkschaften und NROs benötigen Unterstützung, um als gut ausgebildete Sozialpartner ihre Aufgaben wahrnehmen zu können.
- Unterstützung von CSR-Maßnahmen nicht nur im Public Private Partnership-Programm.

Anmerkungen

1 KPMG, 2011

2 Otto Group Trendstudie 2011, S.4

3 Die Forderungen an die Bundesregierung stützen sich auf Forderungen der European Coalition for Corporate Justice (ECCJ), dem europäischen Dachverband für Unternehmensverantwortung, sowie auf Vorschläge von folgenden AutorInnen: Johanna Kusch (Themen 1 und 5, die meisten Forderungen wurden auf ECCJ-Ebene gemeinsam entwickelt), Christian Scheper (Thema 2), David Hachfeld (Thema 3), Gisela Burckhardt (Thema 5). Die Forderungen nach Transparenz (Thema 4) wurden vom CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung entwickelt.

Die ECCJ ist ein 2005 gegründetes europäisches Netzwerk für verbindliche Unternehmensverantwortung, das sich für rechtlich verbindliche Regeln für Unternehmen auf EU-Ebene einsetzt. Das Netzwerk mit Sitz in Brüssel vertritt 250 einzelne Organisationen aus 15 europäischen Ländern. Deutsches Mitglied ist das CorA-Netzwerk für verbindliche Unternehmensverantwortung, mit seinen mehr als 50 Mitgliedsorganisationen.

4 siehe Artikel Chahoud in diesem Band

Anhang

AutorInnenverzeichnis

Alam, Khorshed ist Sozialwissenschaftler und Campaigner. Er arbeitet für das Alternative Movement for Resources and Freedom Society (AMRF) in Dhaka, Bangladesch und hat zahlreiche Untersuchungen zur Bekleidungsindustrie in Bangladesch durchgeführt.

Augenstein, Daniel arbeitet als Assistenzprofessor der Rechtsphilosophie an der Universität Tilburg in den Niederlanden. Sein primäres Forschungsgebiet ist der Menschenrechtsschutz, mit einem Schwerpunkt im Bereich staatliche Menschenrechtsverpflichtungen und Unternehmensverantwortung.

Bormann, Sarah, Politikwissenschaftlerin. Sie führte das Interview mit Jenny Chan. Sarah Bormann arbeitete bei WEED u.a. über die globale Elektronikindustrie. Derzeit promoviert sie in Soziologie zu globalen Gewerkschaftskampagnen.

223

Dr. Burckhardt, Gisela, Vorstand FEMNET e.V., vertritt die Frauenrechtsorganisation FEMNET e.V. im Trägerkreis der Kampagne für Saubere Kleidung (CCC), Mitglied des Geschäftsführenden Ausschusses der CCC, Mitglied im CorA-Netzwerk. Entwicklungspolitische Gutachterin und Trainerin seit über 20 Jahren, arbeitete mehrere Jahre in Nicaragua, Pakistan und Äthiopien für internationale und deutsche Organisationen. Diverse Veröffentlichungen.

Dr. Chahoud, Tatjana, Politikwissenschaftlerin, 1997-2011 Mitglied des wissenschaftlichen Stabs des Deutschen Institutes für Entwicklungspolitik (DIE), Abt. Weltwirtschaft und Entwicklungsfinanzierung, 1995-1997 Umweltbundesamt, Geschäftsstellenleiterin für das Forschungsvorhaben „Mineralische Rohstoffe und nachhaltige Entwicklung“, 1975-1995 Freie Universität Berlin, Fachbereich Politische Wissenschaft, Wissenschaftliche Mitarbeiterin/ Lehrbeauftragte.

Chan, Jenny arbeitete nach ihrem Studium an der Universität Hongkong von 2006 bis 2009 als leitende Koordinatorin von SACOM. Derzeit promoviert sie an der Universität London und berät SACOM ehrenamtlich.

Ceresna-Chaturvedi, Laura, Corporate Accountability Advisor für Cividep India, einer Arbeitsrechtsorganisation mit Sitz in Bangalore. Sie hat Development Studies in Amsterdam studiert und war als freie Mitarbeiterin für Oxfam Deutschland und als Referentin für Unternehmensverantwortung bei Germanwatch tätig. Sie arbeitet derzeit in Bangalore zu den Themen Unternehmensverantwortung und Arbeitsbedingungen in der Textil- und Elektronikindustrie in Indien.

Dusch Silva, Sandra, Diplom-Politologin, Studium der Politik in Frankfurt, Madrid, Warschau und Berlin. Sie arbeitet seit 2003 bei der Christlichen Initiative Romero zu den Themen Arbeitsrechte und Kampagne für Saubere Kleidung (Grüne Mode, Discounter).

Eagleton, Dominic, Policy Adviser, ActionAid UK arbeitet zur Rechenschaftspflicht von Unternehmen. Aktuelle Themen sind die Verbreitung eines Modells für Bekleidungsunternehmen/Handel zur Zahlung eines existenzsichernden Lohns sowie die Vorbereitung eines Gesetzentwurfs für das britische Parlament, das Supermärkte regulieren soll, um unverantwortliche Einkaufspraktiken von Nahrungsmitteln zu verhindern.

Dr. Ferenschild, Sabine, kath. Theologin (Dipl.) und promovierte Sozialwissenschaftlerin, von 1996-2011 Geschäftsführerin und Referentin beim Ökumenischen Netz Rhein Mosel Saar, seit 2011 wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fachbereich Frauen und Weltwirtschaft des Instituts Südwind in Siegburg.

Hachfeld, David, Politologe, arbeitet als Referent für europäische Handelspolitik bei Oxfam Deutschland.

Dr. Hamm, Brigitte ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Entwicklung und Frieden der Universität Duisburg-Essen und

leitet dort das vom BMZ finanzierte Projekt „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und nachhaltige Entwicklung“. Sie forscht seit vielen Jahren zu Wirtschaft und Menschenrechten, ebenso wie zu Corporate Social Responsibility als Governance-Konzept. Zahlreiche Veröffentlichungen.

Hanke, Mila, freie Journalistin in München. Sie reiste im März 2011 nach China, um an einem Fabrik-Audit der Fair Wear Foundation teilzunehmen. Seitdem veröffentlichte sie zahlreiche Artikel zum Thema „Soziale und Ökologische Nachhaltigkeit in der (Outdoor) Bekleidungsindustrie“.

