



Geschlechtergerechtigkeit und freiwillige Instrumente der Unternehmensverantwortung in globalen Produktionsnetzwerken und Lieferketten

Bettina Musiolek

INEF FORSCHUNGSREIHE
MENSCHENRECHTE, UNTERNEHMENSVERANTWORTUNG UND NACHHALTIGE ENTWICKLUNG
07/2010



Institut für Entwicklung und Frieden



Im Auftrag des:

Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

AUTORIN:

Bettina Musiolek, Dr. oec., ist in der Erwachsenenbildung, der Recherche und der Vernetzung zu den Themenbereichen Globalisierung und (Frauen-)Arbeit sowie Zukunft der Arbeit und Sozialsysteme mit den regionalen Schwerpunkten Ostdeutschland, Osteuropa und Türkei tätig. 2010 gründete sie das OSTWIND-INSTITUT für Gesellschaftliche Unternehmensverantwortung, Gute Arbeit und Nachhaltigkeit.

E-Mail: ostwind-institut@email.de

BIBLIOGRAPHISCHE ANGABEN:

Musiolek, Bettina: Geschlechtergerechtigkeit und freiwillige Instrumente der Unternehmensverantwortung in globalen Produktionsnetzwerken und Lieferketten. INEF Forschungsreihe Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung 07/2010. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen.

Die in dieser Studie geäußerten Ansichten sind jene der Autorin und spiegeln nicht unbedingt die Position der Projektpartner des Leuchtturmvorhabens „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung“ wider.



Imprint

Herausgeber:

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Universität Duisburg-Essen
Vorlage Cover-Design: Wibke Helmts

ISBN 978-3-9813367-6-4

© Institut für Entwicklung und Frieden

Lotharstraße 53, D - 47057 Duisburg
Telefon +49 (203) 379 4420, Fax +49 (203) 379 4425
E-Mail: inef-sek@inef.uni-due.de
Homepage: <http://inef.uni-due.de>

**Geschlechtergerechtigkeit und freiwillige
Instrumente der Unternehmensverantwortung in
globalen Produktionsnetzwerken und Lieferketten**

Bettina Musiolek

*INEF Forschungsreihe
Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung*

07/2010

ZUSAMMENFASSUNG

Die Studie geht der Frage nach, inwieweit freiwillige Instrumente der gesellschaftlichen Unternehmensverantwortung Geschlechtergerechtigkeit in globalen Produktionsnetzwerken und Zulieferketten stärken. Sie bezieht dabei Ergebnisse aus der Bekleidungs-, Elektronik- und Spielzeugindustrie sowie der Landwirtschaft ein. *Corporate Social Responsibility* (CSR)-Instrumente werden zunächst akteurs- und interessenbezogen differenziert. Die Studie betont hierbei vor allem die Bedeutung der Integration unterschiedlicher Stakeholder im Arbeits-, Frauen- und Menschenrechtsdiskurs. Vor diesem Hintergrund vertritt die Autorin die These, dass Multistakeholder-Organisationen einen entscheidenden Beitrag zur Wirksamkeit von CSR-Instrumenten leisten können. Die Studie identifiziert wichtige Problemfelder für Geschlechtergerechtigkeit bei der Arbeit in globalen Lieferketten und überprüft, inwieweit Kodizes und Implementierungsdokumente entsprechende normative Anforderungen und praktikable Anleitungen enthalten. Sie analysiert zudem bestehende Wirkungsmessungen freiwilliger CSR-Instrumente und kommt zu dem Ergebnis, dass Geschlechtergerechtigkeit unter den ohnehin begrenzten Wirkungen freiwilliger CSR-Instrumente unterrepräsentiert ist. Sie nennt Ursachen für diese Situation und Ansatzpunkte für Veränderungen. Dabei fordert sie insbesondere die Entwicklung arbeitsrechtszentrierter Ansätze für die Kodeximplementierung und Governance von Lieferketten. Zusätzlich weist die Studie darauf hin, dass ohne eine systematische Aktivierung von Staaten und Regierungen für den Schutz der Rechte von Beschäftigten keine nachhaltige Verbesserung für ArbeiterInnen und auch keine anhaltende Wirksamkeit von CSR-Instrumenten zu erwarten sind – auch und gerade für das Ziel der Geschlechtergerechtigkeit.

ABSTRACT

This paper asks whether voluntary instruments of Corporate Social Responsibility (CSR) strengthen gender equality in global production networks and supply chains. It includes insights from the garment, electronics, toy, and agricultural sector. The paper starts by differentiating CSR instruments focusing on relevant actors and their interests. It emphasises the importance of integrating new actors in the discourse on labor, women's and human rights. Against this background the paper argues that multistakeholder organizations can significantly contribute to a positive impact of CSR instruments. The author identifies the most critical areas for gender equality in the workplace within global supply chains and assesses how far code systems and implementation documents include these areas by defining norms and offering practical guidance. The paper also analyses existing impact assessments in relation to the critical areas of gender equality at work. The analysis shows that gender equality is underrepresented among the already limited impact of code implementation. The paper then looks at reasons and ways to change this situation. It particularly stresses the need for a labour rights oriented approach to code implementation and to governance in supply chains. Finally, it points out that sustainable change for workers and sustainable effects of CSR instruments – particularly in the field of gender equality – will not be achieved unless states and governments systematically complement these through effectively protecting workers' rights.

Inhalt

Vorwort	5
Danksagung.....	6
Abkürzungsverzeichnis	7
1. Einleitung.....	9
1.1 Ausgangsfragestellungen	10
1.2 Vorgehen der Studie.....	12
2. Zur Entwicklung der Debatte über CSR und globale Produktion in ausgewählten Branchen.....	14
2.1 Bekleidungsbranche.....	15
2.2 Spielzeugsektor	17
2.3 Elektroniksektor	17
2.4 Agrarsektor	18
3. Qualifizierung und Auswahl von CSR-Instrumenten aus einer akteurszentrierten Perspektive.....	19
3.1 Zur Rolle traditioneller und neuer Akteure auf dem Gebiet von Arbeitsrechten.....	19
3.2 Definition und Bestimmung relevanter Stakeholder	20
3.3 Gruppierung von CSR-Instrumenten nach beteiligten Stakeholdern.....	23
3.4 Aufbau und Funktionsweise von Multistakeholder-Organisationen.....	25
3.4.1 Entscheidungsstrukturen und Unabhängigkeit.....	25
3.4.2 Multistakeholder-Organisationen vis-à-vis Stakeholder-Foren.....	29
3.4.3 Ansätze von Multistakeholder-Institutionen für die Umsetzung von Arbeitsnormen	29
3.5 Zwischenfazit: Beteiligung von Stakeholdern als Kernelement wirksamer CSR-Instrumente im Kontext globaler Produktion.....	31
4. Das weibliche Gesicht von globalen Produktionsnetzwerken: Problemfelder der Geschlechterdiskriminierung	33
4.1 Recht auf einen existenzsichernden und gleichen Lohn.....	34
4.2 Zugang zu kollektiven Interessenvertretungen und Recht auf Kollektivverhandlungen	36
4.3 Zugang zu nicht-gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen und Recht auf eine würdevolle Behandlung.....	37
4.4 Zugang zu Beschäftigung und Recht auf ein geschütztes, stabiles Beschäftigungsverhältnis	38
4.5 Zusammenfassung.....	40

5.	Die Gender-Dimension in Formulierungen von Verhaltenskodizes und ihren Umsetzungsdokumenten	42
5.1	Formulierungen des Diskriminierungsverbots in Verhaltenskodizes.....	42
5.1.1	Kodizes zivilgesellschaftlicher Arbeitsrechts-Netzwerke.....	42
5.1.2	Unternehmensgeleitete Initiativen.....	43
5.1.3	Multistakeholder-Organisationen	44
5.1.4	Resümee.....	46
5.2	Gender und Diskriminierungsverbot in Umsetzungsdokumenten.....	46
5.2.1	Auditierungshandbuch der Fair Wear Foundation.....	48
5.2.2	Unternehmensgeleitete Initiativen.....	49
5.2.3	Resümee.....	51
5.3	Zusammenfassende Bewertung.....	51
6.	Die Wirksamkeit von CSR-Instrumenten für Geschlechtergerechtigkeit.....	53
6.1	Vorbemerkungen zu den verwendeten Daten.....	53
6.2	Recht auf einen existenzsichernden und gleichen Lohn.....	56
6.3	Zugang zu kollektiven Interessenvertretungen und Recht auf Kollektivverhandlungen	58
6.4	Nicht-gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen und Recht auf eine würdevolle Behandlung.....	59
6.5	Zugang zu Beschäftigung und Recht auf ein geschütztes, stabiles Beschäftigungsverhältnis	60
6.6	Zusammenfassung der Wirkungen.....	62
7.	Ansatzpunkte für eine höhere Wirksamkeit von CSR-Instrumenten.....	64
7.1	Vorgehen der Unternehmen beim Einkauf – Governance von Lieferketten	65
7.2	Einbeziehung der gesamten Lieferkette und informeller Arbeitssituationen	67
7.3	Die Grenzen von Sozialaudits	69
7.4	Menschen- und arbeitsrechtsbasierte Ansätze als Voraussetzung für mehr Geschlechtergerechtigkeit.....	71
7.4.1	Realitätsnähe durch <i>Offsite</i> -Interviews.....	71
7.4.2	Jenseits von Sozialaudits: Einbeziehung lokaler Stakeholder und Diversifizierung des CSR-Instrumentariums	71
7.4.3	Empowerment braucht einen arbeitsrechtszentrierten Prozess.....	73
7.5	Gender-Sensibilität der Akteure	73
7.6	Der politisch-staatliche Kontext für CSR-Initiativen.....	74
7.7	Zusammenfassung.....	78
8.	Fazit	79

8.1	Geschlechterbezogene Probleme in den vier Sektoren Bekleidung, Spielzeug, Elektronik und Landwirtschaft	79
8.2	Die Gender-Dimension in Kodizes und deren Umsetzungsdokumenten	80
8.3	Wirksamkeit freiwilliger CSR-Instrumente für Geschlechtergerechtigkeit	80
8.4	Stakeholder und Akteure	81
8.5	Besondere Rolle von Multistakeholder-Organisationen.....	82
8.6	Ansatzpunkte für eine höhere Wirksamkeit	82
8.7	Schlussfolgerungen.....	84
9.	Handlungsempfehlungen	86
9.1	Empfehlungen an Multistakeholder- und andere Kodeximplementierungsorganisationen	86
9.2	Handlungsempfehlungen an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	88
	Quellenverzeichnis	91
	Anlage 1: Wortlaut von ILO-Übereinkommen 100, 111, 131.....	96
	Anlage 2: Joint Initiative on Corporate Accountability and Workers' Rights - Draft Code of Labour Practice.....	101
	Anlage 3: Formulierungen des Nicht-Diskriminierungsgebots in den Kodizes von FLA, FWF, ETI, SAI und WRC	109



Vorwort

Die vorliegende Studie entstand im Rahmen des Leuchtturmvorhabens „Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung“, einem vom Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanzierten Forschungsprojekt des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF).¹ Ziel des Projekts ist es, Unternehmen bei der Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung zu unterstützen und noch stärker in Prozesse der nachhaltigen Entwicklung einzubinden. Drei Teilprojekte behandeln die interdependenten Ebenen Völkerrecht, freiwillige unternehmerische Verantwortung für die Menschenrechte und staatliche Regulierung mit ihren unterschiedlichen Funktionen in Prozessen der Bildung und Durchsetzung von Normen.

Teilprojekt 2 befasst sich mit dem Potenzial und den Grenzen freiwilliger Instrumente und Initiativen für die menschenrechtliche Unternehmensverantwortung in Entwicklungsländern. Das Teilprojekt umfasst verschiedene Einzelstudien über die Einführung menschenrechtlicher und sozialer Standards in unterschiedlichen Wirtschaftssektoren. Die vorliegende Studie von Bettina Musiolek zum Problem der Verankerung und Durchsetzung von Geschlechtergerechtigkeit durch freiwillige Instrumente der Unternehmensverantwortung in globalen Produktionsnetzwerken und Lieferketten behandelt vor diesem Hintergrund ein zentrales Querschnittsthema und arbeitet wichtige sektorübergreifende Aspekte heraus.

Die Autorin zeigt auf, dass CSR-Instrumente bisher kaum eine positive Wirkung für die Durchsetzung der Geschlechtergerechtigkeit am Arbeitsplatz entfalten konnten. Auch wenn aus ihrer Sicht freiwillige Verhaltenskodizes verbindliche Regulierungen nicht ersetzen können, so vertritt Bettina Musiolek dennoch, dass das Potenzial freiwilliger Instrumente bisher nicht ausgeschöpft sei. Insbesondere räumt sie Instrumenten im Kontext von Multistakeholder-Institutionen mit einer paritätisch besetzten Teilnehmerstruktur, einschließlich der Beteiligung von Gewerkschaften, Erfolgchancen ein. Kontrollinstrumente wie Sozialaudits und Zertifizierungen bewertet die Autorin äußerst kritisch, weil diese vorwiegend dem unternehmerischen Image und der ‚Beruhigung‘ von KonsumentInnen dienen würden. Stattdessen rückt sie Maßnahmen für die Stärkung des *Empowerment* der Beschäftigten, wie etwa Sozialdialoge, als wichtige Erfolgskriterien in den Vordergrund.

Aufgrund ihrer gründlichen Analyse bestehender Instrumente für die Verankerung der Geschlechtergerechtigkeit in globalen Produktionsnetzwerken, vor allem in der Bekleidungsindustrie, aber auch aufgrund der umfassenden persönlichen Recherchen und Erfahrungen der Autorin im Kontext konkreter

¹ Für weitere Informationen siehe: www.humanrights-business.org.



Bemühungen zivilgesellschaftlicher Akteure um globale Vernetzung zeigt die Studie neue Facetten der umfangreichen Debatte um CSR-Instrumente auf und ist damit zumindest im deutschsprachigen Bereich einmalig.

Brigitte Hamm, Projektleiterin

Danksagung

Zu dieser Studie haben viele Menschen beigetragen, denen ich zu Dank verpflichtet bin – die Expertinnen und Experten und insbesondere die Beschäftigten von zwei türkischen Bekleidungsfabriken sowie die Mitglieder des Solidaritätskomitees für die Silikose-Opfer des Sandstrahlens. Sie alle haben mir bereitwillig und offen Rede und Antwort gestanden. Schließlich sind ebenfalls die Ergebnisse von Stakeholder-Interviews bei Gewerkschaften, Arbeitsrechts-Gruppen und mit ManagementvertreterInnen von Textilbetrieben in Kirgistan, Kroatien, Serbien, Rumänien, Moldawien und Bulgarien in die Studie eingeflossen.

Mein herzlichster Dank gilt der Projektleiterin und dem Projektmitarbeiter des Leuchtturmvorhabens Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung, Dr. Brigitte Hamm und Christian Scheper, für die produktiven Austausche zu Entwürfen der Studie. Christian Scheper sei ganz besonders gedankt für die extensive Unterstützung bei der Endredaktion.

Bettina Musiolek

Abkürzungsverzeichnis

AETI	Agricultural Ethical Trade Initiative
AVE	Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels e.V.
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BSCI	Business Social Compliance Initiative
CCC	Clean Clothes Campaign/ Kampagne für Saubere Kleidung
CorA	Corporate Accountability-Netzwerk für Unternehmensverantwortung
CSR	Corporate Social Responsibility/ Gesellschaftliche Unternehmensverantwortung
DKV	Deutscher Kaffeeverband
ECCJ	European Coalition for Corporate Justice
EICC	Electronic Industry Citizenship Coalition
ETI	Ethical Trading Initiative
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FIAN	FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk
FLA	Fair Labor Association
FLO	Fairtrade Labelling Organization
FTA	Foreign Trade Association
FWF	Fair Wear Foundation
GPN	Global Production Network
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
IBFG	Internationaler Bund Freier Gewerkschaften (engl. ICFTU)
ICTI	International Council of Toy Industries
IGB	Internationaler Gewerkschaftsbund (engl. ITUC)
ILO	International Labour Organization/ Internationale Arbeitsorganisation
ILRF	International Labor Rights Forum
IT	Informationstechnologie
ITGLWF	International Textile, Garment and Leather Workers' Federation/ Internationale Textil-, Bekleidungs- und Leder-ArbeiterInnenvereinigung





IUF	International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations
JO-IN	Joint Initiative on Corporate Accountability and Workers' Rights
SAI	Social Accountability International
SEWA	Self-Employed Women's Association
TCFUA	Textile, Clothing and Footwear Union of Australia
TUC	Trades Union Congress (britischer Gewerkschaftsdachverband)
UNI	Union Network International
UNITE	Union of Needle trades, Industrial and Textile Employees
USAS	United Students Against Sweatshops
WIEGO	Women in Informal Employment Globalizing and Organizing
WRC	Workers Rights Consortium
WWW	Women Working Worldwide



1. Einleitung

Bezogen auf die Geschlechtergerechtigkeit stellt sich der Globalisierungsprozess ambivalent dar. Er lässt sich keinesfalls beschreiben als ein „homogen-dualistisches Verhältnis, bei dem alle Frauen Verliererinnen und alle Männer Gewinner sind. Vielmehr ist ein differenziertes Verständnis der globalen Zusammenhänge unerlässlich, da Geschlecht, Klasse und Ethnizität in einer komplexen Wechselwirkung zueinander stehen“ (Deutscher Bundestag 2002: 309).

Hinsichtlich der Rolle von Frauen in der Erwerbsarbeit² können wir dennoch von einer Modernisierung der Ungleichheit sprechen, insbesondere in Exportindustrien (Deutscher Bundestag 2002: 314). Frauen sind in zunehmendem Maße gerade in globalen Lieferketten und Produktionsnetzwerken erwerbstätig, jedoch fördert die Globalisierung gleichzeitig ihre Diskriminierung und Marginalisierung, indem dort gegen Arbeits- und Menschenrechte systematisch verstoßen wird. Zudem stehen Veränderungen in der Erwerbstätigkeit von Frauen bisher keiner entsprechenden Änderung in der Verteilung unbezahlter Arbeit gegenüber. „Dabei zeigen Wirtschaft, Bildungssystem und Politik eine ‚strukturelle Rücksichtslosigkeit‘ gegenüber den Leistungen von Familie und Frauen, da zeitlich keine Rücksicht auf sie genommen wird und sie oft nicht honoriert und anerkannt werden“ (Deutscher Bundestag 2002: 314).

Die Daten des Human Development Index (HDI) und des Gender Development Index (GDI) zeigen weltweit durchgängige, jedoch auch unterschiedlich verteilte Geschlechterdisparitäten.³

„In allen Ländern der Welt liegt der GDI deutlich unter dem HDI, d. h. in keiner Gesellschaft der Welt haben Frauen die gleichen Chancen auf ein „gutes Leben“ wie Männer. In vielen Ländern erleben Frauen die prekäre Situation erheblicher Benachteiligung gegenüber Männern vor dem Hintergrund ohnehin niedriger Gesamtergebnisse bei der menschlichen Entwicklung“ (Deutscher Bundestag 2002: 310).

Die Sektoren, in denen diese Diskrepanzen besonders deutlich zutage treten, sind die exportorientierten Bereiche der Bekleidungs-, Spielwaren-, und Elektronikindustrien sowie die Landwirtschaft. Produktionsstätten dieser Branchen sind in globale Produktions-, Anbau- und Kontraktfertigungsnetzwerke sowie

² Im Rahmen der Studie wird der Einfachheit halber von „Arbeit“ gesprochen, obgleich nur bezahlte Erwerbsarbeit gemeint ist. Die Verfasserin ist sich bewusst, dass unbezahlte Arbeit einen großen Teil des gesellschaftlichen Reichtums schafft, der jedoch in volkswirtschaftlichen Rechnungen in der Regel nicht auftaucht und nicht anerkannt wird. Unbezahlte Arbeit, z. B. im Bereich der Pflege, wird überwiegend von Frauen geleistet.

³ Die Begriffe „Geschlecht“ und „Gender“ beziehen sich hierbei auf die soziale und psychologische Dimension des Geschlechts im Unterschied zur biologischen.



Lieferketten integriert, die Ländern und Regionen bestimmte Funktionen in diesen Ketten und Netzen zuweisen. In ihnen sind Frauenbeschäftigungsanteile besonders hoch. In vielen Ländern finden Frauen gerade in diesen Exportbranchen Anstellung und sie sind entscheidend für Beschäftigung und Exporte der betroffenen Länder. Sie sind jeweils geprägt durch eine globalisierte Produktions- und Distributionsorganisation, bei der in Anbau und Fertigung mehrheitlich Frauen beschäftigt sind.

Darüber hinaus existieren in diesen Sektoren gravierende Menschenrechtsprobleme. So wurde die aktuelle Welle der CSR-Diskurse unter anderem durch Berichte in den 1990er Jahren über Menschenrechtsverletzungen in der Bekleidungs- und Spielwarenindustrie und beim Anbau von Agrarexportprodukten wie Bananen und Blumen ausgelöst. Die Elektronikbranche kam in der öffentlichen Debatte etwas später hinzu. Arbeits- und Menschenrechtsgruppen thematisieren dabei insbesondere die Verantwortung transnational operierender Unternehmen mit Sitz im Globalen Norden und Westen, die in diesen Lieferketten als Auftraggeber und Einkäufer auftreten. Es handelt sich meist um Handelshäuser und Markenfirmen ohne eigene Produktions- bzw. Anbauunternehmen. Zivilgesellschaftliche Gruppierungen entwickeln mit PartnerInnen in den Produktionsländern Forderungen an die Handelsfirmen in Form von Kodizes, die Mindest-Arbeitsnormen vor allem auf Basis von Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) enthalten. Transnationale Unternehmen reagieren auf die Arbeitsrechtskataloge der zivilgesellschaftlichen Kampagnen häufig mit eigenen Kodizes und Monitoringstrategien und besetzen so CSR-Begriff und -Diskurs auf ihre Weise. Insbesondere im Textil- und Bekleidungssektor agieren inzwischen traditionelle und neue Arbeitsrechtsakteure und Unternehmen zusammen in sogenannten Multistakeholder-Initiativen, um den Problemen der Glaubwürdigkeit und Legitimität von unternehmensegeleiteten CSR-Anstrengungen zu begegnen. Auch sie entwickeln eigene Kodizes und Implementierungsweisen. In diesen Sektoren spiegeln sich damit unterschiedliche Aspekte der aktuellen CSR- und Arbeitsrechtsdiskurse wider.