Hartmann, Kathrin arbeitet als freie Autorin in München. Nach dem Studium volontierte sie bei der Frankfurter Rundschau und arbeitete dort als Redakteurin für Nachrichten und Politik, von 2006 bis 2009 war sie Redakteurin bei Neon. 2009 erschien ihr Buch „Ende der Märchenstunde. Warum die Industrie die Lohas und Lifestyle-Ökos vereinnahmt“ (Blessing). Dazu betreibt sie den konzernkritischen Blog www.ende-der-maerchenstunde.de

225

Heydenreich, Cornelia ist Diplom-Geographin und arbeitet seit 2001 bei Germanwatch im Bereich Unternehmensverantwortung. Sie koordiniert die deutschen Aktivitäten des europäischen Projektes makeITfair zu den sozialen und ökologischen Auswirkungen der Elektronikindustrie. Sie hat das CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung in Deutschland mitgegründet und ist dort im Koordinationskreis aktiv.

Dr. Humbert, Franziska, Rechtsanwältin, seit 2004 Referentin für Soziale Unternehmensverantwortung bei Oxfam Deutschland e. V., im Sommersemester 2011 auch Lehrtätigkeit an der Universität Zürich, Vorlesung Wirtschaftsvölkerrecht, 2007 bis 2009 wissenschaftliche Mitarbeiterin beim NCCR-Projekt Trade Regulation der Universität Bern, zahlreiche Veröffentlichungen.

Prof. Dr. Hiß, Stefanie ist Juniorprofessorin für Wirtschaftssoziologie/ Soziologie der Finanzmärkte an der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Als Schumpeter-Fellow der Volkswagen Stiftung leitet sie die

Nachwuchsgruppe „Nachhaltigkeit und Finanzmarkt – institutionelle Arrangements und Perzeptionsmuster“.

Dr. John, Matthias arbeitet seit 1980 ehrenamtlich bei Amnesty International zu den Themengebieten „Wirtschaft und Menschenrechte“ sowie „Rüstungstransfers“. Er ist Sprecher der Koordinationsgruppe „Rüstung, Wirtschaft und Menschenrechte“ der deutschen Amnesty-Sektion.

Kleinert, Uwe ist Mitarbeiter der Werkstatt Ökonomie in Heidelberg, unter anderem als administrativer Geschäftsführer und Referent für Unternehmensverantwortung. Seit 2004 koordiniert er die von MISEREOR, der Kath. Frauengemeinschaft Deutschlands, der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands, dem Nürnberger Bündnis Fair Toys und der Werkstatt Ökonomie getragene Aktion fair spielt (www.fair-spielt.de).

Prof. Dr. Kocher, Eva, Rechtswissenschaftlerin, seit 2009 Professorin für Bürgerliches Recht, Europäisches und Deutsches Arbeitsrecht sowie Zivilverfahrensrecht, Juristische Fakultät, Europa-Universität Frankfurt (Oder); 2004-2007 Leiterin des deutschen Teams im europäischen Forschungsverbund ESTER (soziale Regulierung transnationaler europäischer Unternehmen); veröffentlicht regelmäßig zu Rechtsfragen transnationaler Sozialstandards und CSR.

Kusch, Johanna ist Juristin und arbeitet seit 2009 bei Germanwatch im Bereich Unternehmensverantwortung. Sie koordiniert u.a. die deutschen Aktivitäten der europäischen Kampagne „Rechte für Menschen – Regeln für Unternehmen“ und vertritt das CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung in der European Coalition for Corporate Justice, dem europäischen Netzwerk für verbindliche Unternehmensverantwortung.

Kunzlmann, Jakob ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Friedrich-Schiller-Universität Jena und arbeitet im von der Volkswagen Stiftung geförderten Projekt „Nachhaltigkeit und Finanzmarkt – institutionelle Arrangements und Perzeptionsmuster“. Dort bearbeitet er das Thema Nachhaltigkeitsaccounting.

Lübke, Volkmar. Seine Arbeitsschwerpunkte sind der Nachhaltige Konsum, der Faire Handel und die Unternehmensverantwortung. In allen drei Bereichen hat er seit den 1980er Jahren diverse Funktionen innegehabt, geforscht, veröffentlicht und als Interessenvertreter gewirkt. Zurzeit ist er Koordinator von CorA (Corporate Accountability), dem deutschen NGO-Netzwerk für Unternehmensverantwortung.

Dr. Merk, Jeroen arbeitet für das internationale Sekretariat der Clean Clothes Campaign. Er promovierte an der University of Sussex, Brighton, in Internationalen Beziehungen. Veröffentlichungen zur Sportschuh- und Bekleidungsindustrie.

Pal, Timea ist Doktorandin in den Politischen Wissenschaften am Massachusetts Institute of Technology (MIT) und Empfängerin des 2011-2012 Krupp Stipendiums des Minda de Gunzburg Zentrums für Europäische Studien, Harvard University. Sie arbeitet zu globalen Produktionsnetzwerken mit dem regionalen Fokus auf Osteuropa.

Pflaum, Maik, Politikwissenschaftler. Er arbeitet seit 1999 bei der Christlichen Initiative Romero (CIR) in Münster. Seit Ende 2009 im CIR-Büro in Nürnberg. Seine Arbeitsschwerpunkte sind die Betreuung der ProjektpartnerInnen in El Salvador sowie die Kampagne für Saubere Kleidung (CCC). Er vertritt die CIR im Geschäftsführenden Ausschuss der CCC. Im Multistakeholder-Gremium zur Fair Wear Foundation in Deutschland ist er seit der Gründung 2005 einer der CCC-VertreterInnen.

Dr. Saage-Maaß, Miriam ist promovierte Rechtsanwältin und Mitarbeiterin des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR). Im Rahmen ihrer Arbeit beim ECCHR entwickelt und betreibt sie konkrete Fälle, in denen deutsche und europäische Unternehmen wegen Menschenrechtsverletzungen juristisch zur Verantwortung gezogen werden.

Scheper, Christian arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen im Forschungsprojekt „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung“. Er hat Politikwissenschaft und Internationale Beziehungen in Münster,

Twente (NL) und Exeter (GB) studiert und ist Doktorand am Kasseler Internationalen Graduiertenzentrum Gesellschaftswissenschaften.

Singh, Suhasini arbeitet als Programmleiterin bei Cividep in Bangalore, Indien. Cividep untersucht Themen aus dem Bereich Arbeit und Unternehmensrechenschaft. Als Wissenschaftlerin hat sie Recherchen zu Arbeitsthemen in der Export-orientierten Bekleidungsindustrie von Bangalore durchgeführt.

Stahl, Birgit arbeitet beim Vorstand der IG Metall in Frankfurt. Der Funktionsbereich heißt "Internationale Gewerkschaftsarbeit".

Dr. Starmanns, Mark hat am Wuppertal Institut für Umwelt, Klima und Energie zu Unternehmensverantwortung in globalen Bekleidungslieferketten promoviert. Er forscht und lehrt an der Universität Zürich zu CSR und Fair Trade und berät Firmen und andere Organisationen zu den Themen. Derzeit eruiert er für das Schweizer Wirtschaftsdepartment, ob die Schweiz eine Multi-Stakeholder-Initiative wie die ETI benötigt.

Strohscheidt, Elisabeth arbeitet seit 2003 als Menschenrechtsreferentin in der Abteilung Entwicklungspolitik des Bischöflichen Hilfswerkes MISEREOR. Ein Schwerpunkt ihrer Arbeit ist das Thema menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen. Neben strukturellen Fragen befasst sie sich sektoral vor allem mit Fragen der Arbeitsbedingungen in der chinesischen Spielzeugindustrie sowie mit den extraktiven Industrien. Vor ihrer Tätigkeit für MISEREOR war sie fast zehn Jahre bei der deutschen Sektion von Amnesty International tätig.

Utz, Britta ist seit Juni 2009 Referentin für Menschenrechte bei der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Berlin. In dieser Funktion koordiniert sie die internationalen Aktivitäten der Stiftung im Bereich Menschenrechte, vertritt die FES in verschiedenen Gremien (u.a. dem Forum Menschenrechte) und ist Herausgeberin des Handbuches der Menschenrechtsarbeit. Von 2007 bis 2009 arbeitete Britta Utz im Büro der FES in Istanbul/Türkei. Sie studierte an der Universität Bremen und ist Diplom-Politologin.

Vitt, Judith arbeitet seit 2009 als Referentin für Handel und Wirtschaftspolitik im Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

(vzbv). Dort befasst sie sich vor allem mit Querschnittsfragen der Verbraucherpolitik. Von 2004 bis 2009 hat sie als CSR-Managerin und Beraterin für Social Compliance und Social Management Systems – u.a. für die Otto Group/Systain Consulting, Hamburg – gearbeitet. Sie ist zertifizierte SA8000-Auditorin und hat einen Magister-Abschluss in Politikwissenschaft, Geschichte und Öffentlichem Recht.

Wötzel, Uwe, seit 1987 Gewerkschaftssekretär von ver.di. Er arbeitet seit 2001 im Bereich Politik und Planung der ver.di-Bundesverwaltung. Er hat in Marburg und Hannover Rechts- und Sozialwissenschaften studiert und vertritt ver.di im Trägerkreis der Kampagne für Saubere Kleidung und im Koordinationskreis des CorA-Netzwerkes für Unternehmensverantwortung.

Literaturverzeichnis

Einführung und Kapitel 1: Unternehmensverantwortung zwischen Freiwilligkeit und Regulierung

Augenstein, Daniel et al. (2010) Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment Applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union. Study for the European Commission ENTR/09/045, submitted by the University of Edinburgh, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/documents/stakeholder_forum/plenary-2010/101025_ec_study_final_report-exec_summary_en.pdf

Barrientos, Stephanie; Smith, Sally (2006) The ETI code of labour practice: Do workers really benefit? Institute of Development Studies, University of Sussex

230

Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2011) Verantwortung neu denken. Risikomanagement und CSR, Berlin

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2010) Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) Aktionsplan CSR der Bundesregierung, Berlin (2010)
www.csr-in-deutschland.de/portal/generator/3632/was__ist__csr.html

Burckhardt, Gislea (2010) Die Schönfärberei der Discounter. Klage gegen Lidl's irreführende Werbung, Wuppertal

Caubet, Christian G. (2005) Big Business bittet zum runden Tisch Das neue Zauberwort heißt Global Compact, in: LE MONDE diplomatique vom 16.09.2005 www.monde-diplomatique.de/pm/2005/09/16/a0012.text.name,asklj1Hko.n,0

Clean Clothes Campaign (2005) Made by Women. Gender, the Global Garment Industry and the Movement for Women Workers' Rights, Amsterdam

Comte-Sponville, André (2009) Kann Kapitalismus moralisch sein?,
Zürich

Dachverband der kritischen Aktionäre (2011) Stop Greenwashing!

Die ZEIT (Mai 2011) Beilage CSR, In'pact Mediaverlag

Dilling, Olaf (2005) Die Produktionsbedingung als Produkteigenschaft
– Ein Fallbeispiel für die Haftung bei Werbung mit ethischen
Produktionsstandards nach der Schuldrechtsreform. In: Gerd Winter
(Hrsg.): Die Umweltverantwortung multinationaler Unternehmen.
S. 283 ff.

Europäische Kommission (2001) Grünbuch – Europäische
Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen.
KOM (2001) 366 endg.

Europäische Kommission (2006) Umsetzung der Partnerschaft für
Wachstum und Beschäftigung: Europa soll auf dem Gebiet der sozialen
Verantwortung der Unternehmen führend werden. Mitteilung KOM
(2006) 136 endg.

Europäische Kommission (2011), Eine neue EU-Strategie (2011-14) für
die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR), Brüssel, 25.10.2011
(KOM(2011) 681endgültig [http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/
cf/_getdocument.cfm?doc_id=7008](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/_getdocument.cfm?doc_id=7008)

Feldt, Heidi (2006) ILO – UN-Normen – Synergien oder Konkurrenz?
Diskussionspapier im Auftrag von MISEREOR, Friedrich-Ebert-Stiftung
und IG-Metall, Essen/Genf

Gallard, Amy (2010) As You Sow. Toward a Safe, Just Workplace:
Apparel Supply Chain Compliance Programs

Geneva Women in International Trade (2003) Gender and Trade in
the Multilateral Trading System

GIZ (o.D.) The impact of violence against women in the Ready-Made
Garment Sector in Bangladesh. A rapid qualitative assessment, Dhaka

GIZ; PSES (2011) Fact sheets, social compliance, Dhaka

GIZ; PSES (2011) The impact of violence against women in the Ready Garment sector in Bangladesh, Dhaka