Diese Studie behandelt exemplarisch anhand dieser Branchen die Potenziale von CSR-Instrumenten für die Geschlechtergerechtigkeit in Produktions- und Lieferketten.

1.1 Ausgangsfragestellungen

Die Studie fragt, inwieweit freiwillige Instrumente der gesellschaftlichen Unternehmensverantwortung⁴ – kurz „CSR-Instrumente“ – Geschlechterge-

⁴ Die Autorin ist sich bewusst, dass es eine breite Diskussion um die Begriffe *Corporate Social Responsibility* und *Corporate Accountability* gibt und insbesondere Menschenrechtsorganisationen im Begriff *Corporate Accountability* die Verbindlichkeit und



rechtigkeit befördern. Unter CSR-Instrumenten werden hier summarisch Verhaltenskodizes und ihre Implementierungs-, Monitoring- und Verifizierungssysteme in den vier genannten Sektoren einschließlich der in dem Zusammenhang durchgeführten unterstützenden Projekte (z.B. Trainings) verstanden. Gesellschaftliche Unternehmensverantwortung bezieht sich in dieser Studie auf die menschen- und arbeitsrechtliche Verantwortung entlang globaler Lieferketten.

Ausgangsproblematik der Studie ist die häufig geäußerte Kritik, dass CSR-Instrumente kaum etwas gegen die modernisierte Ungleichheit in globalen Produktions-, Anbau- und Liefernetzen tun. Dies geht sowohl aus der Arbeit zivilgesellschaftlicher Initiativen als auch aus empirischen Studien zur Wirksamkeit von CSR-Instrumenten in globalen Zulieferketten hervor, wie in der Studie ausführlich gezeigt wird. Sind CSR-Instrumente also blind gegenüber der Diskriminierung auf Basis des Geschlechts? Warum konnten sie bisher keine breiten und nachhaltigen Erfolge in diesem Feld erzielen? Die Verfasserin versucht, systematisch Akteure und Vorgehensweisen zu untersuchen, Potenziale aufzuspüren sowie Bedingungen und Kriterien für eine bessere Wirksamkeit zu finden.

Um der Gefahr einer überzogenen Kritik an CSR-Instrumenten zu entgehen, muss relativierend im Auge behalten werden, dass die in fast allen Ländern vorhandenen umfangreichen arbeitsrechtlichen Regelwerke zu Nicht-Diskriminierung und Geschlechtergerechtigkeit in der Erwerbsarbeit bislang ebenfalls kaum gewirkt haben.

Der Charakter der Lieferketten und Produktionsnetze führt zudem zu einer mit der Geschlechterfrage sehr eng verbundenen Problemstellung. Die Präsenz informeller und prekärer Beschäftigungsverhältnisse nimmt ebenso wie der Frauenbeschäftigungsanteil mit der Tiefe der Lieferkette tendenziell zu. Am Ende der Produktionsketten finden sich Leih-, Saison-, Heim- und andere Formen ungeschützter Arbeit, die meist von Frauen verrichtet wird, während die regulierten Arbeitsplätze bei den direkten Lieferanten der Handelsfirmen vor allem von Männern besetzt sind. Frauen bilden die informalisierte Flexibilisierungsreserve der Lieferketten. Dies gilt ganz besonders für den Bekleidungs- und den Agrarsektor. Daran können weder Gesetzes- und Normenwerke noch CSR-Instrumente bislang etwas ändern. Sie erreichen diese informellen Wirtschaftsbereiche nicht.

Selbstverständlichkeit der Beachtung von Menschenrechten für ArbeiterInnen betonen, während der oft auf Zusätzlichkeit und Freiwilligkeit ausgerichtete CSR-Diskurs kritisiert wird. Im Rahmen der Studie kann diese Diskussion nicht vollständig aufgegriffen werden. Aus pragmatischen Gründen soll daher der Begriff „CSR“ verwendet werden.



1.2 Vorgehen der Studie

CSR wird häufig gleichsam abgehoben von den Realitäten der globalisierten Arbeit und der Situation in den Fabriken diskutiert. Meist werden CSR-Auflagen den Beschäftigten und den Produktionsländern „von oben“ oder „von außen“ auferlegt. Dadurch muten die entsprechenden Diskurse gewissermaßen künstlich an. Letztlich können jedoch nur die ArbeiterInnen beantworten, ob und wie freiwillige CSR-Instrumente sie gestärkt und ihre Bedingungen verbessert haben. Aussagen der Lieferantenfirmen oder der Handelsfirmen allein reichen für die Beantwortung der Frage nach der Wirksamkeit nicht aus.

Dabei ergeben sich immer wieder Überschneidungen und Zusammenhänge mit der Wirkung anderer in Kodizes verankerter Normen. Eine Wirksamkeit in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit ist deshalb nicht klar von den Wirkungen anderer Normen abgrenzbar. Die Studie geht davon aus, dass eine wesentliche Ursache für fehlende Wirkungen, aber auch bedeutsame Potenziale, in den Interessenlagen und den Entwicklungen im Akteursgefüge liegen. Diskurse um CSR und internationale Arbeitsrechte haben neue transnationale Menschen-, Frauen- und Arbeitsrechtsbewegungen entstehen lassen, die neben die Gewerkschaften als die traditionellen Akteure auf diesem Gebiet getreten sind. Besonders diese neuen Initiativen und Organisationen haben das CSR-Instrumentarium in den globalisierten Branchen sehr wesentlich beeinflusst. Nach einer Übersicht über wesentliche Entwicklungen und Themen in der CSR-Debatte in den ausgewählten Branchen in Kapitel 2 geht Kapitel 3 näher auf diese neuen Akteursgefüge ein.

Kapitel 4 nimmt im Anschluss eine geschlechterdifferenzierende Darstellung der Arbeitsbedingungen und des Standes der Arbeitsbeziehungen in den betrachteten Branchen vor. Die identifizierten Problembereiche stellen die Grundlage dar, auf der zu prüfen ist, ob und inwieweit eine jeweilige Kodeximplementierung für die Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit wirksam wird. Besonders für die globalisierte Bekleidungsbranche stellt sich die Datenlage als sehr ergiebig dar. Die Studie legt daher den Schwerpunkt auf diese Branche.

Eine wichtige Voraussetzung für wirksame Kodizes liegt in der Auseinandersetzung mit den Problembereichen der Geschlechterdiskriminierung in den Handbüchern und Leitfäden zur Kodeximplementierung. Für eine effektive Umsetzung von Kodexnormen ist deren klare und anwendbare Formulierung wichtig. Umgekehrt kann eine unwirksame Umsetzung von Normen mit undeutlicher Normenformulierung und nicht-problemorientierten Handbüchern und Leitfäden zusammenhängen. Deshalb untersucht Kapitel 5 die Texte von Kodizes und Umsetzungsdokumenten.

Kapitel 6 resümiert und bewertet schließlich die Wirksamkeit freiwilliger CSR-Instrumente. Anhand von Berichten, die externe Wirkungsanalysen wiedergeben, werden die Ergebnisse zusammengefasst, um dann Ursachen für das Versagen von Kodeximplementierungen bzw. die hohe Veränderungsresistenz der Arbeitsbedingungen abzuleiten. Die These ist, dass Nicht-Diskriminierung

unter den ohnehin begrenzten Wirkungen von CSR-Instrumenten unterrepräsentiert ist.

In den hier rezipierten Wirkungsanalysen sucht das 7. Kapitel Ansatzpunkte für eine breitere und nachhaltigere Wirksamkeit. Die Verfasserin entwickelt mit Hilfe zahlreicher empirischer Beispiele die Position, dass fünf wichtige Voraussetzungen für eine Wirksamkeit von Kodeximplementierungen insbesondere zur Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit notwendig sind:

- Der klare Wille der Regierungen, den Schutz der Beschäftigten auch gegen Unternehmensinteressen durchzusetzen;
- Arbeits- und Menschenrechte in die Steuerung (Governance) von globalen Produktionsnetzen zu integrieren und die Einkaufsstrategien der Handelsfirmen entsprechend zu ändern;
- arbeitsrechtszentrierte Ansätze der Kodeximplementierung anzuwenden;
- die Reichweite von Kodeximplementierungen auf die gesamte Lieferkette auszudehnen, um informelle und prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu schützen;
- die Gender-Sensibilität der Beteiligten zu stärken.

Neue Akteure auf dem Gebiet von Arbeitsrechten, beispielsweise die Multi-stakeholder-Organisationen Ethical Trading Initiative (ETI), Fair Labor Association (FLA) und Fair Wear Foundation (FWF), werden im zusammenfassenden 8. Kapitel als treibende Kräfte für den Wandel herausgestellt.

Die Studie schließt mit Handlungsempfehlungen für Multistakeholder- und andere Kodeximplementierungsorganisationen sowie für das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.





2. Zur Entwicklung der Debatte über CSR und globale Produktion in ausgewählten Branchen

Den Branchen Bekleidung, Spielwaren, Elektronik und Agrar ist gemeinsam, dass die öffentliche Debatte über die soziale Verantwortung von Unternehmen im Kontext globaler Produktion und Zulieferketten in den letzten zehn bis zwanzig Jahren stark an Bedeutung gewonnen hat. Es entstand die Frage, wer für soziale Missstände verantwortlich gemacht werden müsse, und ob insbesondere den westeuropäischen und US-amerikanischen Handelsketten am Ende der Lieferkette eine Mitschuld bei Menschenrechtsverstößen in ihren Zuliefererfirmen zukomme.⁵ Obgleich umfangreiche und ausgefeilte Arbeitsrechte in nahezu allen Ländern existierten, schienen Regierungen und global agierende Unternehmen sie nur wenig zu respektieren.

„The rapid growth of global production systems has in itself, in many cases, contributed to a weakening of government regulation of labour markets and enforcement of workers’ rights” (Barrientos/ Smith 2006: 7).

VerbraucherInnen- und transnationale Arbeitsrechtskampagnen agieren in dieser Debatte initiativgebend und korrektiv. Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen in den Produktionsunternehmen und somit innerhalb der Lieferketten global agierender Unternehmen werden maßgeblich durch diese Verbände in die öffentliche Diskussion eingebracht. Ihre Recherchen auf dem Gebiet von Arbeitsrechten ergaben, dass global agierenden Unternehmen vor allem aufgrund von informellen Hierarchien und Machtungleichgewichten in Lieferketten eine Mitverantwortung für die Arbeitsbedingungen bei ihren Zulieferern zukommt (z.B. CCC 1998, CCC 2002, CCC/ INKOTA 2008). Ausdruck der Macht global agierender Unternehmen war es auch, dass diese häufig eine Milderung nationaler Arbeitsgesetze zu erwirken versuchten. Es wurde sichtbar, dass multinationale Unternehmen teilweise einflussreicher und wirtschaftsstärker als Staaten und Regierungen geworden waren, insbesondere durch das Argument des Standortvorteils bzw. des Angebots von Arbeitsplätzen. Gleichzeitig war der wirtschafts- und gesellschaftspolitische Kontext der 1990er Jahre zunehmend geprägt von neoklassischen Wirtschaftstheorien, von Privatisie-

⁵ Allein im US-amerikanischen Recht gibt es die Möglichkeit, Unternehmen für Menschenrechtsverstöße außerhalb des US-Territoriums zu verklagen. Häufig werden daher alternative Wege gesucht. So wurde beispielsweise in Deutschland in einem während der Erstellung dieser Studie laufenden Fall „Verbraucherzentrale Hamburg gegen Lidl“ Klage wegen unlauterer, irreführender Werbung erhoben. Die Klage hat also nicht direkt Menschenrechtsverstöße zum Gegenstand, sondern zielt auf die Behauptung des Unternehmens ab, in der Produktion seiner Waren Sozialstandards zu beachten, während in Bangladesch Standardverstöße festgestellt wurden. Der Fall endete mit einem Vergleich.

nung und Liberalisierungs-Konzepten, die oft unter dem *Washington Consensus* subsumiert werden.

Vor diesem Hintergrund entstand der Eindruck eines globalen sozialen Regulierungsvakuums. Mit dem Diskurs um die Verantwortung von Unternehmen in globalen Lieferketten versuchen Arbeitsrechtsinitiativen somit, auf die Folgen von Globalisierung, Standortwettbewerb und dem damit einhergehenden globalen Regulierungsvakuum zu reagieren und Mindest-Sozialstandards zur Durchsetzung zu verhelfen. Sie bedienen sich dabei freiwilliger Instrumente, der Verhaltenskodizes. Die Kodizes enthalten jedoch international verbindliche Normen. Freiwilligkeit (freiwillige CSR-Instrumente) entstand so in Abwesenheit wirksamer Mechanismen zur Durchsetzung verbindlicher Normen.

Differenziert man CSR-Instrumente und beteiligte Akteure nach den genannten Branchen, so zeigen sich trotz vieler Gemeinsamkeiten dennoch Unterschiede sowohl bei zivilgesellschaftlichen Kampagnenansätzen als auch den Reaktionskulturen von Unternehmen. Diese branchenspezifischen Besonderheiten sollen nun näher beleuchtet werden, wobei der Schwerpunkt auf die Bekleidungsindustrie gelegt wird, da hier die CSR-Debatte bereits relativ weit vorangeschritten ist und neue Akteursgefüge bereits stark entwickelt und etabliert sind, die das CSR-Instrumentarium von Unternehmen entscheidend prägen. Davon ausgehend werden im Anschluss kurz wesentliche Merkmale vergleichend für die Elektronik-, Spielzeug- und den Agrarsektor benannt.

2.1 Bekleidungsbranche

Transnationale Arbeitsrechtsinitiativen von VerbraucherInnen und Beschäftigten brachten zu Beginn der 1990er Jahre Menschenrechtsverletzungen in den Lieferketten der Bekleidungsindustrie durch unkonventionelle Aktionen in die Öffentlichkeit. Ungewohnt war vor allem ihre Zielrichtung: Sie richteten sich auf westeuropäische Handelsfirmen, die als Auftraggeber der Produktionsbetriebe im Globalen Süden und Osten auftraten. Zu diesem Zeitpunkt existierte bei VerbraucherInnen kaum Wissen über die Bedingungen, unter denen gängige Produkte hergestellt werden. Die Tatsache, dass Beschäftigte in Asien für Unternehmen wie C&A nähten, war kaum Bestandteil des öffentlichen Bewusstseins. Es erschien daher vielen unverhältnismäßig, Unternehmen wie C&A dafür verantwortlich zu machen, wenn etwa NäherInnen auf den Philippinen nicht den gesetzlichen Mindestlohn erhielten (SOMO 1989). Schließlich gehörte der philippinische Betrieb weder zu C&A, noch hatte dieses Unternehmen seinen Firmensitz in Asien.

Arbeitsrechtsnetzwerke im Bekleidungsbereich haben bis heute (west-)europaweit eine beträchtliche Mobilisierungsstärke und immer neue Aktionsformen im öffentlichen Raum entwickelt. Allein in Deutschland zählte die Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) bereits um die Jahrtausendwende





über ein Dutzend Trägerorganisationen aus einem breiten zivilgesellschaftlichen Spektrum. Sie veröffentlichen immer wieder Berichte, die Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen in der Produktion weltweit belegen.

Johannes Merck, Geschäftsführer der Michael-Otto-Stiftung und in der Geschäftsleitung der Otto Group für CSR zuständig, berichtet, dass die CCC in den Vorstandsetagen der global operierenden Handelshäuser das Bewusstsein dafür geschaffen habe, dass die Situation von ArbeiterInnen, die Bekleidung für sie herstellen, auch in ihren Verantwortungsbereich fällt. Der öffentliche Druck habe gewirkt. Merck bekennt, dass das Wissen darum, sich immer wieder rechtfertigen zu müssen, zu der Einsicht geführt habe, dass „da tatsächlich etwas nicht stimmen könne“ (Merck zit. nach Interview Waidelich).

Bereits 1996 erarbeitete die CCC mit PartnerInnen in Produktionsländern einen Verhaltenskodex, den „Arbeitsverhaltenskodex für Bekleidung und Sportbekleidung“. In Reaktion auf die öffentliche Kritik entwickelten Bekleidungshändler Ende der 1990er Jahre eigene Kodizes und eigene Monitoring-Systeme. Sie gründeten spezielle Einheiten für das firmeninterne Monitoring zur Durchsetzung von Verhaltenskodizes (z.B. SOCAM, Sustain Consulting). Die systematischen Grenzen vor allem von Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit der CSR-Instrumente von Unternehmen wurden allerdings schnell deutlich: Firmeneigene Prüfer kontrollieren bei allem guten Willen interessengeleitet und einseitig. Darüber hinaus entstand die Diskussion um die Qualität firmeninterner Auditierung (CCC 2005).

In den USA, in Großbritannien und in den Niederlanden fanden sich daher in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre Arbeitsrechtsnetzwerke, Gewerkschaften und Unternehmen mit ihren Verbänden zusammen (in den USA auch Universitäten und Hochschulen, in den Niederlanden auch Kommunen), um Wege für die Überwindung der Probleme mangelnder Unabhängigkeit, Glaubwürdigkeit und Qualität der Kontrolle zu finden. Auch einige Unternehmensleitungen erkannten die Glaubwürdigkeitslücke eigener Kontrollen und waren an Wegen für externe, weniger von einzelnen Unternehmensinteressen geleiteten Verifizierungen interessiert.

Es ging damit um die Schaffung von Institutionen, die überparteilich Arbeitsnormen umsetzen und kontrollieren konnten. Staatliche Institutionen erfüllten diese Funktion vor dem Hintergrund der globalisierten Produktions- und Handelsnetzwerke nicht. Ein Schwerpunkt der Verhandlungen bildete die Schaffung organisationeller Strukturen, die einen Interessenausgleich zwischen den Stakeholdern ermöglicht, um so eine gewisse Unabhängigkeit der Organisation von Einzelinteressen zu gewährleisten. Dies konnte nur erreicht werden, indem Menschen- und Arbeitsrechtsnetzwerke auf der einen Seite und Unternehmensführungen andererseits mit ausbalanciertem Gewicht in den Organisationen vertreten waren. Zu betonen ist, dass die Beteiligten in diesen sogenannten Multistakeholder-Organisationen sich in einem sehr bewusst gestalteten Setting zusammenfinden, in entscheidenden Organisationsgremien paritätisch vertreten sind und ihr gleichwertiger Einfluss immer wieder bewusst herzustellen ist. Diese Organisationen prägen heute die wesentlichen

Instrumente für eine Umsetzung der sozialen Unternehmensverantwortung in Zulieferketten.

Fünf derartige Organisationen werden im Rahmen der Studie behandelt, deren Schwerpunkt die Bekleidungsindustrie darstellt. Zwei der Organisationen, Social Accountability International (SAI) und die Ethical Trading Initiative (ETI), sind auch in landwirtschaftlichen Bereichen tätig.

Neben denjenigen Unternehmensleitungen, die an Wegen für eine wirkungsvolle Kontrolle von Arbeitsnormen und an einem Austausch mit Arbeitsrechtsorganisationen dazu interessiert waren, gab es Firmen, die von ihnen selbst kontrollierte Monitoringsysteme bevorzugten. Viele dieser Unternehmen fanden sich in Deutschland. So initiierte die Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) die Business Social Compliance Initiative (BSCI) auf europäischer Ebene, nachdem andere Multistakeholder-Organisationen bereits ins Leben gerufen waren.

In anderen Sektoren, die durch globale Produktion und Zulieferung geprägt sind, ist die CSR-Debatte noch nicht so weit fortgeschritten wie in der Bekleidungsindustrie. Im Folgenden werden kurz einige prägende Merkmale und wichtige Akteure im Bereich der Spielzeug- und Elektronikfertigung sowie der Landwirtschaft genannt.

2.2 Spielzeugsektor

Vor allem Menschenrechtsorganisationen in Europa thematisieren seit den 1990er Jahren Arbeitsrechtsprobleme in der Spielzeugherstellung. Große entwicklungspolitische Organisationen wie Misereor besetzten dieses Feld und führten Gespräche mit Markenfirmen sowie mit Partnerorganisationen in Produktionsländern, vor allem in China. Kampagnen prangern vor allem seit Ende der 1990er Jahre die systematischen Verletzungen von sozialen und wirtschaftlichen Menschenrechten in Spielzeugfabriken an, von denen vor allem junge Frauen betroffen sind. Sie richten sich in erster Linie an Handelsunternehmen mit der Forderung, Verantwortung für die Herstellungsbedingungen zu übernehmen und das eigene Verhalten entsprechend zu ändern. Relevante Akteure in der Debatte sind vor allem der internationale Branchenverband der Spielzeugindustrie ICTI mit einem eigenen CSR-Prozess (ICTI-CARE) sowie in Deutschland die zivilgesellschaftliche „Aktion fair spielt“.

2.3 Elektroniksektor

Zu Beginn dieses Jahrhunderts geriet die Elektronikbranche, vor allem mit Produkten wie Computern und Mobiltelefonen, ebenfalls wegen menschenunwür-





diger Herstellungsbedingungen in die öffentliche Kritik. Die Struktur dieses Sektors unterscheidet sich jedoch von denen der anderen hier betrachteten Sektoren insofern, als nicht nur der Handel, sondern auch die Herstellung in größeren Unternehmen konzentriert ist. Handelsunternehmen können ihre Beschaffungsmacht und die Hierarchien, wie sie Lieferketten im Bekleidungs-geschäft aufweisen, nicht in vergleichbarem Maße nutzen, um die Umsetzung von Arbeitsnormen bei den Lieferanten zu erreichen. Die Durchsetzung von Arbeitsnormen in der Lieferkette gestaltet sich somit schwieriger (Interview Schintzel). Arbeitsrechtskampagnen sind zudem relativ jung und möglicherweise ist auch das öffentliche Bewusstsein bei VerbraucherInnen noch nicht in vergleichbarem Maße vorhanden, sodass es auch in diesem Sektor bisher nicht zur Bildung von Multistakeholder-Organisationen kam. Prägend sind in der Debatte daher vor allem unternehmensgeleitete Einzel- und Branchenansätze und zivilgesellschaftliche Initiativen.

2.4 Agrarsektor

Bereits in den 1970er Jahren problematisierten europaweit entwicklungspolitische, kirchliche („Kauft keine Früchte der Apartheid!“) und andere Gruppen Anbaubedingungen von tropischen Früchten, Kaffee, Tee und Baumwolle. Vor allem das für KonsumentInnen sichtbare „Fair Trade“-Label deckt heute einen wachsenden Nischenmarkt ab. Initiativen wie der „Common Code for the Coffee Community“, eine öffentlich-private Partnerschaft von BMZ, der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und dem Deutschen Kaffeeverband (DKV) versuchten darüber hinaus, soziale Mindeststandards für das Massengeschäft jenseits eines konsumwirksamen Labels zu etablieren. Die Initiative mündete 2006 in die „4C-Association“, deren Mitgliedschaft sich heute über unterschiedlichste Interessengruppen und alle relevanten Kaffeeanbaugebiete erstreckt. Darüber hinaus fokussieren insbesondere zivilgesellschaftliche Organisationen in den USA und Großbritannien in ihrer Kampagnenarbeit den Agrarbereich. Sie trugen Ende der 1990er Jahre auch zur Entwicklung der Multistakeholder-Institutionen SAI und ETI bei, die im Anschluss noch näher behandelt werden.



3. Qualifizierung und Auswahl von CSR-Instrumenten aus einer akteurszentrierten Perspektive

Idealtypisch garantieren die SozialpartnerInnen die Durchsetzung von Arbeitsnormen wie Nicht-Diskriminierung und gerechte Entlohnung. Hierzu zählen traditionell die Vertretungen von ArbeitnehmerInnen (Gewerkschaften), ArbeitgeberInnen (Arbeitgeberverbände) und Regierungen (Arbeitsministerien). Räume und Gremien gibt es hierfür auf nationaler und auf internationaler Ebene. National formieren sich in vielen Ländern u.a. dreigliedrige Gremien, um die gesetzlichen Mindestlöhne festzulegen. International finden sich die klassischen SozialpartnerInnen in der ebenfalls dreigliedrigen ILO zusammen.

Dieser Akteursrahmen zur Durchsetzung von Arbeitsnormen hat sich im Gefolge der Globalisierung als in vieler Hinsicht defizitär erwiesen (z.B. Deutscher Bundestag 2002: 228). Die klassischen SozialpartnerInnen und ihre sozial- und arbeitsmarktpolitischen Gremien und Institutionen können die gravierenden sozialen Probleme durch Standortkonkurrenz und Globalisierung nicht kompensieren und regulieren.

3.1 Zur Rolle traditioneller und neuer Akteure auf dem Gebiet von Arbeitsrechten

Im Kontext der sozialen Gestaltung globaler Produktion werden deshalb neben den genannten klassischen Interessenvertretungen neue Stakeholder im Bereich internationaler Arbeitsstandards wie Initiativen von VerbraucherInnen oder transnationale Arbeitsrechtsbewegungen relevant. Diese Akteure thematisieren die Folgen der Globalisierung, die mangelnde Wirksamkeit der klassischen SozialpartnerInnen bei ihrer Gestaltung und die Verantwortung, die Unternehmen dabei zukommt. Sie entstehen damit im Kontext von CSR-Diskursen und prägen diese wesentlich mit. Die große Chance derartiger Initiativen liegt in der kritischen Auseinandersetzung und Entwicklung innovativer, unkonventioneller Herangehensweisen für die Umsetzung von Arbeitsnormen unter veränderten Bedingungen. Dabei handelt es sich um einen höchst konfliktträchtigen Prozess, da Beteiligte teils gegensätzliche Interessen haben und häufig unterschiedliche Organisationskulturen aufeinandertreffen. Aus der Auseinandersetzung mit diesen Konflikten erwachsen neue Organisationen, die traditionelle Institutionen überlagern und bisher unzureichend berücksichtigte Themenfelder wie die Geschlechtergerechtigkeit stärker integrieren.

Eine schwerpunktmäßig akteursbezogene Sicht dieser Studie ergibt sich also aus der prinzipiellen Bedeutung, die den an der Durchsetzung von Arbeitsnormen Beteiligten beigemessen wird. Die These ist, dass insbesondere neue



Akteure im Diskurs um CSR und Menschenrechte bei der Arbeit potenziell prädestiniert sind, Fragestellungen zur Geschlechtergerechtigkeit auf die Agenda zu setzen und Veränderungen im Arbeitsalltag zu erzielen. Ein Hintergrund dieser These ist die breit geteilte Ansicht, dass klassische Akteure dies bislang nicht ausreichend getan haben. Die Tatsache, dass sich Gewerkschaften mittlerweile stärker den Problemen der Geschlechterdiskriminierung und der informellen Arbeit zuwenden, kann letztlich auch mit dem Wirken neuer Netzwerke und Gruppen auf dem Gebiet von Arbeitsrechten zusammenhängen.

Wie effektiv ein CSR-Instrument für das Ziel der Geschlechtergerechtigkeit in der Arbeitsrealität komplexer Produktionsnetzwerke ist, hängt zu einem wesentlichen Teil von den einbezogenen Akteuren ab. Verfolgen beteiligte Gruppen, Organisationen, Institutionen oder Verbände eine Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit? Spielt sie eine Rolle in den Dokumenten, in den Strategien und im Handeln der Beteiligten? Beziehen CSR-Instrumente Stakeholder ein, die das Thema aktiv aufgreifen und Missstände konstruktiv bearbeiten?

Der folgende Abschnitt beleuchtet das Feld der relevanten Akteure näher. Auf Grundlage des Stakeholder-Begriffs werden im Anschluss Kriterien und Unterscheidungsmerkmale für die Auswahl der betrachteten Initiativen und Organisationen entwickelt.

3.2 Definition und Bestimmung relevanter Stakeholder

Die Strategie einer Organisation wird maßgeblich durch die darin vertretenen Stakeholder und deren Interessen bestimmt. Zur Charakterisierung und Unterscheidung neuer Organisationen und Initiativen kann der Stakeholder-Begriff dienen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) definiert den Begriff folgendermaßen:

„Stakeholder ist eine Sammelbezeichnung für Einzelpersonen, Gruppen oder Organisationen die von wirtschaftlichen oder politischen Aktivitäten und Entscheidungen beeinflusst werden oder diese selbst beeinflussen können. Hierzu gehören etwa Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Konsumentinnen und Konsumenten, Anteilseignerinnen und -eigner, Lieferanten, Nicht-Regierungs-Organisationen und Gemeinden, in denen eine Firma tätig ist. Eine verantwortungsvolle Organisation unterhält einen Dialog mit relevanten Stakeholdern, um deren Anforderungen zu kennen und darauf reagieren zu können“ (BMAS 2010).

Häufig werden anstelle von „Stakeholder“ auch die Begriffe „Anspruchsgruppe“ oder „Beteiligte“ verwendet.

Im Feld der Arbeitsnormen sind die klassischen Stakeholder die bereits erwähnten SozialpartnerInnen. Bei den ArbeitgeberInnen muss in den hier betrachteten Branchen zwischen Handels- und Produktionsunternehmen unterschieden werden. Handelsunternehmen und Markenfirmen – wie Mattel, Hew-

lett Packard, Nokia, H&M, Aldi, Adidas, Metro – haben ihren Firmensitz oft in Westeuropa oder Nordamerika, während die ihnen zuliefernden Produktions- und Anbaubetriebe meist im Globalen Süden oder Osten konzentriert sind.

Zunehmend formulieren auch VerbraucherInnen soziale und ökologische Ansprüche an Konsumgüter. Kritische KonsumentInnen und BürgerInnen möchten ihr Recht auf Information hinsichtlich der Herkunftsumstände der Produkte, die sie kaufen, ausüben. Neben den individuellen VerbraucherInnen sind hier auch die institutionellen VerbraucherInnen zu nennen, Großkunden wie beispielsweise Kommunen und Kirchen. Auch sie fragen zunehmend, wo und unter welchen Bedingungen angebotene Waren hergestellt oder angebaut werden. In globalisierten Wirtschaftssektoren entstanden auch unter Beteiligung von VerbraucherInnen Netzwerke, die von vornherein transnational organisiert sind. Diese Initiativen haben in den letzten zwanzig Jahren Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen in internationalen Lieferketten transnationaler Unternehmen auf unkonventionelle Weise öffentlich thematisiert.

Da diese öffentliche Kritik den wirtschaftlichen Wert von Unternehmen, zumindest den immateriellen Geschäftswert, berührt, sind Arbeitsnormen in Lieferketten auch ein Thema für AnteilseignerInnen geworden. Die regelmäßige Präsenz von kritischen AktionärInnen auf Hauptversammlungen illustriert dies.⁶

Im unmittelbaren Umfeld von Produktionsstätten sind lokale Gemeinschaften direkt oder indirekt Betroffene des Unternehmenshandelns. Einwirkungen etwa durch Abgase oder bauliche Eingriffe betreffen sie ebenso wie Entlassungen oder Streiks.

Zusammenfassend können für die Branchen Agrar, Bekleidung, Elektronik und Spielzeug folgende Stakeholder auf dem Feld von Arbeitsnormen unterschieden werden:

- MitarbeiterInnen,
- Unternehmensführungen der Handelsfirmen,
- Unternehmensführungen der Produktions-/ Anbaufirmen und ggf. des Zwischenhandels,
- VerbraucherInnen,
- AnteilseignerInnen,
- lokale Gemeinschaften an Produktions-/ Anbaustandorten,
- Regierungen in Produktions-/ Anbauländern,
- Regierungen in Konsumländern,
- Internationale Organisationen, insbesondere ILO.

⁶ Die Rolle von AnteilseignerInnen für CSR und Arbeitsrechte wird in dieser Studie nicht näher behandelt.





Exkurs: Internationale Arbeitsorganisation ILO und Kernarbeitsnormen

Die ILO wurde bereits 1919 als ständige Einrichtung des Völkerbundes gegründet. Sie ist seit 1946 eine UN-Sonderorganisation und hat heute 182 Mitgliedstaaten. Ihr besonderes Merkmal ist ihre tripartistische Struktur, bei der neben Regierungsvertretern auch Arbeitgeber- und Gewerkschaftsverbände in die beschlussfähigen Organe eingebunden sind.

ILO-Übereinkommen richten sich an Regierungen und sind völkerrechtlich jeweils verbindlich für jene Staaten, die sie ratifiziert haben. Darüber hinaus besitzen die sogenannten „Grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“ (ILO-Kernarbeitsnormen) einen besonderen Status, da sie unabhängig davon gelten, ob Regierungen die zugrunde liegenden Verträge ratifiziert haben oder nicht. Sie werden als Menschenrechte bei der Arbeit verstanden. Die vier Grundpfeiler der ILO-Normen sind die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen, das Verbot der Kinderarbeit, die Beseitigung von Zwangsarbeit und das Diskriminierungsverbot. Das Ziel der Geschlechtergerechtigkeit wird im Kontext der Erwerbsarbeitsbedingungen vor allem durch zwei ILO-Übereinkommen repräsentiert, die beide zu den Kernarbeitsnormen gehören: Zum einen durch das Gebot der gerechten Entlohnung von Männern und Frauen (gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit, Übereinkommen C100); zum anderen durch das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (C111).⁷

Während alle Kernarbeitsnormen weltweit häufig missachtet werden, stellt mangelnde Geschlechtergerechtigkeit eine besondere strukturelle Herausforderung für die ILO dar, vor allem auch im Kontext informeller Wirtschaft. Zum einen tragen Wirtschafts- und Gewerkschaftsverbände bisher nur begrenzt zur Identifikation und Lösung der Probleme der Geschlechterdiskriminierung bei. Eine Ursache liegt möglicherweise darin, dass die Verbände selbst in ihren Strukturen noch keine ausgeglichene Geschlechterverteilung vorweisen. Zum anderen erreichen die Verbände bisher in aller Regel nicht die informell Beschäftigten. So ist die mangelhafte Regulierung der informellen Wirtschaft seit 2002 zwar verstärkt auf die Tagesordnung der ILO gerückt, allerdings ist bisher weitgehend unklar, wie informelle ArbeiterInnen angemessen repräsentiert werden können, da Gewerkschaften traditionell an formelle Arbeit geknüpft sind. Neue Zusammenschlüsse, die speziell weibliche informell Arbeitende organisieren, werden nur langsam anerkannt und integriert. Ein Beispiel stellt die indische *Self-Employed Women's Association* (SEWA) als Teil der indischen Gewerkschaftsdelegation dar, deren Aufnahme jedoch erst nach langen Auseinandersetzungen möglich war.

Die Entlohnung und insbesondere die Lohnhöhe ist ein kritischer Bereich der Geschlechtergerechtigkeit. Die ILO gibt in Übereinkommen C131 grobe Richtlinien für die Festsetzung eines Minimallohnes vor. Einen existenzsichernden Lohn (*living wage*) fordert und erklärt dagegen die 1948 von der UN-Generalversammlung angenommene „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“, in der es in Abschnitt 3 von Artikel 23 heißt: „Jeder, der arbeitet, hat das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert, gegebenenfalls ergänzt durch andere soziale Schutzmaßnahmen.“ Dieses Recht wurde vom „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ 1966 bekräftigt und erstmals verbindlich festgelegt (Körner 2004).

⁷ Für den Wortlaut der Übereinkommen siehe Anlage 1.



3.3 Gruppierung von CSR-Instrumenten nach beteiligten Stakeholdern

Je nach Beteiligung der Stakeholder sollen nun für die weitere Untersuchung CSR-Instrumente gruppiert werden. Dabei werden Initiativen und Organisationen herangezogen, die zu den CSR-Diskursen in den vier betrachteten Branchen entscheidend beigetragen haben oder auch infolge ihrer Repräsentativität maßgeblich sind. Hierbei kann grob zwischen jenen unterschieden werden, die von

- a) Kritischen VerbraucherInnen und ArbeiterInnen,
- b) Unternehmensführungen,
- c) Stakeholdern aus a) *und* b)

ausgehen.

Nachfolgend werden jene Netzwerke, Instrumente und Organisationen, die für die Studie anhand von Dokumentenanalysen und Interviews ausgewertet wurden, entsprechend dieser Einteilung vorgestellt.

Zu a):

Verschiedene transnationale Arbeits- und Menschenrechts-Netzwerke gehen von kritischen VerbraucherInnen und Beschäftigten der betrachteten Branchen aus. In den Bekleidungs-, Spielzeug- und Elektronik-Sektoren rekrutieren sich diese Netzwerke beispielsweise aus entwicklungspolitischen, Frauenrechts-, Jugend-, Umwelt-, kirchlichen oder gewerkschaftlichen Organisationen in Produktions- und Konsumländern gleichermaßen.

Im Bekleidungssektor agiert seit 1990 die Clean Clothes Campaign (CCC) mit Kampagnenplattformen in 15 europäischen Ländern, einem internationalen Sekretariat in Amsterdam, Partnerorganisationen in fast allen Produktionsländern und Schwesterkampagnen in Kanada (Maquila Solidarity Network), Australien (Oxfam Australia) und den USA (z.B. International Labor Rights Forum, ILRF; United Students Against Sweatshops, USAS).

Die deutsche „Aktion fair spielt“, gegründet 1999 von kirchennahen Organisationen, sowie das seit etwa 2008 agierende europäische Netzwerk „Stop toying around!“/ „Spielsachen fair machen!“ thematisieren Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen in der Spielzeugproduktion. Sie arbeiten mit Partnerorganisationen im Hauptproduktionsland China zusammen.

Im Bereich der Elektronik- und Informationstechnologien arbeiten etwa seit 2006 das internationale Netzwerk GoodElectronics und die europäischen Projekte MakeITfair und ProcureITfair.

Die Menschenrechtsorganisationen FoodFirst Informations- und Aktionsnetzwerk (FIAN), BANAFAIR bzw. EuroBan, Friends of the Earth und Oxfam sind seit den 1990er Jahren im Agrarbereich und hier insbesondere bei landwirtschaftlichen Exportprodukten des Globalen Südens tätig.



Sektorübergreifende Netzwerke im Themenfeld der Unternehmensverantwortung sind das deutsche Corporate Accountability-Netzwerk CorA und auf europäischer Ebene die European Coalition for Corporate Justice (ECCJ), die 2006 und 2005 gegründet wurden.

Zu b):

Unter den vielfältigen unternehmensgeleiteten Organisationen und Initiativen im Bekleidungssektor ist v.a. die Business Social Compliance Initiative (BSCI) zu nennen, die Ende 2004 auf Initiative der Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) und ihrer europäischen Dachorganisation, der Foreign Trade Association (FTA), gegründet wurde. Ihr Ziel ist die Verbesserung der Regelbefolgung in der globalen Lieferkette (BSCI 2010). Mitglieder sind überwiegend Handelshäuser des westeuropäischen Festlandes wie Aldi Süd und Aldi Nord, Calida, Lidl, s.Oliver, Tom Tailor, Strellson, Seidensticker, Rewe und Otto. Ihr Schwerpunkt liegt im Bekleidungs- und Textilbereich.

Spielzeugfirmen sind über ihre nationalen Branchenverbände im ICTI organisiert. ICTI ist der in den 1970er Jahren gegründete weltweite Branchenverband für Spielwaren und nicht wie die BSCI aus dem CSR-Diskurs heraus geschaffen worden. Vielmehr entwickelte der bereits bestehende Verband zu Beginn dieses Jahrhunderts den ICTI-CARE-Prozess zur „Förderung ethischer Herstellung“ (ICTI 2010) in Form eines Verhaltenskodex und seiner Auditierung bei den Zulieferern. Bis heute kritisiert die Aktion fair spielt, dass ICTI-CARE nicht zur Gründung einer unabhängigen und damit glaubwürdigeren Instanz wie einer Multistakeholder-Organisation geführt hat. Sie schlägt ICTI vor, unternehmensunabhängige Akteure gleichberechtigt in Entscheidungsgremien aufzunehmen und somit den ICTI-CARE-Prozess zu einem Multistakeholder-Modell weiterzuentwickeln (Aktion fair spielt/ Kleinert 2009: 18). Ähnlich wie BSCI hatte auch ICTI zunächst versucht, Arbeitsrechtsakteure in Beratungsgremien zu integrieren, um den Status einer Multistakeholder-Organisation beanspruchen zu können (Interviews Kleinert, Zeldenrust). ICTI-CARE und BSCI bezeichnen sich mittlerweile jedoch selbst als Unternehmensinitiativen („business-driven“ – BSCI 2010).

Die Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC) wurde 2004 von HP, DELL und IBM gegründet, „um Effizienz und gesellschaftliche Verantwortung in der globalen Zulieferkette zu verbessern“ (EICC 2010). Mittlerweile zählt die EICC viele große IT-Unternehmen zu ihren Mitgliedern. Das CSR-Instrumentarium von EICC beinhaltet ähnlich wie BSCI und ICTI einen Verhaltenskodex und seine Auditierung bei den Lieferanten.

Aufgrund der begrenzten Zugänglichkeit und Verfügbarkeit von InterviewpartnerInnen und Dokumenten konnten unternehmensgeleitete Initiativen im Agrarbereich für diese Studie nicht ausgewertet werden.

Neben diesen jüngeren Zusammenschlüssen von Unternehmen in den jeweiligen Branchen gibt es nennenswerte CSR-Abteilungen und Initiativen von Einzelunternehmen. Beispiele sind das „SAFE-Team“ von PUMA oder „Social & Environmental Affairs“ bei der adidas-Gruppe, „Systain Consulting“, die an-

fangs zur OTTO Gruppe gehörten, oder die Monitoringorganisation „SOCAM“ des Unternehmens C&A. Dies sind unternehmenseigene CSR-Programme, die um die Jahrhundertwende bzw. bereits in den 1990er Jahren von den betreffenden Handelshäusern und Markenfirmen gegründet wurden.

Zu c):

Als Alternative und zum Teil in Ergänzung zu den Unternehmensinitiativen fanden sich alte und neue Arbeitsrechtsinitiativen und Unternehmen zusammen, um Organisationen zu gründen, in denen die verschiedenen Stakeholder gleichberechtigt vertreten sein sollten.

Es entstanden die so genannten Multistakeholder-Organisationen, von denen folgende in den nächsten Abschnitten näher betrachtet werden:

- Fair Labor Association (FLA),
- Fair Wear Foundation (FWF),
- Ethical Trading Initiative (ETI),
- Worker Rights Consortium (WRC).
- Social Accountability International (SAI),

Um ein grundlegendes Verständnis der Funktionsweise der neuen Akteursgefüge entwickeln zu können, behandeln die folgenden Abschnitte anhand der ausgewählten Initiativen typische Entscheidungsstrukturen mit besonderem Schwerpunkt auf der Frage der Unabhängigkeit von kommerziellen Interessen. Anschließend nimmt Abschnitt 3.4.2 eine Abgrenzung von Multistakeholder-Initiativen zu reinen Diskussionsforen vor, da diese Unterscheidung in der Debatte bisher häufig unscharf ist. Abschnitt 3.4.3 geht auf das typische Instrumentarium der Initiativen ein.

3.4 Aufbau und Funktionsweise von Multistakeholder-Organisationen

3.4.1 Entscheidungsstrukturen und Unabhängigkeit

Nur dann, wenn die relevanten branchenspezifischen Stakeholder in Entscheidungsgremien vertreten sind, können sie effektiv Einfluss auf Strategie und Arbeit der Organisation nehmen. Die Praxis zeigt, dass eine beratende Rolle ohne (Mit-)Entscheidungsbefugnis in aller Regel unzureichend ist, um adäquaten Einfluss auf die Arbeit einer Organisation nehmen zu können. Stakeholder müssen zudem gleichberechtigt und in Sitz-/Stimmenverteilung paritätisch Entscheidungsgremien besetzen. Dies soll bei FLA, FWF, ETI, SAI und WRC überprüft werden.

Die US-amerikanische FLA sieht als ihre konstituierenden Gruppen





- Unternehmen,
- Hochschulen und Universitäten und
- zivilgesellschaftliche Organisationen.