GIZ; PSES (2011) newsletter, Empowerment of women Ready Garment workers in Bangladesh, 14. Oktober 2011, Dhaka

GTZ (2010) Progress Fact sheets, Empowerment of female garment workers, Dhaka

GTZ (2010) Progress Fact sheets, Social compliance /human rights, Dhaka

GTZ (o.D.) Progress Fact sheets, Social standards training in the ready made garment sector, Dhaka

GTZ (o.D.) Progress Fact sheets, Lean production, Dhaka

GTZ (o.D.) Progress, working paper, Salient features of the Bangladesh Labour law 2006 related to RMG sector, Dhaka

Human Rights Council (2008) Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights. (A/HRC/8/5), Geneva

Internationaler Gewerkschaftsbund (2011) Jährliche Übersicht über die Verletzung von Gewerkschaftsrechten <http://www.ituc-csi.org/weltweite-ubersicht.html> (Letzter Zugriff: 02.10.2011)

Institut für Wirtschaftsethik der Universität St. Gallen (2011) Studiengang „Certified CSR Professional“ <http://www.iwe.unisg.ch/Weiterbildung> (Letzter Zugriff: 17.9.2011)

Kempen, Otto Ernst ; Zachert, Ulrich (Hrsg.) (2006) Kommentar zum Tarifvertragsgesetz, 4. Aufl., Frankfurt a.M.

Kocher, Eva (2004) Mindeststandards vor Gericht. In: Brühl, Tanja; Feldt, Heidi; Hamm, Brigitte; Hummel, Hartwig; Martens, Jens (Hrsg.) (2004): Unternehmen in der Weltpolitik. S. 201-223

Kocher, Eva (2010) Corporate Social Responsibility: Eine gelungene Inszenierung? In: Kritische Justiz (KJ), Heft 1

KPMG (2011) Studie: Wie sieht der typische Wirtschaftskriminelle aus? www.controllingportal.de Compliance benchmark, (letzter Zugriff: 17.10.2011)

Martens, Jens (2008) Problematic Pragmatism – The Ruggie Report 2008: Background, Analysis and Perspectives. Studie im Auftrag von Misereor und Global Policy Forum Europe (Hrsg.), Aachen/Bonn

Mund, Horst; Priegnitz Klaus (2007) Soft law – Second Best Solution or a Privatization of Social Rights? Some Points for a Future Discussion. In: Transfer Vol.13, Heft 4

Oxfam (2004) Unsere Rechte im Ausverkauf. Frauenarbeit in globalen Lieferketten von Bekleidungsunternehmen und Supermärkten, Berlin

Ruggie, John (2011) Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. UN Doc A/HRC/17/

Ruggie, John (2011) Presentation of Report to United Nations Human Rights Council. 30 May 2011, Geneva.

Seifert, Achim (2007) Die Schaffung transnationaler Arbeitnehmervertretungen in weltweit tätigen Unternehmen. In: Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS), Heft 3

Strohscheidt, Elisabeth (2011) Menschenrechtsrat: Leitprinzipien für Unternehmensverantwortung. In: Zeitschrift für die Vereinten Nationen, Heft 5/2011

Strohscheidt, Elisabeth (2005) Die „Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Konzerne und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“. In: Bussler, Christian und Alexander Fonari (Hrsg.): Sozial- und Umweltstandards bei Unternehmen: Chancen und Grenzen, München

Somo (2011) Gender aspects in the Latin American garment industry, Amsterdam

Somo (2009) Reset. Corporate social responsibility in the global electronics supply chain, Amsterdam

UN Human Rights Council (2011) Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations „Protect, Respect and Remedy“ Framework (A/HRC/17/31), Geneva. Professor John G. Ruggie, Special Representative of the Secretary-General for Business and Human Rights, Presentation of Report to United Nations Human Rights Council, Geneva, 30 May 2011

UNHCR Webseite: <http://www.unhcr.de/presse> (Zugriff am 2.10.2011)

War on Want; Alam, Khorshed (2011) Stitched up. Women workers in the Bangladeshi garment sector. London

234

Women working worldwide (2003) Action Research on Garment Industry Supply chain , Manchester

Kapitel 2: Lücken bei der staatlichen Schutzpflicht

Augenstein, Daniel et al. (2010) Study of the Legal Framework on Human Rights and the Environment Applicable to European Enterprises Operating Outside the European Union. Study for the European Commission ENTR/09/045, submitted by the University of Edinburgh, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr/documents/stakeholder_forum/plenary-2010/101025_ec_study_final_report-exec_summary_en.pdf (Letzter Zugriff: 13.07.2011)

Brot für die Welt, Misereor (2011) Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Gefahr für die Menschenrechte?, Berlin

European Coalition for Corporate Justice (2010) Principles & Pathways: Legal Opportunities to Improve Europe's Corporate Accountability Framework, Brüssel

European Coalition for Corporate Justice (2008) “Fair Law: Legal Proposals to Improve Corporate Accountability for Environmental and Human Rights Abuses”, Brüssel

Germanwatch (2010) Unternehmensverantwortung – Vorschläge für EU-Reformen. Eine juristische Analyse der Auslandstätigkeit deutscher Unternehmen, Berlin

Hamm, Brigitte; Scheper, Christian; Schölmerich, Maike (2011): Menschenrechtsschutz und deutsche Außenwirtschaftsförderung. Ein Plädoyer für konsequente Reformen. INEF Policy Brief 8/2011, Institut für Entwicklung und Frieden, Duisburg

Independent Evaluation Group (2010) Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World. An Independent Evaluation of World Bank Group Experience.
http://siteresources.Worldbank.org/EXTSAFANDSUS/Resources/Safeguards_eval.pdf (Letzter Zugriff: 22.05.2011)

Jacob, Marc (2010) International Investment Agreements and Human Rights. INEF Research Paper Series Human Rights, Corporate Responsibility and Sustainable Development 03/2010, Institut für Entwicklung und Frieden, Duisburg

Lambert, Tobias (2011) Schutzschirm für Land Grabber?
Verfügbar unter <http://land-grabbing.de/triebkraefte/spekulation/investitionsschutzabkommen-verhindern-landreformen/> (Letzter Zugriff: 07.09.2011)

SPD Bundestagsfraktion (2011) Die UN-Leitlinien für menschenrechtlich verantwortliches unternehmerisches Handeln aktiv unterstützen, BT Drucksache 17/6087, 07.06.2011