Die Organisation zählt alle großen Sportbekleidungsmarken sowie US-amerikanische Universitäten zu ihren Mitgliedern. „The 19-member Board of Directors, the FLA’s policy-making body, comprises equal representation for each of its three constituent groups“ (FLA 2010). Zivilgesellschaftliche Arbeitsrechts- und VerbraucherInnen-Bewegungen sind also ebenso wie Hochschulen und Unternehmen paritätisch mit je sechs Sitzen vertreten. Den 19. Sitz hält ein „FLA Counsel“ (FLA 2010). Auf Unternehmensseite gehören derzeit beispielsweise VertreterInnen von Nike Inc., adidas-Group und Asics dazu. Die Zivilgesellschaft ist u.a. durch das kanadische Maquila Solidarity Network und die National Consumers League im Vorstand vertreten (FLA 2010). Die US-TextilarbeiterInnen-Gewerkschaft UNITE verließ die FLA jedoch bereits kurz nach ihrer Gründung, da ihr der FLA-Verhaltenskodex beim Organisationsrecht und beim Lohn nicht weit genug ging (Maquila Solidarity Network 2008). Damit ist keine Gewerkschaft in Entscheidungsgremien der FLA vertreten.

Die FWF wurde 1999 in den Niederlanden von Wirtschaftsverbänden in der Modeindustrie (Modint and Mitex), nichtstaatlichen Entwicklungsorganisationen (Oxfam Novib, Max Havelaar Foundation), Kampagnen- (CCC) und Gewerkschaftsorganisationen (FNV, FNV Bondgenoten) gegründet.

Im Vorstand nehmen die vier konstituierenden Gruppen

- Arbeitgeberverbände Bekleidungsindustrie,
- Arbeitgeberverbände Bekleidungshandel,
- Gewerkschaften und
- NGOs

jeweils zwei Sitze ein. Die FWF hat etwa 50 Mitgliedsfirmen, viele davon aus dem niederländischen Arbeitsbekleidungsbereich. Mittlerweile gehören Unternehmen aus weiteren sechs europäischen Ländern zu den Mitgliedern. Es sind in der Regel kleine und mittlere Betriebe. Deutsche Mitglieder sind z.B. Hess Natur, der Arbeitsbekleidungsproduzent Bierbaum & Proenen und Jack Wolfskin. Finanziert wird die FWF ebenfalls in einem Multistakeholder-Setting, d. h. durch Mitgliedsbeiträge der Unternehmen, Gewerkschaften und entwicklungs-politischen Organisationen sowie die holländische Regierung (Interview Lindholm).

Die britische ETI (gegr. 1998) besitzt im Vorstand eine dreigliedrige Struktur bestehend aus Unternehmen, Gewerkschaften und NGOs (ETI 2010a). Ihre Mitglieder sind zudem in vier Gremien (*caucuses*) gegliedert:

- Food Group (Einzelhandels- und Zulieferunternehmen für Lebensmittel),
- General Merchandise Group (Einzelhandel und Zulieferung für *non-food*-Produkte)
- Gewerkschaften,



- NGOs (ETI 2010a).

Die vier Gruppen sind jeweils durch selbst gewählte Mitglieder paritätisch im Vorstand vertreten. Mitgliedsunternehmen sind beispielsweise Debenhams, Gap Inc, Inditex, Marks & Spencer, Next, Primark, Tesco und The Body Shop. Mitglieder im NGO-*caucus* sind z. B. Women Working Worldwide (WWW) und Women in Informal Employment Globalizing and Organizing (WIEGO). Den Gewerkschafts-*caucus* bilden u.a. der britische Gewerkschaftsdachverband (Trades Union Congress, TUC) und internationale Gewerkschaftsorganisationen wie der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) sowie der Council of Global Unions, in dem die International Textile, Garment and Leather Workers' Federation (ITGLWF) und die International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations (IUF) vertreten sind (ETI 2010b).

Die Mitgliedschaft der WRC besteht hingegen nicht aus Markenherstellern und Handelsunternehmen, sondern aus nordamerikanischen Universitäten und Colleges. Das Governing Board des WRC setzt sich dreigliedrig zusammen:

- fünf Personen im University Caucus,
- fünf VertreterInnen von United Students Against Sweatshops (USAS),
- fünf ArbeitsrechtsexpertInnen v.a. aus dem universitären Bereich (WRC 2010).

188 Einrichtungen zählen bereits zum University Caucus der Organisation. Kontrolliert werden Herstellungsbedingungen von Lizenzprodukten der Hochschulen. Studierende (vertreten durch USAS) sowie Hochschulleitungen (vertreten durch die Verwaltungen) bilden die Stakeholdergruppen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die vier genannten Organisationen bewusst gestaltete paritätische Stakeholder-Besetzungen ihrer Entscheidungsgremien aufweisen, wenn auch jeweils unterschiedliche Organisationen die Stakeholder repräsentieren und eine ausgeglichene Vertretung über verschiedene Zusammensetzungen zu erreichen versucht wird. FLA, FWF, ETI und WRC besitzen in ihren Entscheidungsgremien damit Vorkehrungen für Stakeholder-Partizipation, die potenziell einen gleichberechtigten Interessenausgleich gewährleisten.⁸

⁸ Interessant ist in diesem Zusammenhang auch die Positionierung der jeweiligen nationalen Initiativen der CCC. Die Entscheidung zwischen Mitarbeit und somit Einflussnahme zum einen und andererseits der Wahrung der kritischen Distanz wurde von den einzelnen Kampagnen unterschiedlich getroffen. Während sich die britische CCC (Labour behind the Label) als Netzwerk gegen die Mitgliedschaft in der ETI ausgesprochen hat, um eine kritische Distanz zu wahren, aber Mitgliedsgruppen der Kampagne im NGO-*caucus* mitarbeiten, hat sich die niederländische CCC für einen Sitz im FWF-Vorstand entschieden.



Im Unterschied dazu besitzt SAI (gegr. 1997) keine stakeholderbezogene, paritätische Besetzung des Entscheidungsgremiums. Insbesondere befindet sich keine profilierte Menschen- oder Arbeitsrechtsorganisation im SAI-Vorstand.

Zertifizierungsorganisationen wie SAI setzen sich also einer strukturellen Gefahr des Verlusts von Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit aus. Wie real diese Gefahr ist, zeigt folgender Vorgang beispielhaft: Das Maquila Solidarity Network und die globale TextilarbeiterInnen-Gewerkschaft (ITGLWF/ ITBLAV) verließen den SAI-Vorstand, als BSCI und SAI ein Abkommen über die Nutzung der SA8000-Systeme durch BSCI abschlossen. Die SAI-Direktorin ist zudem Vorstandsmitglied von BSCI.

„The concern was that the agreement between SAI and BSCI was going to jeopardize the integrity of the SAI code and multi-stakeholder character of SAI“ (Interview Yanz).

Der Multistakeholder-Charakter mit seiner Unabhängigkeit von den Interessen einzelner Unternehmen, den SAI auf seiner Homepage deklariert, ist somit aus drei Gründen zu hinterfragen:

- defizitäre zivilgesellschaftlichen Repräsentanz in Entscheidungsgremien,
- defizitäre paritätische Stakeholderbesetzung (feste Sitzverteilung) in Entscheidungsgremien,
- enge Zusammenarbeit und personelle Überschneidung mit unternehmensgeleiteten Initiativen, insbesondere BSCI.

Obwohl SAI deshalb nur sehr eingeschränkt als Multistakeholder-Organisation gelten kann, soll sie in der Studie weiter behandelt werden, weil sie Teil der *Joint Initiative for Corporate Accountability and Workers' Rights* (JO-IN) war, die für die Fragestellung dieser Studie relevant ist und im weiteren Verlauf näher behandelt wird. Zudem erlaubt die Betrachtung dieses Beispiels, Abstufungen in der Wirksamkeit von Multistakeholder-Organisationen zu verdeutlichen.⁹

⁹ Bei Zertifizierern wie SAI ist mit der Frage der Unabhängigkeit ein weiteres Problem verbunden, das sich aus den kommerziellen Interessen von Zertifizierungsorganisationen selbst ergibt. So muss die Unabhängigkeit der Zertifizierung insbesondere dort in Frage gestellt werden, wo die Auftraggeber für die Zertifikate bezahlen. Zertifizierungsorganisationen, die vermehrt auch die Zertifizierung von Sozialstandards anbieten, beispielsweise auch als ‚Zugabe‘ zu Umweltstandards, gehen hinter eine erreichte Monitoringqualität zurück, um ihren Kunden leichtere und schnellere Lösungen anzubieten und sich die Auditierung zu erleichtern. Damit stehen wirtschaftliche Interessen und eine Auftraggebernähe einer notwendigen Unabhängigkeit entgegen. Aus diesem Grunde wird immer wieder die Forderung nach staatlicher Aufsicht über Zertifizierungen jenseits wirtschaftlicher Interessen laut.



3.4.2 Multistakeholder-Organisationen vis-à-vis Stakeholder-Foren

Die Beispiele zeigen, dass eine institutionalisierte Form des Austarierens von Interessen bei Multistakeholder-Organisationen von zentraler Bedeutung ist. Die Zuordnung zu Multistakeholder-Initiativen verschafft Akzeptanz, Glaubwürdigkeit und Legitimation und ist deshalb häufig auch aus Unternehmenssicht interessant. Nicht alle so genannten Stakeholder-Gespräche oder Runden Tische sind jedoch ein Stakeholder-Prozess in diesem Sinne. So veranstaltet z. B. PU-MA seit Jahren im Rahmen der „Banzer Gespräche“ ein Stakeholder-Treffen. Wenn jedoch die Stakeholder eingeladen, selbst aber auf das Verfahren und den Inhalt der Gespräche im Vorfeld keinen Einfluss haben, so ist das Niveau der Stakeholderbeteiligung fraglich. Ein gleichberechtigter Einfluss auch von Arbeitsrechtsakteuren muss vielmehr kontinuierlich garantiert sein. Runde Tische oder Stakeholder-Foren entbehren diese Institutionalisierung und sollten deshalb nur eine Übergangsform zu zielgerichteteren Organisationsformen mit einem höheren Grad der Verpflichtung für alle Beteiligten bleiben.¹⁰ Runde Tische, Stakeholder-Foren oder -Meetings sollten deshalb von Multistakeholder-Organisationen klar unterschieden werden.

Die Bedingung eines institutionalisieren, austarierten Stakeholder-Settings ist notwendig, jedoch nicht ausreichend, um Unternehmensstrategien und die Governance von Lieferketten zu verändern. Gerade vor dem Akteurshintergrund in Deutschland muss die Bedeutung dieser notwendigen Bedingung jedoch als sehr hoch eingeschätzt werden. Nach der langjährigen Praxis eines Runden Tisches scheint die Zeit gekommen, einen höheren Grad der Verpflichtung durch Multistakeholder-Organisationen auch in Deutschland anzustreben.

3.4.3 Ansätze von Multistakeholder-Institutionen für die Umsetzung von Arbeitsnormen

FLA, FWF, ETI und WRC verstehen Veränderungen auf Arbeitsplatzebene als kontinuierlichen und anhaltenden Prozess. Im Gegensatz zum Zertifizierungs- und Auditansatz, bei dem in einer Momentaufnahme die *compliance* oder *non-compliance* des Zulieferers überprüft wird, steht die Verbesserung auf Arbeitsplatzebene hierbei im Mittelpunkt. Die FWF beispielsweise betont, keine Zertifizierungs-, sondern eine Verifizierungsinitiative zu sein und Kontrolle und Fortschritte als Prozess zu gestalten, dem sich das Mitgliedsunternehmen insgesamt unterziehen muss. Das Profil der FWF bestimmt ihr besonderer Fo-

¹⁰ Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass eine solche Institutionalisierung nur möglich ist, wo Stakeholder durch Organisationen vertreten werden. Wo VerbraucherInnen, Beschäftigte oder lokale Gemeinschaften nur in informellen Netzen organisiert sind, kann eine institutionalisierte Vertretung nur schwer stattfinden. Dies ist vor allem in Gesellschaften der Fall, in denen es keine über Jahrzehnte entwickelten Zivilgesellschaften gibt, also in vielen Ländern dieser Welt.



kus auf Zusammenarbeit mit PartnerInnen und Akteuren in Produktionsländern. Die FWF nennt dies den Entwicklungsansatz. Auch FLA und WRC können als Verifizierungsinitiativen eingestuft werden, deren Mitglieder sich verpflichten, die entsprechenden Kodizes einzuhalten. FLA und FWF kontrollieren gleichzeitig auch deren Umsetzung in den Mitgliedsunternehmen und in der Regel auch bei den Lieferanten.

ETI definiert sich in Abgrenzung zu Verifizierungs- oder Zertifizierungs-Ansätzen als Lerninitiative. Sie will in erster Linie einen Raum bereitstellen, in dem Mitglieder und Partnerorganisationen Instrumente und Projekte für die Umsetzung des *ETI-Base Code* miteinander entwickeln. Die Initiative legt großen Wert darauf, dass sie ihren klaren Fokus auf Lernen und nicht auf Kontrolle hat. „The ETI plays a central role in developing and promoting solutions through its experimental projects“ (Hughes et al. 2008: 359).

Alle diese Non-Profit-Organisationen verfolgen das Ziel, Menschenrechte von ArbeiterInnen weltweit zu fördern. Mit der Aufnahme in FLA, FWF, ETI und WRC verpflichten sich die Unternehmen bzw. Hochschulen zur Einhaltung des jeweiligen Kodex und zu bestimmten Maßnahmen für seine Umsetzung. Diese Multistakeholder-Organisationen erreichen somit einen relativ hohen Grad des Engagements und der Verbindlichkeit (*commitment*) der Mitgliedsunternehmen.

Im Unterschied zu diesem Verifizierungsansatz ist das Hauptinstrument von SAI die Zertifizierung der Lieferanten. SA8000 ist der von SAI gesetzte Standard, der im Wesentlichen auf ILO Konventionen, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der UN Kinderrechtskonvention basiert. Schwerpunkt bei SAI ist nicht die Zusammenarbeit mit den Mitgliedsunternehmen in einem Verifizierungsprozess, damit diese gemeinsam mit den Lieferanten Arbeitsnormen umsetzen, sondern die Zertifizierung der Zulieferer, die diese Zertifizierung einkaufen können.

Zu den verschiedenen Monitoring-Systemen der Handelshäuser kommen noch unterschiedliche Systeme von Multistakeholder-Organisationen hinzu. Lieferanten sind daher mit vielfältigen Audits und unterschiedlichen Anforderungen der Auftraggeber konfrontiert. Deshalb entstand bei Multistakeholder-Organisationen das Interesse, ihre verschiedenen Vorgehensweisen und Methodiken so zu harmonisieren, dass die besten und wirkungsvollsten Wege verallgemeinert werden.

Dies führte 2003 zur Gründung der Joint Initiative for Corporate Accountability and Workers' Rights (JO-IN), in der FLA, FWF, ETI, SAI, WRC und die CCC zusammenarbeiten.

“Six organizations working in the field of social compliance and worker rights agreed to cooperate:

- to increase the effectiveness of and to reduce duplication among multi-stakeholder approaches to the implementation and enforcement of codes of social conduct within global supply chains;
- to seek areas for closer collaboration among the six; and

- to investigate the role of voluntary codes of labour practice in improving conditions for workers and their families within global supply chains“ (JO-IN/Thorpe 2008: 1).

In der Türkei wurde dies in einem Pilotprojekt erprobt. Für das Land sprach nicht nur, dass es ausgeprägte Problemlagen bei Arbeitsrechten gibt, sondern auch, dass aktive Frauen- und Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaften sowie Wirtschaftsverbände bereits existierten. Eine organisationelle Repräsentanz der Stakeholder war also gegeben.

Gemeinsam ist allen an der JO-IN beteiligten Organisationen der klare Fokus auf die Umsetzung von Arbeitsnormen und Verhaltenskodizes, nicht aber die Normensetzung. In der Bekleidungsbranche ist weitgehend unbestritten, welche Mindeststandards den gemeinsamen Nenner und damit die Messlatte (*benchmark*) bilden. Durch die frühe Verabschiedung des Arbeitsverhaltenskodex der CCC 1996 und seine Bestätigung durch den Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) kurze Zeit später wurde sein Standardkanon in Arbeitsrechtsbewegungen fest verankert. Er fand Eingang in die Verhaltenskodizes von ETI und FWF, und die JO-IN verabschiedete diesen Normenkanon in ihrem gemeinsamen DRAFT CODE (Anlage 2). In der Bekleidungsbranche besteht deshalb kein Bedarf nach Harmonisierung der Normen, sondern nach Harmonisierung der Implementierungsansätze.



3.5 Zwischenfazit: Beteiligung von Stakeholdern als Kernelement wirksamer CSR-Instrumente im Kontext globaler Produktion

Im Branchenvergleich kann festgehalten werden, dass die Mobilisierungsstärke und die Recherchequalität hinsichtlich der Aufdeckung von Arbeitsrechtsverletzungen wesentliche Faktoren in der Entwicklung des heutigen CSR-Instrumentariums darstellen. Insbesondere ist die Entstehung von Multistakeholder-Organisationen ein Anzeiger für den Entwicklungsgrad von Stakeholder-Interaktionen in einer Branche. Sie sind organisatorische Neuschöpfungen, die beteiligte Akteure in jahrelangen Verhandlungen geschaffen haben. Für diese an veränderte globale Wirtschaftsbedingungen angepassten Organisationen waren neben kritischen ArbeitsrechtsakteurInnen auch engagierte Schrittmacher-Unternehmen nötig, die bestehende Grenzen eigener Verbände für glaubwürdiges Handeln erkannt haben.

Neben den klassischen Interessenvertretungen und SozialpartnerInnen artikulieren sich darüber hinausgehend neue Stakeholder im Bereich internationaler Arbeitsstandards wie VerbraucherInnen und transnationale Frauen- und Arbeitsrechtsbewegungen. Traditionelle und neue Stakeholder bilden gewissermaßen die SozialpartnerInnen der Globalisierung.

Gerade aus den Wechselbeziehungen zwischen den Akteuren erwachsen entscheidende Synergien, die CSR-Diskurs und -Praxis voranbringen und den



Lernprozess gestalten können. „Knowledge flow between consumers, campaigners and retailers was shown to facilitate the mobilization of care ethics into responsible forms of GPN (*global production networks* – B.M.) governance“ (Hughes et al. 2008: 362).

Ein Ergebnis jener Synergien sind Multistakeholder-Organisationen. Diese Bezeichnung setzt bestimmte Kriterien der Partizipation und damit der höheren Unabhängigkeit von den Interessen einzelner Akteure voraus. Sie besitzen damit ein relativ hohes Maß an Glaubwürdigkeit. Zu diesen Kriterien gehören in erster Linie institutionalisierte, gleichberechtigte Stakeholder-Besetzungen der Entscheidungsgremien sowie die Verpflichtung zur Einhaltung weitreichender Kodizes, wie sie sich im Bekleidungsbereich durchgesetzt haben, als Zugangsbedingung zur Organisation.

Multistakeholder-Organisationen geben der offenen und sachlichen Kommunikation zwischen den Stakeholdern Form und Raum sowie einen legitimierten Rahmen. Die Fruchtbarkeit dieses Herangehens zeigt sich unter anderem in den zweijährlichen internationalen ETI-Konferenzen, bei denen sich Stakeholder aus Produktions- und Konsumländern zu den aktuellen CSR-Themen und -Herausforderungen austauschen und so einen Lernprozess organisieren, der die Governance in globalen Produktionsnetzen beeinflusst (Hughes et al. 2008: 354 f.). „Multi-stakeholder organizations have been important in setting the agenda for ethical trade“ (Hughes et al. 2008: 357).

Geschlechtergerechtigkeit war bisher in den vier hier betrachteten Sektoren mit den gegenwärtigen traditionellen Systemen und mit den klassischen SozialpartnerInnen nicht herstellbar. Multistakeholder-Organisationen bieten aber mögliche Lernräume, um für die Durchsetzung von Geschlechtergerechtigkeit angemessene Instrumente zu entwickeln. Gestaltungsräume öffnen sich, die insbesondere durch neue Frauen-Arbeitsrechtsnetzwerke genutzt werden. Die Tätigkeit von Multistakeholder-Organisationen kann damit entscheidend zur Wirksamkeit von CSR-Instrumenten beitragen und bietet für eine Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit Chancen, die klassische SozialpartnerInnen bisher nicht hatten oder nicht genutzt haben. Diese These wird in den folgenden Kapiteln zu untersuchen sein.



4. Das weibliche Gesicht von globalen Produktionsnetzwerken: Problemfelder der Geschlechterdiskriminierung

Um einschätzen zu können, welche Wirksamkeit freiwillige Instrumente der gesellschaftlichen Unternehmensverantwortung zur Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit entfalten, werden nun zunächst die relevanten Problemfelder ausgemacht. CSR-Instrumente müssen letztlich innerhalb dieser Problembereiche wirksam werden, um einen Beitrag zu mehr Geschlechtergerechtigkeit leisten zu können.

In der Bekleidungsindustrie sind weltweit 80 bis 90 Prozent Frauen beschäftigt, in der Spielzeugindustrie Chinas 90 Prozent junge Frauen im Alter von 18 bis 30 Jahren. 60 bis 70 Prozent der Beschäftigten in der rumänischen Elektronik-Kontraktfertigung sind Frauen. In der Landwirtschaft variiert der Frauenbeschäftigungsanteil zwischen 30 und 90 Prozent. Frauen bilden somit in unterschiedlichem Grade, insgesamt aber fast durchgängig die Mehrheit der Beschäftigten. VorarbeiterInnen und ManagerInnen dagegen sind in allen vier Sektoren und insbesondere in der Landwirtschaft in der Regel männlich.¹¹ Diskriminierung auf Basis des Geschlechts ist somit strukturell indiziert.

Die folgenden Abschnitte stellen überblickartig auftretende kritische Bereiche in den Sektoren Bekleidung, Spielzeug Elektronik¹² und Agrar dar. Die Darstellung stützt sich dabei auf umfangreiches Recherchematerial, das für alle vier Sektoren vorliegt. Hierbei stellt sich die Datenlage jedoch für die einzelnen Sektoren sehr unterschiedlich dar. Problemorientierte, systematische und kontinuierlich über einen längeren Zeitraum erhobene Analysen aus allen Produktionsregionen liegen nur für die Bekleidungsbranche vor. Auch für andere Sektoren wäre eine strukturierte Analysegrundlage wie die der internationalen CCC im Bekleidungsbereich notwendig.

Folgende Bereiche stellen primäre Problemfelder dar:

1. Recht auf einen existenzsichernden und gleichen Lohn
2. Zugang zu kollektiven Interessenvertretungen und Recht auf Kollektivverhandlungen
3. Zugang zu nicht-gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen und Recht auf eine würdevolle Behandlung

¹¹ Ausnahmen finden sich nicht selten in früheren sozialistischen Ländern wie Rumänien oder Vietnam, wo auch viele Frauen als Managerinnen und Vorarbeiterinnen arbeiten.

¹² Die Darstellung kann aufgrund der Komplexität der Branchen keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Insbesondere Probleme um den Abbau von Rohstoffen für die Elektronikindustrie und den Elektronikschrott bleiben hier außer Betracht.



4. Zugang zu Beschäftigung und Recht auf ein geschütztes, stabiles Beschäftigungsverhältnis

4.1 Recht auf einen existenzsichernden und gleichen Lohn

Der grundsätzliche Indikator für Geschlechterdiskriminierung, der sich aus den Frauenbeschäftigungsanteilen ergibt, erhärtet sich, wenn die Entlohnung in den vier Branchen

- zwischen ArbeiterInnen, VorarbeiterInnen und Management
- mit dem Verdienst in „Männerbranchen“ bzw. den Durchschnittsverdiensten in der Wirtschaft,
- mit dem volkswirtschaftlichen Gewicht der „Frauenbranchen“

in Beziehung gesetzt wird.

Die Löhne in den betrachteten vier Branchen sind systematisch und konstant niedrig. In keinem der Hauptproduktionsländer nähern sich die Löhne einem existenzsichernden Niveau. In keiner der vier Branchen wird der jeweilige nationale Durchschnittslohn erreicht. Gleichzeitig kommt aber den Branchen in Hinsicht auf ihren Anteil am Gesamtexportvolumen und an der Beschäftigung in den jeweiligen Hauptproduktionsländern eine hohe Bedeutung zu. Bekleidung ist beispielsweise für Bangladesch und Rumänien das wichtigste Exportgut. Die insgesamt hochproblematischen Arbeitsbedingungen und niedrigen Löhne stehen also im Widerspruch zum hohen volkswirtschaftlichen Gewicht der betrachteten Branchen.

Im Branchenvergleich rangiert die Entlohnung im Agrarbereich am unteren Ende der Skala. Es gibt darüber hinaus Indizien dafür, dass der Verdienst im Elektroniksektor, der den vergleichsweise geringsten Frauenbeschäftigungsanteil vorweist, unter den vier Branchen am höchsten sein könnte.¹³ Die Unterschiede scheinen hier jedoch wesentlich geringer als angenommen zu sein. Weiterer Forschungsbedarf besteht hinsichtlich der weiteren Gewinnung und Auswertung geschlechterspezifischer Daten im Branchenvergleich.

In der Regel erhalten Beschäftigte in Produktionsländern des Globalen Südens und Ostens den gesetzlichen Mindestlohn, selten etwas mehr, insbesondere in nicht registrierten und ungeschützten Arbeitsplätzen jedoch weniger. Beim Anbau von Exportprodukten in der Landwirtschaft werden Mindestlöhne systematisch unterschritten. In allen vier Sektoren sind insbesondere Wander-

¹³ Im rumänischen IT-Sektor lagen 2008 die Monatslöhne bei etwa 200 EUR, in der Bekleidungsindustrie verdiente man ca. 150 EUR (Interview Petcu).

arbeiterInnen, ethnische Minderheiten und nicht registrierte Arbeitsplätze davon betroffen.

Selbst die gesetzlichen Mindestlöhne liegen aber in den betroffenen Produktionsländern systematisch unter einem existenzsichernden Niveau, in einigen Ländern auch unterhalb der absoluten Armutsgrenze. In vielen asiatischen Produktionsländern garantieren die Mindestlöhne nicht, dass eine vierköpfige Familie über der nationalen Armutsgrenze leben kann (CCC/ Merk 2009: 4). In Bangladesch erreicht der gesetzliche Mindestlohn nicht die absolute Armutsgrenze von 1 USD pro Tag, in Indien, Sri Lanka, Vietnam, Pakistan und Kambodscha nicht die UN-Armutsgrenze von 2 USD pro Tag (CCC/ Merk 2009: 4/5). In keinem Land konnte die vorgeschriebene regelmäßige Anpassung der Mindestlöhne an Verbraucherpreise und Inflation gefunden werden.

In den betrachteten Branchen wird weltweit häufig Stücklohn gezahlt. Damit verbunden ist eine geschlechtsspezifische Zuweisung von Tätigkeiten. Bestimmte Arbeiten werden als physisch anstrengende bzw. anspruchsvollere Arbeiten angesehen, wie das Ernten von Bananen, das Bügeln von Kleidung oder das Zuschneiden von Stoffen. Sie sind meist Männern vorbehalten. Diese erhalten dann in der Regel einen höher eingestuftem Stundenlohn und keinen Akkord-Stücklohn. Generell verdienen in Branchen mit hohem Frauenanteil ArbeiterInnen im Sektorenvergleich trotz vergleichbarer Qualifikationsniveaus weniger.

Aus der Bekleidungsindustrie und der Agrarproduktion wird häufig berichtet, dass das gesetzte Produktionsziel innerhalb der Regelarbeitszeit von acht Stunden nicht erreicht werden kann und deshalb systematisch Überstunden zu leisten sind. Auch der gesetzliche Mindestlohn wird meist nur nach Überstunden erreicht. Es handelt sich daher um erzwungene Überstunden (Interview Zimmer).

Infolge des vorherrschenden Stücklohns bestehen in allen vier Sektoren große Lohnschwankungen. Während der Erntezeit oder bei Auftragseingang wird Akkord nach Stück gezahlt. Wenn keine Aufträge vorliegen, müssen Beschäftigte Urlaub oder ‚frei‘ nehmen. In dieser Zeit erhalten die ArbeiterInnen den gesetzlichen Mindestlohn, einen darunter liegenden Minimallohn, teilweise auch gar keinen Lohn. Gesetzliche und ILO-Regeln für Überstundenboni und -zahl werden meist nicht beachtet. Außerhalb der Saison müssen Beschäftigte ebenfalls nicht oder gering entlohnten ‚Urlaub‘ nehmen.

Wenn Frauen auch seit Entstehung der export-orientierten Industrien wesentlich zum Familieneinkommen beitragen, werden Arbeiterinnen dem „Mythos des männlichen Familienernährers“ (Safa 1995) entsprechend noch immer in aller Regel als „Zuverdienerinnen“ angesehen.

„But while women might be significant earners for their families, gender bias in some cases prevents them from being socially or legally recognized as such and less able to access benefits male earners would be entitled to. For example, in South Korea women who are the main earners for their families are not recognized as such if their husbands live with them and are denied the benefits a breadwinner would be entitled to“ (Ascoly 2004: 7).





Obleich also Frauen durch ihre Arbeit in Exportindustrien wesentlich und oft ausschließlich zum Familieneinkommen beitragen, erhalten sie nicht die entsprechenden Leistungen, die Männer an ihrer Stelle bekommen würden. Männer besitzen a priori als ‚Familienernährer‘ einen anderen sozialen Status, den Frauen nur aufholend nachweisen können. Häufig bekommen sie aber hierzu nicht die Gelegenheit.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Arbeiterinnen nicht denselben Lohn für gleichwertige Arbeit erhalten. Die Arbeit in den Sektoren ist durch eine starke geschlechtsspezifische Trennung (*gender segregation*) charakterisiert. Die Löhne in den vier Branchen orientieren sich am gesetzlichen Mindestlohn meist als Ober- und nicht als Untergrenze.

Überstunden wie auch ‚Urlaub‘ sind in der Regel zwingend und werden kaum entsprechend dem vorgeschriebenen Entgelt bezahlt. Zeiten vieler Überstunden stehen Zeiten unbezahlten ‚Urlaubs‘ gegenüber.

Der tatsächliche Lohn wie auch der gesetzliche Mindestlohn liegen

1. teils unter der absoluten Armutsgrenze von 1 USD pro Tag,
2. oft unter dem offiziellen Existenzminimum des Landes,
3. unter der relativen Armutsgrenze von 60 Prozent des Medianeinkommens,
4. weit unter einem existenzsichernden Einkommen.

Im Verhältnis zu anderen Branchen und im Verhältnis zum volkswirtschaftlichen Gewicht der vier Branchen sind die Arbeitsbedingungen und insbesondere die Löhne gravierend ungleichwertig.

4.2 Zugang zu kollektiven Interessenvertretungen und Recht auf Kollektivverhandlungen

Mit der Frage der Löhne hängen kollektive Interessenvertretung – das Recht, Organisationen der eigenen Wahl beizutreten – und das Recht auf Kollektivverhandlungen eng zusammen. Diese Rechte sind vor allem in den ILO-Übereinkommen 87 und 98 festgeschrieben, die ebenfalls den Status von Kernarbeitsnormen und Menschenrechten besitzen. Das Nicht-Diskriminierungsgebot fordert einen gleichen Zugang zu diesen Rechten für alle ArbeiterInnen.

Idealtypisch entsteht eine angemessene Entlohnung durch Kollektivverhandlungen zwischen Beschäftigten- und Arbeitgebervertretungen. „The contribution of trade unions to the reduction in wage inequality is a well-established empirical finding“ (International Labour Office 2009: 44). Die Realität dieser Menschenrechte sieht in den betrachteten Branchen jedoch anders aus. Die Ausübung des Organisationsrechts wird weltweit massiv be- und verhindert. Beispielsweise liegt es für ArbeitgeberInnen in der Bekleidungsindust-



rie in Bangladesch oder in der Türkei außerhalb ihrer Vorstellungswelt, sich mit Gewerkschaften an einen Tisch zu setzen. Unternehmensleitungen behindern nicht selten aktiv das Organisationsrecht und den Zugang zu Interessenvertretungen. GewerkschafterInnen sind Angriffen ausgesetzt, die persönliche, existenzielle bis hin zu physischen Formen annehmen können.

Zusätzlich wirkt für viele Arbeiterinnen das männlich geprägte Umfeld der Gewerkschaften abschreckend. Nicht selten nehmen im Umfeld von Exportfabriken oder Freihandelszonen Frauenorganisationen die Interessen von Arbeiterinnen wahr und Arbeitnehmerinnen fühlen sich bei ihnen mit ihren Sorgen und Bedürfnissen eher aufgehoben als bei Gewerkschaften. Feminisierte, ständig von Verlagerung bedrohte Branchen wie Bekleidung, Elektronik und Spielzeug sind zudem kein gängiges Organisationsziel für traditionelle Gewerkschaften (Musiolek 2006).¹⁴ In fast allen Produktionsländern von Bekleidung, Spielzeug, Elektronik und Exportagrарprodukten des Globalen Südens und Ostens sind Gewerkschaften an nur sehr wenigen Arbeitsplätzen präsent. Der Organisationsgrad – der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder an den Beschäftigten – in den vier Sektoren liegt zwischen einem und fünf Prozent und nimmt mit der Tiefe der Lieferkette ab. Bei Lieferanten des ersten Glieds der Zulieferkette (*first tier*) sind eher Gewerkschaften anzutreffen, während Subunternehmen und kleinbäuerliche Betriebe kaum organisiert sind.

Hinzu kommt, dass dort, wo Gewerkschaften aktiv sind, sie meist nicht die Verhandlungsmacht besitzen, adäquate Entlohnung und Leistungen auszuhandeln. Infolgedessen tendieren die gesetzlichen Vorschriften für Lohn und Sozialleistungen dazu, die Höchstgrenzen zu definieren und nicht die Mindeststandards.

Insgesamt ist also der Zugang zu kollektiven Interessenvertretungen für Arbeiterinnen praktisch kaum und zu Kollektivverhandlungen noch weniger vorhanden. Dies liegt sowohl an Unternehmensleitungen, die den Zugang behindern, als auch an Schwierigkeiten der Gewerkschaften, feminisierte und informalisierte Branchen zu organisieren.

4.3 Zugang zu nicht-gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen und Recht auf eine würdevolle Behandlung

In allen vier Sektoren herrschen stark gesundheitsgefährdende, teils lebensgefährliche Arbeitsbedingungen vor. Darüber hinaus werden Toilettenbenut-

¹⁴ Die Gender-Aspekte der Organisation hochglobalisierter, feminisierter Sektoren sind bereits an vielen Stellen belegt und differenziert untersucht worden (z.B. Köpke 1998).



zung, Pausen und Krankheitsurlaub oft eingeschränkt und reglementiert. Mutterschaftsurlaub wird selten gewährt.

Berichte über sexuelle Belästigung bis hin zum Erpressen sexueller Handlungen sowie entwürdigende Behandlung (anschreien, schubsen etc. oder auch gönnerhafter Paternalismus) durch männliche Vorarbeiter und Manager liegen ebenfalls aus allen vier Branchen vor.

In der Bekleidungsherstellung sind schlechte Luft, schlechte Beleuchtung, ungenügende Schutzvorkehrungen an Maschinen, Hitze im Sommer und Kälte im Winter sowie schlechte, unergonomische Sitze verbreitet. So kann etwa das Sandstrahlen von Jeans für bestimmte modische Effekte innerhalb weniger Monate zum Tod durch Silikose führen.¹⁵ Aus Bangladesch gibt es immer wieder Berichte über gravierendste Verstöße gegen den Arbeits- und Gesundheitsschutz. Fabriken brennen durch Fehler an elektrischen Leitungen oder Chemikalieneinsatz ab, oder Betriebe stürzen infolge von Baumängeln ein. Dies fordert immer wieder zahlreiche Menschenleben.

In der Elektronik- und Spielzeugfertigung treten andere Gesundheitsgefahren auf: giftige Dämpfe, hoher Arbeitsdruck und monotone, häufig wiederholte Tätigkeiten, teilweise mit Kleinstbauteilen, sind typische Phänomene.

Landwirtschaftlich Beschäftigte arbeiten und leben bei ständiger Hitze und in einer pestizidbelasteten Umgebung. Sie führen teils körperlich schwerste Arbeiten aus. Aus der Exportagrarproduktion wird besonders häufig über sexuelle Belästigung und diskriminierende Behandlung von Arbeitnehmerinnen berichtet.

Diese Beispiele verdeutlichen auszugsweise die vorherrschenden systematischen Verletzungen der zugrunde liegenden Menschenrechte.

4.4 Zugang zu Beschäftigung und Recht auf ein geschütztes, stabiles Beschäftigungsverhältnis

Der Zugang zu Beschäftigung wird für Frauen in den betrachteten Sektoren aufgrund ihres Geschlechts eingeschränkt. Frauen im gebärfähigen Alter werden häufig nicht oder nur in Kurzzeit-Beschäftigungsverhältnissen eingestellt. Sie gelten aufgrund ihrer Familienpflichten a priori als unflexibel, nicht voll leistungsfähig und zu sehr abgelenkt. ArbeitgeberInnen befürchten zudem die Beanspruchung von Zuschlägen oder anderen Sonderleistungen.

Regelmäßige Schwangerschaftstests sind in vielen Produktionsländern von Bekleidung und Sportschuhen eingesetzt worden, um werdende Mütter von

¹⁵ Gespräche mit dem Solidaritätskomitee für Silikose-Opfer in der Türkei.



Beschäftigung auszuschließen. Wenn auch Proteste von Menschenrechtsorganisationen eine starke Einschränkung dieser Tests erreicht haben, so müssen schwangere Arbeiterinnen nach wie vor mit umgehender Entlassung rechnen. Auch ältere Frauen werden kaum eingestellt, da sie per se als weniger leistungsfähig gelten.

Auf der anderen Seite stellen ArbeitgeberInnen für bestimmte Tätigkeiten gezielt Frauen ein, da sie als verlässlich gelten, eine hohe Arbeitsdisziplin zeigen und sich aufgrund ihrer Familienpflichten nicht für Gewerkschaften interessieren. Diskriminierung findet somit zusätzlich durch die Einschränkung von Möglichkeiten für die Verbesserung der eigenen Situation statt.

„Gender-based discrimination as a tool for flexibility is real. Gendered processes and gender bias place obstacles in the path of women workers having opportunities (ex. lack of time due to the other reproductive responsibilities) to access or shape agendas of traditional workers’ organizations (ex. trade unions). Gendered ideas also play a role in keeping women workers from receiving more training or opportunities for advancement” (Ascoly 2004: 10).

Durch diese Mechanismen werden Frauen in informalisierte Beschäftigungsverhältnisse gedrängt und sind in registrierten, geschützten, sozialversicherten Arbeitsstätten unterrepräsentiert. „The garment industry is highly feminized and the same can be said of the garment industry’s informal economy” (Ascoly 2004: 5). Die Bedingungen für informelle Arbeiterinnen sind in aller Regel weit schlechter als die ohnehin niedrigen Standards in formellen Beschäftigungsverhältnissen:

„Informal economy workers often have no wage agreements, earn little (not a living wage and often below legal minimum wage standards), are not paid on time, have no employment contracts, no regular working hours, are not covered by non-wage benefits (such as health insurance or unemployment benefits), and are not a priority for most governmental, political, or labor organizations” (Ascoly 2004: 2).

In der Bekleidungsindustrie nimmt informelle Beschäftigung weiter zu. Dies dient der Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit durch Kostenreduktion, denn tendenziell werden Wertschöpfungsketten durch Unterauftragsvergabe flexibilisiert und dezentralisiert (Ascoly 2004: 3). Die wenigen Einkaufsagenturen transnationaler Unternehmen vergeben eine große Zahl an Fertigungsaufträgen an große Produktionsnetzwerke. An diesem Prozess sind viele Auftrags- und Unterauftragsnehmer bis weit in die informelle Wirtschaft beteiligt (Ascoly 2004: 3).

Die Begriffe informell, unreguliert, ungeschützt, atypisch oder prekär werden benutzt, um Erscheinungsformen der informellen Beschäftigung und der informellen Wirtschaft zu beschreiben, die sehr vielfältig sind. Sie können sich auf Löhne, Arbeitsverträge, Sozialversicherungsbeiträge oder Arbeitszeiten beziehen. Informalität wird auch unterstützt durch mangelnde Aufmerksamkeit, die den betroffenen Branchen vonseiten der Politik und der Gewerkschaften geschenkt wird.



Wichtig festzuhalten ist, dass informelle, ungeschützte und formelle Normalarbeitsplätze ein Kontinuum bilden und keine getrennten Welten. In den betrachteten Sektoren kann es nebeneinander formelle und informelle Beschäftigungsverhältnisse geben, beispielsweise Leih-, Wander-, Vertrags-, SaisonarbeiterInnen und Tagelöhner neben unbefristet Beschäftigten.

„[...] in reality, as the ILO notes (ILO 2002: 8), a continuum exists, with linkages between formal and informal via subcontracting arrangements. It is also possible that formal employment situations can include workers operating in informal conditions (ex. workers in a formal workplace that have no contract)“ (Ascoly 2004: 2).

„It is important to understand that informal work in the garment industry can extend into regular, formally-operating factories and is not limited to informally operating workplaces, as is the case with homework“ (Ascoly 2004: 4).

Insgesamt ergibt sich ein Bild, in dem diskriminierende Einstellungsbarrieren bezüglich Alter und eventueller Schwangerschaft praktiziert werden. In allen vier Branchen sind ungeschützte, informelle Arbeitsverhältnisse verbreitet. Dieser Befund steht in engem Zusammenhang mit der Organisation der Produktion in Netzwerken und hierarchischen Lieferketten. Informalität und Frauenbeschäftigungsanteil nehmen mit der Tiefe der Lieferkette zu. Die dargestellten Befunde verdeutlichen den Zusammenhang zwischen *gender segregation* und Informalisierung der Branchen. Wie Nina Ascoly betont: „Understanding the gender dynamics involved in pushing women into informal work is important“ (Ascoly 2004: 6).

Die Globalisierung kennzeichnet eine „Renaissance der Ungesicherheit“ (Parnreiter 1997) verbunden mit einer Feminisierung der Ungesicherheit. Die Jahreskonferenz der ILO 2002, die sich thematisch mit der informellen Wirtschaft beschäftigte, widmete beiden Dimensionen der Globalisierung mehr Aufmerksamkeit (ILO 2002).

4.5 Zusammenfassung

In den Sektoren Bekleidung, Elektronik, Spielzeug und Agrar ergibt sich folgende Situation bei der Einhaltung wichtiger genderrelevanter Menschen- und Arbeitsrechte:

1. Löhne sind nicht existenzsichernd. Sie liegen teils unter absoluten Armutsgrenzen und immer unterhalb relativer Armutsgrenzen der Länder. Sie orientieren sich an den gesetzlichen Mindestlöhnen, wobei diese de facto nicht die Untergrenze darstellen, sondern die Obergrenze. Überstundenarbeit wird durch Akkord erzwungen. Dies sind typische Charakteristiken feminisierter Branchen. Im Verhältnis zu anderen Branchen und im Verhältnis zum volkswirtschaftlichen Gewicht der vier Branchen sind die Arbeitsbedingungen und insbesondere die Löh-



- ne zudem gravierend ungleichwertig.
2. Arbeiterinnen sind überrepräsentiert in unsicheren und ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen wie Kurzzeit, Vertragsarbeit, Leih-, Wander-, Saison- oder Heimarbeit, ohne kollektive Interessenvertretungen. Solche Beschäftigungsbereiche dienen der Flexibilisierung für Auftrags-, Preis- und Wettbewerbsschwankungen.
 3. Arbeiten werden geschlechtsspezifisch zugeteilt, sodass vorrangig Frauen niedriger bezahlte und weniger angesehene Arbeiten verrichten.
 4. Arbeiterinnen sind unwürdiger und belästigender Behandlung vorrangig durch Vorarbeiter und Manager ausgesetzt.
 5. Arbeitsbedingungen sind für viele ArbeiterInnen in hohem Maße gesundheitsschädlich.

Die Befunde aus den vier Sektoren belegen systematische Verletzungen der ILO-Übereinkommen 100 und 111. Nach wie vor spielen Stereotype dabei eine große Rolle. Frauen gelten als ‚Zuverdienerinnen‘, keine ‚richtigen‘ ArbeitnehmerInnen; sie beanspruchen keinen ‚Familienernährer‘-Lohn (Ascoly 2004: 6).