Ruggie, John (2011) Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. UN Doc A/HRC/17/31, verfügbar zusammen mit den früheren Berichten und weiterführender Dokumentation unter <http://www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home> (Letzter Zugriff: 13.07.2011)

United Nations (2007) Human Rights Impact Assessments – resolving key methodological questions. Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. Human Rights Council, 5. Februar 2007, Dokument A/HRC/4/74

Universität Edinburgh im Auftrag der Europäischen Kommission (2010) Legal Framework on Human Rights and the Environment Applicable to European Enterprises Operating outside the European Union

Human Rights Impact Assessments for Trade and Investment Agreements (June 2010) Report of the Expert Seminar, Geneva

Von Bernstorff, Jochen (2010) Die völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen. Unternehmensbezogene menschenrechtliche Schutzpflichten in der völkerrechtlichen Spruchpraxis. INEF Forschungsreihe Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung 05/2010, Institut für Entwicklung und Frieden, Duisburg

War on Want (2009) Fighting global poverty, Trading away our jobs. How free trade threatens employment around the world, London

Kapitel 3: Mangelnder Schutz der Betroffenen

Adidas (2011) Training our suppliers. <http://www.adidas-group.com/de/SER2010/suppliers/training-our-suppliers/better-work/Default.aspx> (Letzter Zugriff: 18.09.2011)

Ain o Salish Kendra (2011) Workers' Rights <http://www.askbd.org/Hr06/Worker.htm>. (Letzter Zugriff: 04.10.2011)

Armistead, Emily (2011) The real Asda price: poverty and abuse in George's showcase factories. ActionAid, London

Asia Floor Wage Campaign (2011) <http://www.asiafloorwage.org/Resource-Reports>. (Letzter Zugriff: 02.10.2011)

Asia Floor Wage Campaign (01.05.2011) Living Wage for All! Press Release, <http://www.asiafloorwage.org/documents/AFW%20May%20Day%202011%20COMMON%20PRESS%20RELEASE.pdf> (Letzter Zugriff: 13.09.2011), Wechselkurs vom 13.9.11

Cambodia Edition (10.06.2011) Cambodia's garment exports surged 45 percent. <http://businessnewscambodia.com/2011/06/cambodias-garment-exports-surged-45-percent/>

Chahoud, Tatjana (2011) Policies on Corporate Social Responsibility. In: Scherrer, Christoph (Hg) (2011): China's Labour Question. München

Chahoud, Tatjana (2008) Corporate Social Responsibility and Labour Rights in VR China. DIE Analysen und Stellungnahmen 2008, Bonn

Chahoud, Tatjana et al (2011) Corporate Social Responsibility (CSR) and Black Economic Empowerment in South Africa - A case study of German Transnational Corporations. DIE, Bonn

Cividep- India, Workers rights and corporate accountability, www.cividep.org

CREM; Somo (2011) Responsible supply chain management, potential success factors and challenges addressing prevailing human rights and other CSR issues in supply chains of EU based companies. Study on behalf of the EU Commission. Amsterdam

Fair Wage Network (2011) Minimum wage increase in garments and shoes in Cambodia from October 1, 2010 <http://fair-wage.com/en/fair-wage-observatory/new-legal-provisions/88-increase-of-the-minimum-wage-in-garments-and-shoes-in-cambodia-from-october-1-2010.html> (Letzter Zugriff: 18.09.2011)

Ferenschild, Sabine; Wick, Ingeborg (2004) Globales Spiel um Knopf und Kragen. Das Ende des Welttextilabkommens verschärft soziale Spaltungen. Hg. v. Südwind Institut für Ökonomie und Ökumene, Siegburg

Grassi, Sergio (2008) The New Tasks for Chinese Trade Unions. Friedrich Ebert Stiftung, Berlin

International Labour Organization (2011) Better Work. www.betterwork.org (Letzter Zugriff 18.09.2011)

Labour behind the Label (2011) Revised Asia Floor Wage figures for 2011. <http://www.labourbehindthelabel.org/campaigns/item/934-latest-asia-floor-wage-figures> (Letzter Zugriff: 16.09.2011)

Miller, Doug et. al (2007) 'Business – as Usual?' Governing the Supply Chain in Clothing Post MFA Phase Out. The Case of Cambodia. Discussion Paper No. 6, Hg. v. GURN (Global Union Research Network) <http://library.fes.de/pdf-files/gurn/00268.pdf>. (Letzter Zugriff: 13.09.2011)

Robertson, Raymond (2011) Apparel Wages Before and After Better Factories Cambodia. Better Work Discussion Paper Series: No. 3. www.betterwork.org

Scherrer, Christoph (Hg) (2011) China's Labor Question, München

Schucher, Günter (2006) Chinas neues Arbeitsgesetz – Stärkung der Schwachen oder Beruhigungsspiel? In: China Aktuell, Journal of Current Chinese Affairs, GIGA, Hamburg

War on Want (2011) Stitched Up. Women workers in the Bangladeshi garment sector., London

WTO (2010) International Trade Statistics 2010, Geneva

Kapitel 4: Freiwillige CSR Initiativen zur Umsetzung von Unternehmensverantwortung

Beiträge zum transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 112/Juni 2011, Institut für Wirtschaftsrecht, Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht, Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

BSCI (2010) Annual Report 2010, Brüssel

DBG-Bundesvorstand (2009) Verbindliche Regeln, die für alle gelten!
10-Punkte-Papier des DGB zu Corporate Social Responsibility

Huarte Melgar, Beatriz/Nowrot, Karsten/Yuang; Wang (2011).
The 2011 Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Balanced Outcome or a Missed Opportunity? Beiträge zum transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 112/Juni 2011, Institut für Wirtschaftsrecht, Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht, Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Institute of Development Studies (2006) Report on the ETI Impact Assessment: The ETI code of labour practice: do workers really benefit?, Sussex

Internationaler Gewerkschaftsbund (2006) Entschließung Globale Gewerkschaften und Unternehmen, 2. Weltkongress Juni 2006 des IGB (2 CO/G/6.5)

Locke, Richard; Qin Fei; Brause, Alberto (2006) Does Monitoring Improve Labor Standards? Lessons from Nike. Industrial and Labor Relations Review 61(1)

Locke, Richard; Amengual Mangla, Akshay (2009) Virtue out of Necessity? Compliance, Commitment and the Improvement of Labor Conditions in Global Supply Chains. Politics & Society 37(3)

Nadvi, Khaled; Lund-Thomsen, Peter; Xue, Hong; Khara, Navjote (2011): Playing against China: global value chains and labour standards in the international sports goods industry. Global Networks 11(3)