„As only part-time or temporary workers, whose ‘real’ work is seen as being reproductive (i.e. the tasks assigned to mothers, wives, and daughters, of caregiver and homemaker) it is often seen as culturally acceptable to propel women in and out of the productive workforce“ (Ascoly 2004: 6).

Geschlechterrollen-Zuschreibungen (*gender biases*) verbunden mit Informalisierung erweisen sich als eine machtvolle Allianz, um Frauen vom Zugang zu Rechten und Sozialleistungen auszuschließen (Ascoly 2004: 7).

„Because of gendered harassment, women are less mobile (ex. threats to their safety mean it is difficult to travel to and from work, especially at night) and this can be manipulated to make women more available for work (ex. they live in or nearby factory premises or work in their homes). Gendered notions of acceptable behavior in some cases make it acceptable for managers or supervisors to intimidate or behave abusively toward female workers (for example in Cambodia)“ (Ascoly 2004: 6f.).

Für das Verständnis feminisierter, hochglobalisierter Wirtschaftssektoren ist der Zusammenhang zwischen Geschlechterdiskriminierung und Flexibilisierung bzw. Informalisierung entscheidend: Geschlechterdiskriminierung ist ein wichtiges Instrument der Flexibilisierung der Arbeit im Dienste der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen.



5. Die Gender-Dimension in Formulierungen von Verhaltenskodizes und ihren Umsetzungsdokumenten

Nachdem die Eingangskapitel einschlägige Initiativen und Organisationen für die Entwicklung und Umsetzung von Verhaltenskodizes vorgestellt und klassifiziert haben sowie ein Problemaufriss der Situation von Arbeiterinnen in den vier betrachteten Branchen unternommen wurde, widmet sich dieses Kapitel der Frage, ob und wie die geschlechterrelevanten Problembereiche in den dazugehörigen Kodizes und in Umsetzungsdokumenten vorkommen. Freiwillige CSR-Instrumente können nur dann im Sinne der Geschlechtergerechtigkeit wirken, wenn bereits der Inhalt der Standards in Kodizes wie auch die Handbücher für die Kodexanwendung deutlich auf vorhandene Normensetzungen und auf Problembereiche Bezug nehmen.

Dazu werden in diesem Kapitel zunächst die Formulierungen der in Kapitel 3 vorgestellten Initiativen untersucht, soweit diese über Kodizes verfügen. Zu prüfen ist anschließend, ob und wie auf die Themenfelder Gender und Diskriminierung in dazugehörigen Umsetzungsdokumenten (z. B. *audit manuals* und *guidance documents*) eingegangen wird. Bei der Beurteilung der Texte steht das Nicht-Diskriminierungsgebot im Vordergrund.

Das Kapitel folgt dabei der in Kapitel 3 vorgenommenen Differenzierung nach beteiligten Stakeholdern, unterscheidet also nach Kodizes zivilgesellschaftlicher Arbeitsrechts-Bewegungen, unternehmensgeleiteter Initiativen und von Multistakeholder-Organisationen. Die Auswertung wird auch hier nach Branchen bzw. Sektoren erfolgen.

5.1 Formulierungen des Diskriminierungsverbots in Verhaltenskodizes

Zunächst stehen nun die Kodextexte selbst im Mittelpunkt. Es wird geprüft, inwieweit Problembereiche der Geschlechtergerechtigkeit (Kapitel 4) in den Kodizes vorkommen und wie diese den durch ILO-Übereinkommen vorgegebenen Anti-Diskriminierungs-Standard aufnehmen.

5.1.1 Kodizes zivilgesellschaftlicher Arbeitsrechts-Netzwerke

Die CCC hat ihren Arbeitsverhaltenskodex bereits 1996 mit ihren Partnerorganisationen in Produktionsländern ausgearbeitet, diskutiert und beschlossen. Motiv für diesen Kodex war es, einen Forderungskatalog gegenüber Unter-



nehmen zu formulieren, der sich auf ILO-Übereinkommen beruft. Es ging weniger um eine operationalisierbare Basis für Monitoring und Kontrolle. Deshalb sind die Formulierungen kurz und prägnant gehalten. Das Nicht-Diskriminierungsgebot formuliert die CCC in ihrem Verhaltenskodex folgendermaßen:

„Equality of opportunity and treatment regardless of race, colour, sex, religion, political opinion, nationality, social origin or other distinguishing characteristic“ (C100 & C111).

Zum Vergleich werden im Anschluss die Formulierungen der Nicht-Diskriminierungsnorm in unternehmensgeleiteten Kodizes entsprechend der Sektoren bzw. Branchen betrachtet.

5.1.2 Unternehmensgeleitete Initiativen

- Bekleidungsbranche:

Die entsprechende, ebenfalls knappe Formulierung aus dem PUMA-Kodex lautet: „Respect and equality, regardless of race, creed, age, sex, social origin, political views, sexual orientation, or position.“

Die BSCI formuliert die Norm wie folgt:

„No discrimination shall be tolerated in hiring, remuneration, access to training, promotion, termination or retirement based on gender, age, religion, race, caste, birth, social background, disability, ethnic and national origin, nationality, membership in workers’ organisations including unions, political affiliation or opinions, sexual orientation, family responsibilities, marital status, or any other condition that could give rise to discrimination. - In accordance with ILO Conventions 100, 111, 143, 158, 159, 169 and 183.“

- Elektronikbranche

Im EICC-Kodex sind Bezüge zu genderbezogenen Problemen unter dem Kapitel „Labor“ in den Unterkapiteln „Humane Treatment“ und „Non-Discrimination“ enthalten:

“Participants should be committed to a workforce free of harassment and unlawful discrimination. Companies shall not engage in discrimination based on race, color, age, gender, sexual orientation, ethnicity, disability, pregnancy, religion, political affiliation, union membership or marital status in hiring and employment practices such as promotions, rewards, and access to training. In addition, workers or potential workers should not be subjected to medical tests that could be used in a discriminatory way“ (EICC 2009: 2f.).

EICC weist nicht explizit auf ILO-Übereinkommen hin.

- Spielzeugsektor



Der ICTI-CARE-Kodex bezieht sich an keiner Stelle ausdrücklich auf Diskriminierung. Allein folgender im weitesten Sinne genderbezogene Hinweis ist zu finden: Unter dem Stichwort „Arbeitsplatz“ („*The Workplace*“) fordert der Kodex unter anderem, dass „allen Arbeiter/innen die gesetzlichen Leistungen für Krankheit und Mutterschaft gewährt werden“ (Aktion fair spielt/ Kleinert 2009: 2).

Die Normen des ICTI-CARE-Kodex enthalten im Gegensatz zu den Unternehmenskodizes im Bekleidungsbereich (BSCI, PUMA) und auch im Gegensatz zu EICC nicht den mittlerweile anerkannten Normenkanon der auf den ILO-Übereinkommen basierenden Sozialstandards. Insbesondere ein Nicht-Diskriminierungsstandard fehlt im ICTI-CARE-Kodex. Gemeinsam ist den Unternehmenskodizes, dass sie kein Gebot für einen existenzsichernden Lohn enthalten.

5.1.3 Multistakeholder-Organisationen

Die Standardformulierungen der zuvor vorgestellten Multistakeholder-Organisationen enthalten alle einen Bezug zu den ILO-Übereinkommen in relativ gleichlautenden Formulierungen.

Gleichzeitig fallen unterschiedliche Detailliertheit und Konkretheit auf. Diese Unterschiede liegen z. T. in den verschiedenen Entstehungszeiten begründet: Während der *Draft Code* der Multistakeholder Dachinitiative JO-IN (Anlage 2) erst 2005 nach einem längeren Diskussionsprozess unter den beteiligten Mitgliedern beschlossen wurde, haben die einzelnen Multistakeholder-Organisationen ihre Kodizes bereits Ende der 1990er Jahre entwickelt. Vor allem in der Bekleidungsbranche besteht also eine längere Geschichte der Auseinandersetzung um Kodexinhalte. Als ETI und FWF 1999 den Normenkanon der CCC für ihre Kodizes übernahmen, war damit eine *benchmark* gesetzt. Die Formulierungen des Nicht-Diskriminierungsstandards in allen Kodizes der genannten Multistakeholder-Organisationen sind Anlage 3 zu entnehmen. Im JO-IN *Draft Code* erscheint er folgendermaßen:

No discrimination in hiring, remuneration, access to training, promotion, discipline, termination of employment or retirement based on race, colour, sex, religion, political opinion or affiliation, national extraction or social origin, caste, marital status, sexual orientation, trade union membership, disability or age. No interference with the exercise of the rights of workers to observe tenets or practices, or to meet needs relating to all of the above criteria. Equal remuneration, equal evaluation, and equal opportunities for women. The right of all individuals to make decisions concerning reproduction free of discrimination, coercion and violence. Workers shall have all entitlements and protection provided in national law and practice with respect to maternity. Nondiscrimination ILO C100, C111, C183, R90, R111.

Note: ILO Conventions highlighted are fundamental conventions

Die Bedeutung des JO-IN-Kodex kommt in der Mitgliedschaft von Multistakeholder-Organisationen zum Ausdruck. So umfasst die JO-IN die größte



Bandbreite an Stakeholdern. Dies verleiht dem Kodex ein erhebliches Maß an Legitimität und Glaubwürdigkeit. Der JO-IN-Kodex, auch wenn er nach wie vor ein „Draft Code“ ist, sollte deshalb als benchmark für Kodexformulierungen gelten.¹⁶ Für den JO-IN-Kodex spricht zudem, dass er in einem längeren Konsultationsprozess mit ExpertInnen der ILO 2008 kritisch überprüft worden ist. Kodizes, die im Bekleidungsbereich, aber auch in anderen Branchen hinter diesen Kodex zurückgehen, sollten vor diesem Hintergrund problematisiert werden.

Inhaltlich heben alle Kodizes auf die folgenden Problembereiche ab:

1. Zugang zu Beschäftigung und Einstellungs- bzw. Entlassungspraktiken,
2. Entlohnung,
3. Zugang zu Aufstiegsmöglichkeiten und Ausbildung.

Nur der WRC- und der JO-IN-Kodex weisen explizit auf die reproduktiven Rechte von Frauen hin. Problembereiche wie eine gesunde Arbeitsumgebung und Vergünstigungen im Mutterschutz werden konkret angesprochen. In diesem Punkt gehen beide über die Kodizes der anderen Multistakeholder-Organisationen hinaus und können als Orientierung angesehen werden.

Eher knappe Formulierungen wie im FLA-, FWF- und ETI-Kodex erfordern zusätzliche Umsetzungsdokumente, um sie anwendbar zu machen. Dagegen bieten konkretere und an Problembereichen orientierte Kodexinhalte wie die des JO-IN- und des WRC-Kodex bessere Anhaltspunkte für die Umsetzung. Konkrete, auf den Arbeitsalltag bezogene Formulierungen erleichtern ihre Anwendung in Kontrollprozessen und geben ArbeiterInnen wie auch Unternehmen klare Vorgaben.

Werden in die Durchsicht der Kodextexte nicht allein das Diskriminierungsverbot, sondern auch der living-wage-Standard und das Organisationsrecht einbezogen, ergeben sich größere Unterschiede zwischen den Kodizes der einzelnen Multistakeholder-Initiativen. Alle Kodizes enthalten das Organisationsrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen basierend auf den entsprechenden ILO-Übereinkommen. Ebenfalls fordern alle einen existenzsichernden Lohn – mit Ausnahme der FLA, die nur die Einhaltung gesetzlicher Mindestlöhne bzw. vergleichbarer Regionallöhne, wenn diese höher sind, fordert. Dass die FLA trotzdem dem *JO-IN Draft Code* zustimmte, der den existenzsichernden Lohn fordert, kann als Zeichen gewertet werden, dass sie sich dem Menschenrecht auf einen existenzsichernden Lohn verpflichtet fühlt. Dass diese Diskrepanz zugunsten des höchsten Standards für alle beteiligten Multistakeholder-Initiativen beseitigt werden konnte, erhöht die Legitimität des JO-IN-Kodex.

¹⁶ Anlage 2 enthält den Wortlaut.



5.1.4 Resümee

Multistakeholder-Institutionen legen entwickelte Kodexformulierungen vor, die als Bezugsrahmen für weitere Umsetzungsdokumente gelten können. Insbesondere der WRC- und der JO-IN-Kodex enthalten inhaltlich klare Bezüge zu wichtigen Problembereichen und sind konkret formuliert. Zudem besitzt der JO-IN-Kodex aufgrund der vertretenen Organisationen breite Repräsentativität für die Bekleidungsbranche und teils auch für den Agrarsektor.

Bei unternehmensgeleiteten Kodizes sind große Unterschiede auszumachen. Im Bekleidungssektor enthalten auch die vorgestellten unternehmensgeleiteten Kodizes Bezüge zu ILO-Übereinkommen und Formulierungen des Diskriminierungsstandards, die wichtige Problembereiche wie Entlohnung und Zugang zu Beschäftigung und Beförderung enthalten. Diese Kodizes haben allerdings einen entscheidenden Mangel: Es fehlt das Recht auf einen existenzsichernden Lohn. Z. T. fehlt auch eine klare Formulierung des Organisationsrechts auf Basis der entsprechenden ILO-Übereinkommen 87 und 98.

Während im IT-Bereich der EICC-Kodex zumindest Bezüge auf den gängigen Normenkatalog erkennen lässt und eine explizite Nicht-Diskriminierungsnorm enthält, fehlen diese Bezüge im ICTI-CARE-Kodex der Spielwarenbranche.

Zwischen unternehmensgeleiteten Kodextexten zeigen sich also deutliche Unterschiede und Abstufungen. Diese sind zum großen Teil auf die verschiedenen entwickelten CSR-Diskurse und Akteursgefüge in den einzelnen Branchen zurückzuführen, wie sie in Kapitel 2 und 3 dargelegt wurden.

Im Bezug auf die identifizierten Problembereiche der Geschlechtergerechtigkeit sind aber insgesamt Lücken zu verzeichnen. Die gängigen Gebiete sind Zugang zu Beschäftigung und Beförderung („*hiring, remuneration, access to training, promotion*“). Bezüge zu reproduktiven Rechten und explizite Forderungen nach „gleichem Lohn“ oder „gleichen Chancen“ enthalten nur der CCC-, der JO-IN- und der WRC-Kodex. Nur der CCC-Kodex bezieht auch das Thema Behandlung („*treatment*“) mit ein. Die ausführlichste Auseinandersetzung mit dem Problem der Geschlechterdiskriminierung enthält der WRC-Kodex (vgl. Anlage 3).

5.2 Gender und Diskriminierungsverbot in Umsetzungsdokumenten

Die Kodizes selbst geben Aufschluss darüber, welche Normen von CSR-Initiativen beachtet und auf welche Art sie einbezogen werden. Im Prozess der Umsetzung der Kodizes werden im nächsten Schritt Verfahrensweisen etabliert, die in Umsetzungsdokumenten für die Normenkontrolle festgehalten werden. Hierzu zählen *audit manuals, guidance documents, policy directives* o.ä.; sie bein-

halten sowohl konkrete Hinweise und Regularien zur Organisation des Monitoring als auch für die AuditorInnen – die Kontrolleure und Beobachter/Innen vor Ort.

Nicht-Diskriminierung ist nicht nur eine schwer umzusetzende sondern auch eine schwer zu erhebende Norm. Eine Durchsicht von Lohnabrechnungen und die Befragung des Managements reichen nicht aus. Es sind viel Wissen und Einfühlungsvermögen erforderlich, um beispielsweise bei ArbeiterInnen-Interviews das Thema anzusprechen, denn Diskriminierung auf Basis des Geschlechts wird häufig tabuisiert oder bagatellisiert. Umso wichtiger ist es, dass die Umsetzung der Nicht-Diskriminierungsnorm operationalisierbar ist.

Ein grundsätzliches Dilemma für die vorliegende Studie besteht darin, dass es Umsetzungsdokumente vor allem bezüglich der Auditierung, also der Normenprüfung gibt. *Guidance documents, audit manuals* etc. beziehen sich auf die Auditierung der Normen bei den Lieferanten. Mit den Kodexauditierungshandbüchern kann im Wesentlichen nur ein Umsetzungsinstrument von Verhaltenskodizes in den Blick genommen werden, nämlich das der Sozialaudits¹⁷. Wie in Kapitel 6 und 7 noch zu zeigen sein wird, ist dies aber gerade für Geschlechtergerechtigkeit kein wirksames Instrument. Soweit auch Ausgestaltungsdokumente für andere Umsetzungsinstrumente wie Beschwerdeverfahren zugänglich waren, werden sie im Folgenden anekdotisch mit einbezogen.

Hinzu kommt eine weitere Einschränkung: Nicht von allen vorgenannten CSR-Initiativen sind Handbücher zur Kodexauditierung zugänglich. Exemplarisch wird für Multistakeholder-Organisationen deshalb die FWF herausgegriffen, deren Dokumente der Autorin zur Verfügung standen. Vergleichende Einschätzungen mit anderen Multistakeholder-Organisationen beruhen auf Aussagen aus Interviews (Seckin, Celikel, Zeldenrust, Lindholm, Seidel, Stoop, Petcu). Diese Aussagen legen nahe, dass die Umsetzungsdokumente der FWF als besonders qualifiziert einzuschätzen sind.

Arbeitsrechtsbewegungen fallen aus diesem Vergleich heraus, da sie keine Audits durchführen und demzufolge keine *audit manuals* oder ähnliches herausgeben. Sie sehen die Verifizierung der Einhaltung von Kodizes in der Regel nicht als ihre Aufgabe an. Die JO-IN führt ebenfalls keine Auditierung durch, da sie dieses Instrument für ihre Ziele für nicht wirksam hält. Auch hier liegt also kein Auditierungshandbuch vor.

¹⁷ Ein Sozialaudit auditiert und kontrolliert durch Gespräche beim Lieferanten und Einsicht in dessen betriebswirtschaftliche Dokumentationen, ob und inwieweit Normen und Standards eines Sozialkodex beim Lieferanten eingehalten werden. Durchgeführt wird es meist durch Einzelpersonen, durch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, Zertifizierungsunternehmen oder wie bei der FWF durch Auditteams bestehend aus zivilgesellschaftlichen VertreterInnen und lokalen ExpertInnen.





5.2.1 Auditierungshandbuch der Fair Wear Foundation

Die FWF hat in ihrer Überarbeitung des *audit manuals* von 2008 Hinweise und Fragen zur Geschlechterdiskriminierung hinzugefügt (Interview Lindholm). Den Interviewerinnen schreibt die FWF vor:

„The FWF prefers to work with locally recruited worker interviewers. Very often these auditors work with labour oriented NGOs. [...] In general a large majority of the workforce are women; therefore usually female interviewers should do the worker interviews“ (FWF 2008: 20).

Die FWF setzt bewusst auf Beschäftigteninterviews außerhalb der Arbeitsstätte, die vorzugsweise von Frauen durchgeführt werden. Ein solches Herangehen verspricht zumindest in gewissem Maße die genderbezogenen Probleme bei den Arbeitsbedingungen aufzuspüren.

Die „*guidelines for interviews with workers*“ enthalten zudem ein separates Kapitel zum Thema sexuelle Belästigung:

“Cases of sexual harassment do seldom come out of interviews or single audits. Also formal complaints are not made. People are afraid or ashamed to talk about it. Single cases are best dealt with in a discrete and confidential way, to avoid negative consequences for the victim. Digging into details may be very embarrassing. Especially young migrant women workers are very vulnerable. Discuss with local organisations how to gather information about possible sexual harassment at the workplace. FWF will make clear in the beginning of the process of code implementation that a policy against sexual harassment has to be installed and that harassment is absolutely unacceptable from now on. That can also help victims to bring it out and possible offenders are warned. In other words, it will create an ‘empowering’ environment. Part of this policy can be to appoint a trusted grievance handler. The issue of sexual harassment is reported under the labour standard of occupational health and safety“ (FWF 2008: 24).

Die FWF empfiehlt zusätzlich als *complaints handler* eine Person oder Organisation einzusetzen, die Beschwerden von Beschäftigten aufnimmt – im Zweifelsfall eine Arbeiterin oder eine Frauenorganisation (Interview Lindholm). In ihrem Kontroll- und Monitoringprozess legt die FWF großen Wert auf die Einbeziehung von lokalen ExpertInnen und Organisationen. Dies sind zwei CSR-Instrumente – Beschwerdesysteme und Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen –, die zur Auseinandersetzung mit Geschlechterdiskriminierung wesentlich aussichtsreicher erscheinen als Sozialaudits.

Die FWF versucht gezielt, Fälle informeller und ungeschützter Beschäftigung wie Leiharbeit, die Nichtzahlung der Sozialversicherungsbeiträge oder den Missbrauch von Probezeiten aufzudecken (Interview Lindholm).

Zum Thema Entlohnung war die FWF die erste Multistakeholder-Institution, die den Ansatz der Lohnleiter (*Wage Ladder*), die während des Türkei-Pilotprojektes der JO-IN entwickelt worden ist, in ihr *audit manual* und in ihre Arbeit integrierte. Mit der *Wage Ladder* ist eine Methode entwickelt worden, wie ein schrittweiser Prozess hin zu existenzsichernden Löhnen gestaltet wer-



den kann.¹⁸ Damit geht die FWF einen konkreten Schritt in Richtung nicht-diskriminierender Entlohnung in feminisierten Sektoren.

Insgesamt nutzt die FWF also bei der Berücksichtigung von geschlechterbezogenen Problemen am Arbeitsplatz verschiedene Werkzeuge, nicht nur Sozialaudits. Sie beschreitet den langen Weg hin zu einer existenzsichernden Entlohnung und versucht, das Thema informelle Arbeit bei Subunternehmern anzugehen. Die Organisation schätzt jedoch selbst ein, dass eine gezieltere und konkretere Berücksichtigung von Genderaspekten notwendig ist (Interview Lindholm).

5.2.2 Unternehmensgeleitete Initiativen

▪ Bekleidungsbranche

Das *Puma Safe-Handbook for Social Standards* legt unter dem Aspekt „*Non-Discrimination*“ fest:

„Workers shall be hired solely on the basis of their skill, ability and training to do the job.

· Wages, benefits, promotions and other incentives shall be applied solely on the basis of workers performance/experience.