OECD (2011) OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Recommendations for Responsible Business Conduct in a Global Context, 25 May 2011, Paris

OECD (2010) OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Report by the Chair of the 2010 Meeting of the National Contact Points, Paris

Runder Tisch Verhaltenskodizes (2006) Förderung der Dialogfähigkeit von Management und Beschäftigten, Rumänien, Abschlussbericht

Runder Tisch Verhaltenskodizes (2007) Förderung der Dialogfähigkeit von Management und Beschäftigten, Bulgarien, Abschlussbericht

Runder Tisch Verhaltenskodizes (2008) Refokussierung des Runden Tisches Verhaltenskodizes – Ergebnisse der Reformdiskussion, Internes Papier

Starmanns, Mark (2010) The Grand Illusion? Corporate Social Responsibility in Global Production Networks. Dissertation Universität Köln

TUAC (Trade Union Advisory Committee) (2011) Update of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Key Elements, Paris, 25 May 2011

Usher, Alastair; Newitt, Kirsten (2011) Beyond auditing. Tapping the full potential of labour standards promotion. IDS. Utrecht.

Utz, Britta (2011) Update oder Upgrade? Eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Globale Politik und Entwicklung, Internationale Politikanalyse, Berlin

Kapitel 5: CSR Maßnahmen von Unternehmen und ihre Wirkungen

Acona (2011) CSR Asia, Responsibility in global supply chains – how far can a company be expected to go? 28 March 2011

Aktion fair spielt (2011) www.fair-spielt.de (letzter Zugriff: 17.09.2011)
Alam, Khorshed; Hearson, Martin (2006) Fashion victims. Studie im Auftrag von War on Want, London

Alam, Khorshed (2008) Purchasing practices of apparel discounters/retailers, in CCC, Wer bezahlt unsere Kleidung bei Lidl und KiK? Studie im Auftrag der deutschen Kampagne für Saubere Kleidung, Wuppertal

Ararat, Melsa; Bayazit, Mahmut (2008) Does the Adoption of Codes of Conduct Marginalize Labor Unions? The Case of Turkey's Garment Industry, Sabanci University, Istanbul.

Armistead, Emily (2011) The real Asda price: poverty and abuse in George's showcase factories

Arthurs, Harry (1996) Labor law without the state. University of Toronto Law Review, Toronto

Asia Floor Wage Campaign (01.05.2011) Living Wage for all! Press Release. <http://www.asiafloorwage.org/documents/AFW%20May%20Day%202011%20COMMON%20PRESS%20RELEASE.pdf> (Letzter Zugriff: 10.09.2011)

Asda George (2011) Doing the right thing 2011

Barrientos, Stephanie; Smith, Sally (2006) The ETI code of labour practice: Do workers really benefit? Institute of Development Studies, University of Sussex

Barrientos, Stephanie; Smith, Sally (2006) Summary of an independent assessment for the Ethical Trading Initiative, The ETI code of labour practice: Do workers really benefit?

Blackett, Adelle (2001) Global governance, legal pluralism and the decentered state: a labor law critique of codes of corporate conduct. Indiana Journal of Global Legal Studies, USA

Burckhardt, Gisela (Hg.) (2010) Die Schönfärberei der Discounter, Klage gegen Lidl's irreführende Werbung, Wuppertal

CEC (2006) Pallavia Mansingh, Priyanka Kumar, Study on social audits in Garment Industry in North India, Neu Delhi

Christliche Initiative Romero (2011) Vollständiges Interview mit Vertretern von hess natur. http://www.ci-romero.de/gruenemode_afw/

Clean Clothes Campaign (2005) Looking for a Quick fix: How weak Social Auditing is keeping workers in Sweatshops. Amsterdam

Clean Clothes Campaign (2008) „Cashing In”. Giant retailers purchasing practices and working conditions in the garment industry, Amsterdam

Clean Clothes Campaign (2008c) Die Hürden überwinden: Schritte zur Verbesserung von Löhnen und Arbeitsbedingungen in der globalen Sportbekleidungsindustrie, Münster

Czubak, Bozena (2002) Labour Law Developments in Hungary. In: South-East Europe Review for Labour and Social Affairs (03)

Dager, Chris (2010) GTZ-Asda/George Pilot Project: Productivity and Social Enhancement Project – Bangladesh. Unveröffentlichter Bericht

Ethical Trading Initiative (2006) The ETI code of labour practice: Do workers really benefit?, London

Fair Labour Association (2010) Annual Report

Fair Wear Foundation (2010) The Fair Wear Formula (<http://fairwear.org/images/2010-04/thefairwearformula.pdf>)

Falkner, Gerda; Treib, Oliver; Holzleithner, Elisabeth (2008) Compliance in the Enlarged European Union: Living Rights or Dead Letters? Burlington.

Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) (2008) Bangladesh. Labour rights in the supply chain and Corporate Social Responsibility, Paris

Forum Nachhaltig Wirtschaften (25.07.2011) Fabrik der Zukunft. Projekt von Otto und Mohammed Yunus in Bangladesch kommt nicht voran. http://www.nachhaltigwirtschaften.net/scripts/basics/eco-world/wirtschaft/basics.prg?a_no=4666 (Letzter Zugriff: 13.09.2011).

Freeman, Richard B.; Medoff, James L. (1984) What do unions do? New York

Gallard, Amy (2010) As You Sow. Toward a Safe, Just Workplace: Apparel Supply Chain Compliance Programs

Genesis Institute for Social Business and Impact Strategies (2011)
Grameen Danone – VISION AWARD '09 für das erste Global Social Joint Venture http://www.visionsummit.org/award_grameendanone.html (Letzter Zugriff: 13.09.2011).

GTZ/PROGRESS (o.D.) Focuses on Compliance Issues, Dhaka

GTZ/PROGRESS (o.D.) Fact sheet lean production in the RMG industry, Dhaka

GIZ/PSES (o.D.) Fact sheet, Social Compliance Overview, Dhaka

GTZ/Ramboll (2010) Final report. Impact assessment of the public private partnership of GTZ and Tchibo – WE project, Berlin

Hartmann, Kathrin (2010) Joghurt für die Welt, in: Enorm 2/2010

Hartmann, Kathrin (2011) Wo sind die Danone Ladies? In: Enorm 3/2011.