· Factory information sheets for applicants shall not include basic information that may be used as basis for discriminative acts, such as age, sex, religion, marital status, health condition, union affiliation.

· Women workers shall not be required to undergo pregnancy testing or to take contraceptives at any point during their application for employment and while under the employment of the factory.

· Pregnant workers shall be allowed to continue working unless it would be detrimental to their pregnancy. They shall also be accorded the benefits provided for by the local law“ (Puma Safe 2009).

Desweiteren beinhaltet das Handbuch ein Kapitel zu Arbeiterinnen mit einem Unterkapitel zu sexueller Belästigung mit Beispielen sowie ein Kapitel zu *migrant workers*.

PUMA zeigt damit einen reflektierten Umgang mit genderrelevanten Problembereichen und ist sich gleichwohl bewusst, dass es weiterer Vervollkommnung durch konkretere Anleitungen bedarf (Interview Seidel).

¹⁸ Wie auf einer aufsteigenden Leiter werden Stufen für die Armutsgrenze, für den Durchschnittslohn in der Bekleidungsindustrie sowie den gesetzlichen Mindestlohn, verschiedene Berechnungen für einen *living wage* und für Lebenshaltungskosten abgetragen, um daraus Anforderungen abzuleiten und auf deren Basis Gespräche mit Beschäftigten und Management zu führen.



Aufgrund des Abkommens zwischen SAI und BSCI gilt auch für die BSCI das SAI *Guidance Document*. Dort wird in differenzierter Weise dargelegt, worauf AuditorInnen achten sollten. Das Dokument behandelt die Problemfelder entwürdigende Behandlung, sexuelle Belästigung, ungleicher Lohn sowie subtilere Formen der Diskriminierung bei Einstellung und der Behinderung des Organisationsrechts.

- Elektronikbranche

Für EICC sind keine Umsetzungsdokumente ähnlich den schon genannten zugänglich. Allerdings bietet EICC einen 75-seitigen Fragebogen zur Selbstauskunft für Lieferanten an, der auch eine Seite zu Nicht-Diskriminierung enthält, in dem vorrangig Fragen zur Einstellungspraxis enthalten sind. Allerdings hat sich die Methode der Selbstauskunft anhand von Fragebögen in anderen Branchen bereits als wenig hilfreich erwiesen und wird beispielsweise in der Bekleidungsindustrie kaum mehr angewandt (Interviews Seckin, Ascoly).

- Spielzeugsektor

In den Umsetzungsdokumenten des ICTI-CARE-Prozesses gibt es in der *Audit Checklist* eine Frage, die explizit auf Geschlechter Bezug nimmt:

„12.11 Are dormitory rooms, toilets, and showers segregated between men and women?“ (ICTI-CARE 2010a).

Unter „Diskriminierung“ finden sich in dem 19-seitigen Dokument lediglich zwei Ja-Nein-Fragen:

„7.1 Does the facility have a written policy against discrimination? Date of Issue:

Is the policy communicated to all?

7.2 Is there evidence of discrimination in recruitment?

In workplace

In patterns of dismissal“ (ICTI-CARE 2010a).

Im *Guidance Document* werden dazu weitere Erläuterungen gegeben (ICTI-CARE 2010b).

In ihrer Stellungnahme zum ICTI-CARE-Prozess der Zertifizierung von Spielzeuglieferanten geht auch das zivilgesellschaftliche Netzwerk „Aktion fair spielt“ (2009) nicht auf den mangelnden Gender-Bezug in Kodex und Umsetzungsdokumenten von ICTI-CARE ein.



5.2.3 Resümee

Für die Handbücher und Leitfäden kann festgestellt werden, dass wie schon bei den Normenformulierungen Multistakeholder-Organisationen innovative Wege beschreiten. Die FWF-Audithandbücher geben konkrete Anhaltspunkte, um die Themen Diskriminierung, Informalität und Entlohnung zu prüfen. Darüber hinaus werden auch für Beschwerdesysteme Leitfäden entwickelt.

Unternehmensgeleitete Umsetzungsdokumente unterscheiden sich wiederum sektorspezifisch: Während PUMA und BSCI in der Textilindustrie differenziert vorgehen, sind für EICC in der Elektronikfertigung keine Anleitungen zugänglich. Nur wenige Gender-sensible Fragen kommen in der ICTI-CARE *audit checklist* vor; zudem ist das Instrument der *checklist* äußerst fragwürdig und wird als Sozialauditanleitung kaum noch angewandt.

5.3 Zusammenfassende Bewertung

Unternehmensgeleitete Kodizes und Umsetzungsdokumente im Bekleidungsbereich nehmen das Diskriminierungsverbot deutlich auf und verwenden ILO-Normenbezüge. Sie konzentrieren sich jedoch vor allem auf die leichter handhabbaren Problembereiche der Geschlechtergerechtigkeit. Dazu gehören Zugang zu Beschäftigung/ Einstellungspraxis und Zugang zum Mutterschutz mit entsprechenden, meist gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen.

ICTI-CARE und EICC dagegen definieren die Anti-Diskriminierungs-Norm in ihren Kodizes nicht in Bezug auf ILO-Übereinkommen und geben in ihren Umsetzungsdokumenten vergleichsweise wenig Anhaltspunkte.

Beim Vergleich der Kodexformulierungen und der Handbücher für ihre Auditierung zeigen sich also Unterschiede zwischen den Branchen. Dort, wo es Multistakeholder-Institutionen und insgesamt entwickelte Diskurse und neue Stakeholder-Konstellation gibt, sind auch die Formulierungen hinsichtlich Geschlechterdiskriminierung klarer und praktikabler.

An ‚harten‘ Themen der Geschlechterdiskriminierung – existenzsichernde Entlohnung, gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit, Organisationsrecht und das Recht auf ein geschütztes, stabiles Beschäftigungsverhältnis – beginnen Multistakeholder-Institutionen zu arbeiten.

Es ist eine offene Frage, wie das Feld der informellen und prekären Beschäftigungsverhältnisse in Kodizes und ihren Umsetzungshandbüchern angegangen werden kann. Wie der Zusammenhang zwischen flexibilisierten, ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen und der Geschlechterdiskriminierung in Umsetzungsdokumenten von Kodizes so konkret wie möglich zu behandeln ist, sollte weiter diskutiert, untersucht und erprobt werden. Multistakeholder-Organisationen scheinen aufgrund ihrer vergleichsweise weit fortgeschrittenen Arbeit geeignete Orte dafür.



Insgesamt scheint es tendenziell nicht an Gesetzeswerken, ILO-Übereinkommen und menschenrechtlichen Normen zur Geschlechtergerechtigkeit in Kodizes (außer ICTI-CARE) zu mangeln, sondern an operationalisierbaren Umsetzungsleitfäden – seien es Handbücher und Interviewleitfäden für AuditorInnen, Anleitungen für *complaints handlers* oder Trainings. Vor allem im Bekleidungs- und Agrarbereich versuchen Arbeitsrechts- und CSR-Akteure, diesen Mangel zu beheben.



6. Die Wirksamkeit von CSR-Instrumenten für Geschlechtergerechtigkeit

In Kapitel 5 wurde untersucht, inwieweit die entscheidenden Verhaltenskodizes und ihre Umsetzungsdokumente selbst Voraussetzungen dafür bieten, gegen Diskriminierung auf Basis des Geschlechts wirksam zu werden. Dazu sollten diese Instrumente klare Definitionen des Diskriminierungs-Verbots enthalten, die sich auf ILO-Übereinkommen stützen, sowie konkrete Hinweise zur Umsetzung dieser Norm anbieten, die sich an den in Kapitel 4 beschriebenen Problemfeldern orientieren. Die untersuchten CSR-Instrumente tun dies in sehr unterschiedlichem Maße. Tendenziell ist jedoch eine inhaltliche Engführung des Diskriminierungsverbots in den Dokumenten zu beobachten. Dies lässt vermuten, dass die Instrumente auch in ihrer tatsächlichen Wirksamkeit eingeschränkt sind. Anhand der genannten Problemfelder soll nun in diesem Kapitel versucht werden, die Wirksamkeit von freiwilligen CSR-Instrumenten zu beurteilen.

6.1 Vorbemerkungen zu den verwendeten Daten

Massive Grenzen werden diesem Vorhaben durch die Datenlage gesetzt, denn nur wenige externe Wirkungsanalysen liegen vor. Auch unternehmensgeleitete Initiativen, Zertifizierer oder Arbeitsrechtsbewegungen haben ihre Arbeit einer Wirkungsbewertung unterzogen. Da dabei aber wirtschaftliche und organisationsbezogene Interessen zwangsläufig im Vordergrund stehen, sollen für die Zwecke dieser Studie nur externe Analysen bzw. Analysen von Organisationen, die einen möglichst großen Interessenausgleich zwischen den Stakeholdern gewährleisten können, herangezogen werden.

Legt man die Bedingung der möglichst weitgehenden Unabhängigkeit von Einzelorganisationsinteressen zugrunde, so können die Ergebnisse folgender Untersuchungen für die Analyse genutzt werden:

- 1) das ETI *Impact Assessment* (Barrientos/ Smith 2006), und
- 2) der Abschlussbericht *Codes and Compliance under Scrutiny* des Türkei-Pilotprojektes der JO-IN (JO-IN/ Thorpe 2008), die von Vic Thorpe, dem Vorsitzenden der JO-IN erstellt worden ist.¹⁹

¹⁹ Da Thorpe selbst Vorsitzender der JO-IN ist, handelt es sich ebenfalls nicht um eine externe Evaluation. Durch den Charakter der JO-IN als Dachinitiative unterschiedlicher Multistakeholder-Organisationen ist jedoch eine weitgehende Unabhängigkeit von den Interessen einzelner Stakeholder zu vermuten.



Im Folgenden werden die Wirkungsanalysen kurz vorgestellt. Die anschließenden Abschnitte 6.2 bis 6.5 beziehen dann wesentliche Ergebnisse auf die zuvor identifizierten Problembereiche der Geschlechtergerechtigkeit.

Zu 1):

Stephanie Barrientos und Sally Smith vom Institute of Development Studies der Universität Sussex untersuchten folgende Fragen für das *ETI Impact Assessment*:

- Wie haben Mitgliedsunternehmen den ETI Basecode implementiert?
- Welchen Einfluss haben Aktivitäten der Mitgliedsunternehmen auf ArbeiterInnen in den Zulieferketten und wie kann dieser Einfluss verbessert werden? (Barrientos/ Smith 2006: 2).

Die Frage, wie Verfahrensweisen und Methodiken der ETI selbst verbessert werden können, um Wirkungen zu erzielen bzw. zu intensivieren, stand hierbei nicht im Zentrum.

Gegenstand des *ETI Impact Assessment* waren die Produktgruppen Bekleidung, Schuhe, Bananen und Gartenbau: Bekleidung und Schuhe in Indien und Vietnam sowie Agrar in Südafrika, Kostarika und Großbritannien. Den Wirkungsgrad der ETI in den Bereichen Bekleidung, Schuhe und Bananen stuften die Autorinnen als deutlich höher ein als im Gartenbau, da Arbeitsrechtsprobleme bei Bekleidung, Schuhen und Bananen bereits über einen längeren Zeitraum durch zivilgesellschaftliche als auch unternehmensgeführte Initiativen thematisiert wurden (Barrientos/ Smith 2006: 36).

Zu 2):

Die Wirkungsanalyse der JO-IN konzentrierte sich auf die drei Normen

- Entlohnung,
- Arbeitszeiten und
- Organisationsfreiheit.

Diese korrespondieren stark mit den in Kapitel 4 herausgehobenen Problembereichen. Die Untersuchung konzentrierte sich dabei auf CSR-Instrumente und -Methodiken im Bereich von Beschwerdesystemen und Beschäftigteninterviews. Dies sind Instrumente, die mehr als herkömmliche Sozialaudits für die Stärkung von Geschlechtergerechtigkeit effektiv sein können, was im Folgenden zu zeigen sein wird.

Schließlich war angesichts des Ausmaßes informeller Beschäftigung im türkischen Textil- und Bekleidungssektor ein erklärter Schwerpunkt des Projekts die Untersuchung, ob und wie Unterauftragsvergabe genutzt wird, welches

Ausmaß dabei informelle Arbeit annimmt und wie Subunternehmer in die Kodeximplementierung einbezogen werden.

Die JO-IN führte für ihre Evaluation zu Beginn des Projektes *Assessments* und am Ende *Re-Assessments* in den sechs teilnehmenden Betrieben durch. Der Vergleich ermöglichte eine vorsichtige Bewertung, deren relevante Befunde im Anschluss dargestellt werden. Ein Schwerpunkt der JO-IN war die Fragestellung, wie die Methodiken der beteiligten Multistakeholder-Institutionen weiterentwickelt und harmonisiert werden können. Der Abschlussbericht des JO-IN-Türkeiprojektes resümiert die Erfüllung der ehrgeizigen zweifachen Zielrichtung des Projektes, das einerseits die Multistakeholder-Initiativen auf den Weg der Harmonisierung ihrer Vorgehensweisen bringen und andererseits zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Türkei beitragen sollte.

Das JO-IN-Projekt war also anders als das ETI *Impact Assessment* keine reine Wirkungsanalyse. Sie verband vielmehr *Assessments* mit Praxisprojekten einer Multistakeholder-Dachinitiative. Beschwerdesysteme wurden konkret erprobt, lokale Arbeitsgruppen von Stakeholdern wurden gegründet und im Projektverlauf einberufen, um spezifische Verletzungen von Arbeitsnormen zu diskutieren und eine Korrektur anzugehen. Die Wirkung dieser Tätigkeit wurde nach zwei bis drei Jahren, also einem für durchgreifende Verbesserungen von Arbeitsbedingungen kurzen Zeitraum, durch *Re-Assessments* analysiert.

Ein methodisches Problem des ETI *Impact Assessments* im Gegensatz zum JO-IN-Vorgehen schränkt die Aussagefähigkeit ein, denn Barrientos und Smith konnten keine *off-site* Beschäftigteninterviews durchführen, sondern nur Interviews in den Produktionsstätten. Dies begrenzt die Aussagekraft der Analyse, weil Beschäftigteninterviews außerhalb der Produktionsstätte für reale Befunde zu Arbeitsbedingungen die entscheidende Quelle sind. Viele Erfahrungen zeigen, dass Beschäftigte innerhalb des Betriebes und damit in der Aufsicht des Managements nicht offen sprechen. Sehr oft werden sie ‚gecoacht‘, d.h. es wird ihnen vorgeschrieben, welche Auskünfte sie in Interviews zu geben hätten. Die Wahl des Interviewers ist neben dem Ort von entscheidender Bedeutung dafür, ob Beschäftigte in einer vertrauensvollen Umgebung und gegenüber einer Person, bei der sie sicher sein können, dass ihre Informationen nicht missbraucht werden, offen Auskunft erteilen. Die JO-IN hat dieses Instrument der *off-site worker interviews* in der Türkei erprobt und kam zu dem Schluss, dass sie für Beurteilungen der Arbeitsbedingungen unabdingbar sind.

Für beide Wirkungsanalysen ist hervorzuheben, dass sie aufgrund der komplexen Wechselwirkungen unterschiedlichster Akteure, Unternehmensaktivitäten und CSR-Instrumente keinen tatsächlichen Vorher-Nachher-Vergleich unternehmen konnten. So handelt es sich beim ETI *Impact Assessment* vor allem um den Versuch, bisherige Schwächen in der Wirkung und Möglichkeiten der Verbesserung aufzuzeigen. Bei der JO-IN-Untersuchung existierten bereits interne und externe Kontrollsysteme von Handelsketten und Markenfirmen sowie der einzelnen Multistakeholder-Organisationen. Fast alle Bekleidungshändler lassen in der Türkei herstellen, und ETI, FWF, FLA und SAI waren dort bereits zu Beginn der JO-IN-Tätigkeit im Jahre 2003 aktiv, die FWF beispiels-





weise seit 2001. Damit war die untersuchte Situation teilweise auch Ergebnis der Tätigkeit und des Zusammenspiels unterschiedlicher CSR-Initiativen.

Im Folgenden werden die Einzelergebnisse der beiden Studien im Bezug auf die zentralen Problembereiche vorgestellt. Als Ergänzung werden weitere Studien von Regina Barendt und Bettina Musiolek (2007) zu Arbeitsbedingungen in der osteuropäischen und türkischen Bekleidungsindustrie sowie zu den Auswirkungen von CSR-Anstrengungen herangezogen, außerdem Ergebnisse von Karin Lukas, Leonhard Plank und Cornelia Staritz (2009) zur Situation der Beschäftigten in der IT- und Bekleidungsindustrie in Rumänien.

6.2 Recht auf einen existenzsichernden und gleichen Lohn

„Fast keine Wirkung“ der ETI fanden Barrientos und Smith hinsichtlich der Bezahlung eines existenzsichernden Lohns (*living wage*); bestimmte Kategorien von ArbeiterInnen wie Saison- oder LeiharbeiterInnen erhielten zumindest den gesetzlichen Mindestlohn (Barrientos/ Smith 2006: 16). In diesen flexibilisierten Arbeitsverhältnissen sind mehrheitlich Frauen anzutreffen. Die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen für die Kernbelegschaften der regulär Beschäftigten ist jedoch ein Bereich, von dem Frauen unterdurchschnittlich profitieren (Barrientos/ Smith 2006: 16). Die Zahlung von Leistungen für Mutterschaft konnte in Vietnam und Indien erreicht werden: „Women workers in some factories benefited from receipt of maternity benefits because of codes“ (Barrientos/ Smith 2006, 27).

Die JO-IN erreichte in Einzelfällen regelmäßige Lohnzahlungen und eine Korrektur in der Überstundenbezahlung. „Whether this translates to a lasting improvement depends also on the ability of workers to make themselves heard through a functioning representative system“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 35). Die nachhaltige Verstetigung von Einzelverbesserungen bleibt also wesentlich davon abhängig, ob Beschäftigte ihre Interessen hörbar einfordern können.

Im Bereich der Arbeitszeiten und der Überstundenbezahlung stellten Barrientos und Smith „fairly widespread impact“ fest: einerseits als Verringerung der Gesamtarbeitszeit und andererseits als bessere Bezahlung der Überstunden (Barrientos/ Smith 2006: 16). Interessant sind die Bewertungen der ArbeiterInnen dazu: Viele Beschäftigte, besonders Mütter, bewerteten mehr Frei- und Familienzeit und bessere Gesundheit trotz geringeren Lohns positiv; andere – vor allem junge, kinderlose MigrantInnen – bewerteten die Veränderungen aufgrund der mit weniger Überstunden einhergehenden Lohnverluste negativ. Wenn Beschäftigte auf Überstunden angewiesen sind, um angemessenen Löhnen näherzukommen, so zeigt dies, dass die Löhne insgesamt bei Weitem nicht existenzsichernd sind (Barrientos/ Smith 2006: 17, 22).

Außerdem ergaben Interviews, dass an vielen Produktionsstandorten viele Überstunden und teils sogar zunehmend mehr Überstunden zu leisten waren,



weil Aufträge mit immer kürzeren Lieferzeiten erledigt werden mussten (Barrientos/ Smith 2006: 23). Ähnlich resümiert auch der Abschlussbericht des JO-IN-Projektes:

„A frequently-heard complaint from management was that delays in brand approvals, late design changes, and pricing pressure contribute heavily to their inability to manage most of these compliance issues. On the one hand, it was pointed out, brands' compliance staff call for higher wages with less overtime for the workforce; on the other, purchasing staff of the same brands put increasing pressure on pricing with each new round of orders, citing global market competition“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 16).

In einem Teil der sechs Betriebe, die am Projekt teilnahmen, wurde zudem die Abwesenheit von einfachsten Management-Fertigkeiten konstatiert. Infolge dieser gravierenden Management-Defizite konnten technisch keine besseren Löhne gezahlt und die Arbeitszeiten nicht kontrolliert werden (JO-IN/ Thorpe 2008: 21).

Um diesen Problemen und darüber hinaus der Nichtbeachtung des gesetzlichen Mindestlohnes in allen Projektfabriken beizukommen, wurden die Lieferanten aufgefordert, transparente Lohnstrategien einschließlich einer Grundsatzerklärung zur Zahlung eines existenzsichernden Lohnes zu erarbeiten. Die Probleme mit überlangen Arbeitszeiten wurden mit jedem Projektbetrieb einzeln diskutiert und mit der Entwicklung von besseren Planungsmethoden verbunden. Schließlich bot JO-IN den Lieferanten an, zum Problem der kurzen Lieferzeiten und willkürlichen Einkaufspraktiken der internationalen Auftraggeber Treffen zwischen Lieferanten und den jeweiligen internationalen Auftraggebern zu vermitteln. „(In the one instance where this offer was taken up, however, the factory management appeared to lose impetus in face of its client.)“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 21).

Trotz des Engagements von JO-IN konnte eine Senkung des Reallohns nicht verhindert werden.

„Wages in the factories studied actually declined on average over the period, when measured against inflation. An upward trend in wages – especially at a time of intense international competition - would require substantial changes in productivity or in brand pricing policy, or in both. Neither of these could be expected to show results in the project timescale. However, calls for assistance in upgrading productivity were made to JO-IN who provided some technical assistance in that direction to two of the companies. (These efforts are ongoing, and at the time of writing, their effectiveness is unknown.)“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 35).

Die Wirksamkeit von CSR-Instrumenten für Löhne und Arbeitszeiten erscheint somit sehr punktuell. Für die Möglichkeit der ArbeiterInnen diese punktuellen Verbesserungen zu verstetigen und sich selbst für Verbesserungen einzusetzen sind die Wirkungen im Bereich der kollektiven Interessenvertretung zentral, die im Folgenden behandelt werden.



6.3 Zugang zu kollektiven Interessenvertretungen und Recht auf Kollektivverhandlungen

Zunächst stellte die JO-IN in der Türkei fest, dass eine durchgängige, negative Einstellung des Managements gegenüber einem allgemeinen Organisationsrecht herrscht, und bei der Einforderung dieses Rechts von Seiten der ArbeiterInnen spürte man große Zurückhaltung (JO-IN/ Thorpe 2008: 1). Eine Strategie und eine Praxis industrieller Beziehungen existierte bei den traditionellen SozialpartnerInnen im Bekleidungssektor kaum (JO-IN/ Thorpe 2008: 2).