Held, David; Koenig-Archibugi, Mathias (Hg.) (2003) Taming Globalization: Frontiers of Governance, Cambridge

Hewlett Packard (2010) Global Citizenship Report

Humberg, Kerstin (2011) Poverty Reduction through Social Business? Lessons learnt from Grameen Joint Ventures in Bangladesh, München

International Labour Office (2006) Strategies and practice for labour inspection. GB. 297/ESP/3, Geneva ICTI CARE Foundation (2011) www.icti-care.org (letzter Zugriff: 17.09.2011)

Jenkins, Rhys (2001) Corporate Codes of Conduct; Self Regulation in a Global Economy, Geneva

Kampagne für Saubere Kleidung (2008) Wer bezahlt unsere Kleidung bei Lidl und KiK? Wuppertal

Kampagne für Saubere Kleidung (2010) http://www.sauberekleidung.de/ccc-70_archiv/ccc-71_archiv_eilaktionen.html

Kelly, Annie (2007) Who pays? The real cost of cheap school uniforms. ActionAid, London

Labour Behind the Label (2011) Revised Asia Floor Wage figures for 2011. <http://www.labourbehindthelabel.org/campaigns/item/934-latest-asia-floor-wage-figures> (Letzter Zugriff: 18.09.2011)

Locke, Richard; Romis, Monica (2006) Beyond Corporate Codes of Conduct. Massachusetts Institute of Technology, Sloan School of Management, Massachusetts

Locke, Richard; Qin, Fei; Brause, Alberto (2006) Does Monitoring Improve Labor Standards: Lessons from Nike, Corporate Social Responsibility Initiative. Sloan School of Management, Massachusetts Institute of Technology

Locke, Richard; Distelhorst, Greg; Pal, Timea; Samel, Hiram (im Druck 2011a): Production Goes Global, Standard Stay Local. Private Labor Regulation in the Global Electronics Industry

Locke, Richard; Rissing, Ben; Pal, Timea (im Druck 2011b) Public vs. Private Regulation and the Improvement of Labor Standards in Global Supply Chains.

Maher, Sam; McMullen, Anna (2011) Let's clean up fashion, the state of pay behind the high street, Labour Behind the Label, Bristol

makeITfair (2007) Powering the mobile world. Cobalt production for batteries in the DR Congo and Zambia. Hrsg. Von SwedWatch, Stockholm

makeITfair (2008) Silenced to Deliver. Mobile phone manufacturing in China and the Philippines. Hrsg. von SOMO & SwedWatch, Amsterdam und Stockholm

makeITfair (2009) Mobile phone production in China. A follow-up report on two suppliers in Guangdong. Hrsg. von SOMO & SwedWatch, Amsterdam und Stockholm

makeITfair (2009) Playing with labour rights. Music player and game console manufacturing in China. Hrsg. von FinnWatch, SACOM & SOMO, Helsinki, Hong Kong und Amsterdam

makeITfair (2010) Voices from the inside. Local views on mining reform in Eastern DR Congo. Hrsg. Finnwatch & SwedWatch, Helsinki und Stockholm

makeITfair (2011) Game console and music player production in China. A follow-up report on four suppliers in Guangdong. Hrsg. von Finnwatch, SACOM & SOMO, Helsinki, Hong Kong und Amsterdam.

Mallin, Christine A. (2009) Corporate Social Responsibility: A case study approach. Cheltenham

Otto Group (2011) Otto Group und Grameen gründen ein modernes Social Business zur Produktion von Textilien – „Fabrik der Zukunft“. <http://www.ottogroup.com/de/medien/meldungen/otto-group-und-grameen.php> (Letzter Zugriff: 12.09.2011)

Reed Consulting/GTZ (2010) A CSR Guide for Entrepreneurs and Factory Managers, Dhaka

Ruggie, John (2011) Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. UN Doc A/HRC/17/

Ruggie, John Gerard (2003) Taking Embedded Liberalism Global. The Corporate Connection. In: Held, David; Koenig-Archibugi, Mathias (Hg.): Taming Globalization: frontiers of governance. Polity Press, Oxford

SACOM (2011) Shielding Labour Rights Violations in the ICT Certification System

SACOM (2010 a) Disney, Walmart and ICTI Together Make Workers’ Rights Violations Normal and Sustainable

SACOM (2010 b) Tolerating Violations in the ICTI CARE Process (verfügbar unter www.sacom.hk)

Südwind Institut (2007) All die Textilschnäppchen – nur recht und billig, Siegburg

Tchibo (2011) www.we-socialquality.com (Letzter Zugriff: 10.10.2011)

War on Want, Alam (2011) Stitched up. Women workers in the Bangladeshi garment sector, London

Welford, Richard (2011) Responsibility in global supply chains - how far can a company be expected to go? Rede am 28. März 2011

Kapitel 6: Transparenz – Eine Voraussetzung für Unternehmensverantwortung

Adidas Group (2011) Performance ist das, was wirklich zählt. Nachhaltigkeitsbericht 2010. Herzogenaurach. <http://www.adidas-group.com/de/SER2010/> (Letzter Zugriff am 06.10.2011)

Adidas Group (2011a) Stellungnahme zur GRI. http://www.adidas-group.com/de/sustainability/reporting/global_reporting_initiative/default.aspx (Letzter Zugriff am 06.10.2011)

A4S (2009) Connected Reporting. A practical guide with working examples. London The Prince's Accounting for Sustainability Project.

Bergius, Susanne (2011) Deutsche Börse lanciert Öko-Indizes. Handelsblatt vom 12. 04. 2011

Burckhardt, Gisela (Hg) (2010) Die Schönfärberei der Discounter. Klage gegen Lidl's irreführende Werbung. Wuppertal

Christliche Initiative Romero (2011) Kampagne für Saubere Kleidung – Sport. http://www.ci-romero.de/ccs_sport/ (Letzter Zugriff: 05.09.2011).

Directorate General for the Internal Market and Services (2011) Summary report of the responses received to the public consultation on disclosure of non-financial information by companies, April 2011

Dusch Silva, Sandra (2011) Wege aus dem Labeldschungel. Christliche Initiative Romero (CIR), Münster.

EFFAS/DVFA (2010): KPIs for ESG. A Guideline for the Integration of ESG into Financial Analysis and Corporate Valuation. Version 3.0 as of 2010-09-20. Frankfurt am Main

Europäisches Parlament (2003) Richtlinie 2003/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2003

Evangelischer Entwicklungsdienst (Hg) (2010) Sozialstandards und Strategien zur Armutsminderung im Baumwollsektor. Fairtrade und Cotton made in Africa im Vergleich. Bonn

Greenpeace Magazin (2011) Der Klima-Lügendetektor. <http://www.klima-luegendetektor.de/2011/05/25/> (Letzter Zugriff: 05.09.2011)

GRI (o. J.) External Assurance. GRI and external assurance. <http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/ApplicationLevels/ExternalAssurance.htm> (Letzter Zugriff am 06.10.2011)

GRI (o. J.) G4 Developments. <http://www.globalreporting.org/CurrentPriorities/G4Developments/> (Letzter Zugriff am 14.09.2011)

Hesse, Axel (2010) SD-KPI Standard 2010 - 2014. Sustainable Development Key Performance – Indicators (SD-KPIs). Mindestberichts-anforderung für bedeutende Nachhaltigkeitsinformationen in Lageberichten von 68 Branchen. Version 1.2., Münster

Hopwood, Anthony G.;Unerman, Jeffrey;Fries, Jessica (Hg.) (2010) Accounting for Sustainability. Practical Insights. London, Washington, DC

IIRC (2011a) Integrated reporting, <http://www.theiirc.org/about/aboutwhy-do-we-need-the-iirc> (Letzter Zugriff:18.10.2011)

IIRC (2011b) Towards Integrated Reporting. Communicating Value in the 21st Century.

Institute for Human Rights and Business (2011) The “State of Play“ of Human Rights Due Diligence, London

Kompass Nachhaltigkeit (2011) Willkommen beim Kompass Nachhaltigkeit. <http://www.kompass-nachhaltigkeit.de/> (Letzter Zugriff: 05.09.2011)

Maquila Solidarity Network (MSN) (2007) The next generation of CSR reporting. Will better reporting result in better working conditions?

Maquila Solidarity Network (Hg) (2008) Who’s got the Universal Code? Toronto

Maquila Solidarity Network (MSN) (2011) Can CSR ratings help improve labour practices in global supply chains? <http://en.maquilasolidarity.org/node/1010>

PUMA AG (2011) Geschäfts- und Nachhaltigkeitsbericht 2010. Herzogenaurach. http://ir2.flife.de/data/puma/igb_html/index.php?bericht_id=1000004&lang=DEU (Letzter Zugriff am 21.09.2011)

Spiegel (2011) Vorwürfe gegen den WWF. <http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/0,1518,770184,00.html> (Letzter Zugriff: 05.09.2011)

Stiftung Warentest (2009) Harte Arbeit, wenig Geld. <http://www.test.de/themen/bildung-soziales/test/Laufschuhe-CSR-Harte-Arbeit-wenig-Geld-1781959-1778952/> (Letzter Zugriff: 05.09.2011)

Stiftung Warentest (2010) CSR. 20 Anbieter von Damen-T-Shirts im Test. <http://www.test.de/themen/freizeit-reise/test/T-Shirts-Unternehmensverantwortung-Nur-einer-stark-engagiert-4118781-4121992/> (Letzter Zugriff: 05.09.2011)

TÜV Rheinland (2011) Verifizierungsstatement. Bescheinigung über eine unabhängige betriebswirtschaftliche Prüfung http://www.tuv.com/de/geschaeftsbericht/nachhaltigkeit_1/verifizierungsstatement/verifizierungsstatement.jsp (Letzter Zugriff am 06.10.2011)

UNCTAD (2008) Guidance on Corporate Responsibility Indicators in Annual Reports. New York, Genf: United Nations Publication

Utopia (2011) Alle Einkaufstipps. <http://www.utopia.de/produktguide/alle-einkaufstipps> (Letzter Zugriff: 05.09.2011)

Kapitel 7: Schlussfolgerungen und Forderungen an die Bundesregierung

KPMG (2011) Studie: Wie sieht der typische Wirtschaftskriminelle aus? www.controllingportal.de Compliance benchmark, (letzter Zugriff: 17.10.2011)

Otto Group Trendstudie (2011) zum ethischen Konsum, Verbrauchervertrauen <http://www.ottogroup.com/media/docs/de/studien/Otto-Group-Trendstudie-2011-Verbrauchervertrauen.pdf>

Ousmane Sy

Vorwärts Afrika Plädoyer für einen Wandel von unten

Der Entwicklungsökonom Ousmane Sy forschte am Institut für ländliche Wirtschaft, war UNDP-Experte in Mali und leitete die „Mission für Dezentralisierung und institutionelle Reform“, bevor er Innenminister von Mali wurde und Gelegenheit hatte, seine Erfahrungen in Politik umzusetzen. „Seine Feder ist lebhaft, reich an persönlichen Erfahrungen und schonungslos, wenn er das Abdriften des postkolonialen afrikanischen Staates und seiner Machthaber geißelt oder das Schröpfen, dem Afrika durch den Appetit der großen Mächte zu oft ausgesetzt ist. Auch tadelt er die arrogante Ineffizienz der Entwicklungsagenturen, die aus seiner Sicht Beispiele schlechter Governance sind, aber Lektionen in guter Governance erteilen. Auch wenn seine Feder scharf ist, so verteilt Ousmane Sy nicht gute und schlechte Noten. ... Er beschränkt sich darauf, zu analysieren, ... um echte Alternativen zu entwerfen: eine wahrhafte Dezentralisierung, eine radikale Staatsreform, eine regionale Integration, geschaffen durch die Völker, ausgehend von Grenzregionen, wo die gemeinschaftlichen Bindungen die von der Kolonisierung unterlassenen Grenzen überschreiten. Er will ein gemeinschaftliches Projekt und nicht von oben oktroyierte Institutionen, er will die Erneuerung der internationalen Entwicklungshilfe auf der Grundlage einer frei ausgehandelten Partnerschaft. Es ist ein Projekt für Mali und Afrika, das Ousmane Sy uns vorschlägt.“ (Pierre Calame)

168 S., Broschur, ISBN 978-3-89502-309-5

Fordern Sie unser aktuelles Gesamtverzeichnis an:

Horlemann Verlag, Sybelstr. 46, 10629 Berlin

info@horlemann-verlag.de
www.horlemann.info



Mit finanzieller Unterstützung von:

MISEREOR, Friedrich-Ebert-Stiftung und
Bewegungsstiftung



Bewegungs-
stiftung

Anstöße für soziale Bewegungen

Gefördert durch: www.bewegungsstiftung.de



14,90 Euro
ISBN: 978-3-89502-325-5