Vor diesem Hintergrund ist das folgende Ergebnis bereits als Erfolg zu werten:

„Tangible results of the project locally included a heightened awareness and interest in freedom of association issues and training and an improved social dialogue between key protagonists“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 2).

Als bedeutsames Ergebnis wurde hier gewertet, dass sich türkische SozialpartnerInnen und andere Stakeholder überhaupt zusammenfanden und begannen, in Richtung eines Sozialdialogs zu handeln.

In Bezug auf die Dimension des *Empowerment* der ArbeiterInnen, der Barrientos und Smith die Normen Organisationsrecht und Diskriminierungsverbot zuordnen, verzeichnen sie die geringste Wirkung des ETI *base codes* (Barrientos/ Smith 2006: 28f.). Zur freien Ausübung des Organisationsrechts scheinen Kodizes bislang kaum beigetragen zu haben (Barrientos/ Smith 2006: 30).

Ein Aspekt von *Empowerment* – verstanden als Kontrolle, die ArbeiterInnen über ihr Leben ausüben können, – ist zunächst die Kenntnis ihrer Rechte (Barrientos/ Smith 2006: 29/30). Rechte erwachsen Beschäftigten auch aus Verhaltenskodizes. Barendt und Musiolek stellen im Bezug auf die osteuropäische und türkische Bekleidungsindustrie jedoch fest:

„Die ArbeiterInnen sind nicht informiert über die Existenz von Unternehmensverhaltenskodizes, und selbst wenn sie von diesen Kodizes gehört haben, bleibt unklar, welche Bedeutung sie für sie haben“ (Barendt/ Musiolek 2007: 5).

Barrientos und Smith (2006) kommen zu einem ähnlichen Schluss. Die Beschäftigten wissen nichts oder kaum etwas von Kodizes und verfügen über keine Kenntnis, dass oder wie ihnen daraus Rechte erwachsen. Dem Management dagegen ist bekannt, dass viele Kunden die Einhaltung von Kodizes verlangen; Lieferantenmanagement und Auftraggeber betrachten diese einseitig als Managementinstrument und weniger als Mittel, den Beschäftigten Arbeitsrechte zugänglich zu machen (Barrientos/ Smith 2006: 19f.). Dieser Umstand beschränkt die Wirksamkeit von Kodizes für die Durchsetzung von Arbeitsrechten insgesamt und insbesondere in Hinsicht auf das Thema Geschlechtergerechtigkeit gravierend. Zusätzlich nehmen Unternehmensleitungen häufig die Möglichkeit der externen Feststellung mangelnder Gewährleistung dieser



Rechte, indem das Management Beschäftigte ‚coach‘, wenn mit der Ankunft von SozialauditorInnen zu rechnen ist (Barrientos/ Smith 2006; Interview Siegelle). Bei den *Assessments* der JO-IN konnte durch *off-site* Interviews herausgefunden werden, dass die Beschäftigten durch das Management angewiesen wurden, wie sie auf Fragen zu Sozialstandards zu antworten hätten (Interviews Seckin, Celikel). Dieses nicht nur in der Türkei sehr verbreitete Phänomen, das ergänzt wird durch doppelte betriebswirtschaftliche Dokumentation – eine für die AuditorInnen, eine zweite mit den realen Zahlen – wird allgemein dem ‚*comply or die*‘-Ansatz zugeschrieben.²⁰ Dabei steht nicht die Veränderung bei Arbeitsbedingungen und die Situation der Beschäftigten im Zentrum, sondern ob der Lieferant ‚durchfällt‘ oder nicht. In diesem Sinne findet eine Entfremdung der Rechte von ihren eigentlichen Subjekten, den Beschäftigten, statt.

6.4 Nicht-gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen und Recht auf eine würdevolle Behandlung

Auf dem Gebiet des Arbeits- und Gesundheitsschutzes wurden die meisten Wirkungen festgestellt, wobei Interviews aber darauf hindeuten, dass teilweise solche Verbesserungen nur während der Zeit der Anwesenheit von Kunden aufrechterhalten wurden (Barrientos/ Smith 2006: 15, 22). Die festgestellten Verbesserungen lagen in folgenden Bereichen:

- „health and safety procedures and officers
- information and training
- fire safety
- safety guards and personal protective equipment
- safe use of chemicals
- lighting and ventilation in factories
- improved toilets and drinking water“ (Barrientos/ Smith 2006: 15).

Es ist eine weitgehend anerkannte Entwicklung, dass CSR-Instrumente vorwiegend beim Arbeits- und Gesundheitsschutz Verbesserungen zeitigen.²¹ Beispielsweise finden Lukas/ Plank/ Staritz in Rumänien einzelne Verbesserungen beim Arbeits- und Gesundheitsschutz infolge des Wirkens von unternehmensgeleiteten CSR-Instrumenten:

²⁰ Ein solcher Ansatz besteht darin, die Erfüllung von Arbeitsnormen zu auditieren und zu zertifizieren. Das Zertifikat oder das „Bestehen“ der Prüfung hat zur Voraussetzung, dass die Normen „erfüllt“ werden, dass *compliance* hergestellt ist. Wenn nicht, wird der Lieferant ausgelistet.

²¹ Das Thema Arbeits- und Gesundheitsschutz war nicht Inhalt des JO-IN-Projektes in der Türkei.



„Our interviews suggest that in these areas (Arbeits- und Gesundheitsschutz-Probleme wie Ventilation und Heizung, Staub, Beleuchtung, ergonomische Stühle – B.M.) most improvements have been achieved during the last years, mainly driven by labour inspectorates but also as a consequence of buyers' requirements (interviews with labour inspectorates and firms 2008)“ (Lukas/ Plank/ Staritz 2009: 26).

Verbesserungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz sind in Rumänien offenbar dann erzielt worden, wenn CSR-Instrumente und wachsende Aufmerksamkeit von staatlichen Arbeitsinspektionen zusammenkamen.

Dem ETI *base code* werden beim Thema würdevolle Behandlung „mixed results“ bescheinigt: Während in Kostarika generell schlechte Behandlung, Beschimpfungen und sexuelle Belästigung selten geworden sind, stellte die Studie in den anderen Ländern nur isolierte oder keine Verbesserungen fest, und insbesondere die schlechte Behandlung von LeiharbeiterInnen änderte sich nicht (Barrientos/ Smith 2006: 19, 24). Für Südafrika erwähnen Barrientos und Smith (2006: 19):

„At one farm (which had problems of abuse of women workers in the past) a code compliance consultant had helped develop a policy on sexual harassment“ (Barrientos/ Smith 2006: 19).

Für Indien stellen sie ebenfalls nur punktuelle Wirkungen fest:

„At one site there was less verbal abuse and harassment of female workers by male employees and supervisors“ (Barrientos/ Smith 2006: 27).

6.5 Zugang zu Beschäftigung und Recht auf ein geschütztes, stabiles Beschäftigungsverhältnis

Auf dem Gebiet eines regulären Beschäftigungsverhältnisses sind nach Einschätzung durch das ETI *Impact Assessment* vor allem in Großbritannien selbst Fortschritte zu verzeichnen. Die Zahl der Leiharbeitsfirmen wurde hier reduziert und Beschäftigte direkt eingestellt, allerdings nach wie vor auf befristeter Basis (Barrientos/ Smith 2006: 18). Punktuelle Verbesserungen wurden auch in Indien und Vietnam festgestellt. In wenigen Fällen bekamen ArbeiterInnen Arbeitsverträge, die Nutzung von Leiharbeit hingegen blieb unverändert (Barrientos/ Smith 2006: 18).

Grundsätzlich hat sich die vorherrschende befristete, Saison-, Leih- und MigrantInnen-Arbeit erhalten; in diesen Beschäftigten-Gruppen wurden die schlechtesten Bedingungen und mehrere nicht eingehaltene Standards des ETI *base code* gefunden (Barrientos/ Smith 2006: 24). In Indien fanden die Forscherinnen beispielsweise ein komplexes System der Leiharbeit, das selbst den Charakter von Lieferketten annahm: ArbeiterInnen wurden von Fabrik zu Fabrik ausgeliehen, damit sie keine Anwartschaften auf Sozialversicherungen erwerben und sich nicht organisieren konnten; aus mehreren Farmen bzw. Fabriken



wurde der Missbrauch von Lehrlings- und Probezeiten berichtet (Barrientos/Smith 2006: 24).

Unbefristet und regulär Beschäftigte identifizieren Barrientos und Smith als diejenigen Beschäftigtengruppen, die durchgehend und vorwiegend von der Wirksamkeit des Kodex profitieren; eine Ausnahme sehen sie in einzelnen Verbesserungen für Saison- und LeiharbeiterInnen durch Zahlung des Mindestlohnes mit entsprechenden Sozialleistungsansprüchen.

„[I]n general non-permanent, particularly migrant and contract workers, either experienced less change or had poorer terms and conditions of employment“ (Barrientos/ Smith 2006: 25).

Nach Einschätzung von Barrientos und Smith kam es beim Nicht-Diskriminierungsstandard nur zu begrenzten Änderungen. Sie verstehen Nicht-Diskriminierung als einen Aspekt von *Empowerment* - als freie Teilnahme der Arbeiterinnen an allen Dimensionen der Erwerbsarbeit. Ihr Verständnis geht damit über das der meisten Kodizes hinaus, in denen Diskriminierung häufig auf die Handlungsfelder Einstellungspraktiken und Mutterschutz reduziert wird (Kapitel 5). Kodizes hatten hier einige oberflächliche Wirkungen, aber sie haben darunter liegende geschlechter-differenzierende Beschäftigungsmuster nicht angetastet (Barrientos/ Smith 2006: 30). So verzeichnet die Studie begrenzte Änderungen mit *„serious issues remaining especially in relation to discrimination based on gender“* (Barrientos/ Smith 2006: 17). Wirkungen betrafen die Möglichkeit für Frauen, anderen als niedrigst entlohnenden Beschäftigungen nachzugehen, z.B. Bürotätigkeiten, oder den Wegfall von Altersgrenzen (18 bis 30 Jahre) in Stellenausschreibungen.

„There are more opportunities and respect for women now. I was given a chance to work in the office [temporarily]. A woman from the packhouse was promoted to the office four years ago. Another is a cleaner now and she gets shown how to do other things while she's there. [The company code] has helped because before only friends [of management/ supervisors] were given opportunities... They also give permission to leave early to study. It all came with [the code].“ Female worker, banana farm in Costa Rica“ (Barrientos/ Smith 2006: 18).

Ernste Probleme blieben erhalten: „There remained either an explicit or implicit gender discrimination in hiring policies at most worksites except perhaps the UK“ (Barrientos/ Smith 2006: 23/24). Die Autorinnen weisen in diesem Zusammenhang auf die Rolle des sozialen und kulturellen Kontexts hin: Wenn die Diskriminierung von Frauen tief in der Tradition verwurzelt ist, dann werden Kodizes diese ohne nachhaltige Programme von *awareness raising* und *capacity building* nicht überwinden können. Vietnam und Indien kontrastieren diesbezüglich stark: während in Vietnam der sozio-kulturelle Kontext Frauen eine stärker gleichberechtigte Position gibt, ist dies in Indien undenkbar (Barrientos/ Smith 2006: 36). Die Notwendigkeit eines diversifizierten Instrumentariums zur Bekämpfung der Geschlechterdiskriminierung wird dadurch deutlich.



6.6 Zusammenfassung der Wirkungen

Die Aussagen über die Wirkung von CSR-Instrumenten hinsichtlich der Geschlechtergerechtigkeit wurden vor allem dem ETI *Impact Assessment* und dem Abschlussbericht *Codes and Compliance under Scrutiny* des Türkei-Pilotprojektes der JO-IN entnommen.

Beim ETI *Impact Assessment* handelt es sich um eine extern erstellte Wirkungsanalyse, deren Aussagekraft jedoch durch das Fehlen von außerhalb der Fabrik durchgeführten Beschäftigteninterviews eingeschränkt ist. Die JO-IN will in Kooperation zwischen ETI, FWF, FLA, SAI, WRC und CCC deren Vorgehensweisen harmonisieren und gleichzeitig die Arbeitsbedingungen in der Türkei in einem konkreten Praxisprojekt verbessern. In diesem Rahmen wurden Recherchen bei teilnehmenden Lieferanten durchgeführt und Ansätze erprobt, die im Abschlussbericht zusammengefasst wurden. Das Mandat dieses Berichts geht also über eine Wirkungsanalyse hinaus.

Gegenstand beider Berichte sind der Bekleidungs- und der Agrarbereich. Die Aussagen beschränken sich daher auf diese Sektoren.

Auf dem Gebiet von Arbeitszeiten und Löhnen stellen die Wirkungsanalysen keine durchgehenden positiven Wirkungen fest. In Einzelfällen kann die Einhaltung von Arbeitszeitregeln, die Zahlung gesetzeskonformer Überstundenboni oder die regelmäßige Lohnzahlung erreicht werden. Dennoch verhindern die Kodizes in einzelnen Fällen die Ausweitung der Überstunden durch dringende Aufträge nicht. Übermäßige und erzwungene Überstunden und Entlohnung weit unter der relativen Armutsgrenze bleiben verbreitete Probleme. Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit wird nach wie vor nicht gezahlt.

Auf dem Gebiet des Arbeits- und Gesundheitsschutzes stellen die Studien die meisten Korrekturen fest. Allerdings erscheint ihre Nachhaltigkeit teils fraglich. Entwürdigende und diskriminierende Behandlung bis hin zu sexueller Belästigung von Arbeiterinnen kann punktuell beseitigt werden.

Die geringste positive Wirkung zeigen Kodizes bei der Stärkung der *Empowerment-Rechte*, also beim Organisationsrecht und Diskriminierungsverbot. Obwohl z.B. nicht-diskriminierende Einstellungspraktiken Bestandteil von Kodizes und ihren Umsetzungsdokumenten sind, konstatieren die Studien ein Vorherrschen explizit und implizit diskriminierender Einstellungsstrategien an den meisten Produktionsstätten.

Die Beschäftigten besitzen über CSR-Instrumente nur geringe oder überhaupt keine Kenntnisse; sie werden durch diese nicht gestärkt oder ermutigt, ihre Rechte wahrzunehmen und selbst Einfluss auf ihre Arbeitsbedingungen zu nehmen.

Diejenigen Beschäftigtengruppen, die durchgehend und vorwiegend von der Wirksamkeit von Kodizes profitieren, sind unbefristete und reguläre Beschäftigte. Dagegen bleibt die vorherrschende befristete, Saison-, Leih- und MigrantInnen-Arbeit erhalten; in diesen Beschäftigten-Gruppen stellen die Un-

tersuchungen die schlechtesten Bedingungen und mehrere nicht eingehaltene Standards fest.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Geschlechtergerechtigkeit ist unter den ohnehin punktuellen Wirkungen von CSR-Instrumenten unterrepräsentiert. Die direkten Wirkungen bei zentralen Problembereichen sind also recht ernüchternd und begrenzt.

Darüber hinaus bestehen jedoch mögliche längerfristige Lernprozesse, die durch CSR-Instrumente und Stakeholderdialoge ausgelöst werden. So beschreibt Thorpe in seinem Abschlussbericht der JO-IN:

„Hopefully, the most lasting improvement for workers will be the added focus on Turkish realities and the learning by brands and MSIs (Multistakeholder-Initiativen – B.M.) about the Turkish workplace. The resulting development of close contacts between these bodies and local stakeholders can lead to better communications and more effective support strategies“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 35).

„The relations developed with local stakeholders have demonstrated the serious intent of the MSIs in using their influence with brands and the public to assist improvement within the global supply chain. Factories discovered that they could access technical assistance with productivity issues via the MSIs and obtain a hearing for their difficulties with brand pricing policy. Trade unions and workers in the factories found new allies in their bid to drive improvements at a time when global competition threatened a reversal“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 37).

Ein Großteil der positiven Wirkung von freiwilligen CSR-Initiativen scheint somit in der Herstellung des Dialogs zwischen Stakeholdern sowie im Lernen seitens des Lieferantenmanagements und der internationalen Auftraggeber über die Realitäten der Arbeitssituation zu liegen. Auf diese Weise schaffen derartige Initiativen offenbar zunächst die Grundlagen für entwickelte industrielle Beziehungen, durch die zukünftige Verbesserungen bei Arbeitsnormen in den zentralen Problembereichen erzielbar werden könnten. Multistakeholder-Organisationen bieten somit Räume für diese Gesprächs- und Lernprozesse.





7. Ansatzpunkte für eine höhere Wirksamkeit von CSR-Instrumenten

Angesichts der hohen Veränderungsresistenz in zentralen Problembereichen der Geschlechterdiskriminierung in den Branchen Bekleidung und Agrar, die sich in den sehr begrenzten Wirkungen von CSR-Instrumenten auch unter Beteiligung verschiedenster Stakeholder zeigen, stellt sich die Frage nach den Ursachen. Multistakeholder-Organisationen, Arbeitsrechtskampagnen und unternehmensgeleitete Initiativen haben in den vergangenen 15 Jahren viel unternommen, um die Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie und in der Exportagrarproduktion zu verbessern. Warum sind trotzdem generell wenige Verbesserungen und wenige nachhaltige Wirkungen von CSR-Initiativen zu verzeichnen?

Gewiss spielen zum einen weltwirtschaftliche und –politische Rahmenbedingungen und zum anderen die relativ kurze Zeit, in der Kodizes implementiert werden, für die Beantwortung dieser Frage eine große Rolle. Aus den bisher dargelegten Befunden lassen sich gleichwohl kritische Punkte ableiten, die auf Ursachen für die enttäuschende Wirkungsbilanz von CSR-Initiativen hindeuten und die durch beteiligte Akteure veränderbar sind.

1. Zunehmender Preis- und Zeitdruck (*price squeeze*), Auftragsänderungen während der Produktion bzw. während der Ernte oder willkürliche Reklamationen unterminieren Bemühungen um bessere Arbeitsbedingungen. Eine große Rolle spielen somit die Vorgehensweisen im Einkauf, die Beschaffungsstrategien (*buying practices*).

2. Ebenso wie die traditionellen Arbeitsrechtsinstrumente von ILO und Regierungen haben auch freiwillige CSR-Instrumente Schwierigkeiten, informelle Arbeitssituationen zu erreichen und zu verbessern. Auch CSR-Instrumente nehmen zunächst nur die erste Reihe der unmittelbaren Lieferanten wahr, in der die Anteile geschützter Arbeit am höchsten sind. Um informelle Beschäftigungsverhältnisse zu erreichen, sollten die Abschnitte der Produktionskette erreicht werden, in denen die Anteile ungeschützter Arbeit hoch sind.

3. Die ArbeiterInnen erhalten keine Kenntnis von Kodizes und ihren daraus entstehenden Rechten. Der Schwerpunkt der CSR-Instrumente liegt bisher vor allem auf Regelbefolgung (*compliance*). Es handelt sich dabei nicht um einen arbeitsrechtsbasierten Ansatz. Insbesondere dort, wo diskriminierende Geschlechterrollen in der Unternehmenshierarchie und darüber hinaus tief in sozialen und kulturellen Normen verankert sind, greift dieser Ansatz laut Barrientos und Smith zu kurz:

„The fact that codes have not been able to overcome these is a reflection of the ‘compliance’ rather than ‘capacity building’ approach to code implementation typically being used“ (Barrientos/ Smith 2006: 27).



4. Barrientos und Smith geben als Ursache für die geringe Wirkung in Bezug auf Nicht-Diskriminierung und Gender-Gerechtigkeit die geringe Akzeptanz dieser Themen an. „Discrimination is often not recognised as an issue by employers, auditors, other workers and even some trade unions and NGOs, even where it is practised“ (Barrientos/ Smith 2006: 45). Dies hat sicher einerseits mit der Komplexität des Problems und seiner bisher mangelnden Operationalisierbarkeit im konkreten Umsetzungsprozess von Arbeitsnormen zu tun; Rückmeldungen von CSR-Abteilungen in Unternehmen legen nahe, dass es eine gewisse Hilflosigkeit und Unsicherheit gegenüber der Gender-Thematik gibt. Damit eng zusammen hängt andererseits eine mangelnde Sensibilität vieler Akteure für das Gender-Thema.

5. Veränderungen werden oft durch staatliches Handeln paralyisiert oder begünstigt. Es gibt zahlreiche Beispiele dafür, dass der politisch-staatliche Kontext eines Landes generell von entscheidender Bedeutung für die Effektivität von freiwilligen CSR-Instrumenten ist.

Ohne eine Einbeziehung dieser fünf kritischen Punkte in die Tätigkeit von CSR-Initiativen werden Anstrengungen zur Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit wie auch anderer ArbeiterInnenrechte weitgehend erfolglos bleiben. Im Folgenden sollen diese Punkte eingehender untersucht werden.

7.1 Vorgehen der Unternehmen beim Einkauf – Governance von Lieferketten

Der zunehmende Druck in Hinsicht auf Arbeitszeiten und Einkaufspreise durch Marken und Handelsfirmen wird in verschiedenen Publikationen als wesentliche Ursache für prekäre und informelle Arbeitsbedingungen ausgemacht (z.B. Schipper et al. 2005; Oxfam International 2004; CCC 2009a).

Die Einkaufsstrategien wiederum stehen in engem Zusammenhang mit asymmetrischen Machtverhältnissen in globalen Produktionsnetzwerken.²² Barrientos und Smith (2006: 33) bestätigen: Alle Lieferanten sahen kurze Lieferzeiten und unflexible Liefertermine als wichtigste Hürden für die Einhaltung der standardkonformen Arbeitszeitlimits. Darüber hinaus kämpften Lieferanten mit steigenden Qualitätsanforderungen bei fallenden Preisen infolge der Konzentration im Handel. Für die Elektronikindustrie recherchierten Hürtgen/ Lühje/ Schumm (2009) und Lukas/ Plank/ Staritz (2009) ähnliche Strukturen.

²² Zum Aspekt des Einflussgefälles und der Hierarchie in globalen Produktionsnetzen beschreibt eine umfangreiche Diskussion die Kräfteverhältnisse und Governance in den Wertschöpfungsketten. (z.B. Hughes et al. 2008; Gereffi 1994; Gereffi 2005).



Wiggerthale belegt dies für den Agrarbereich: Sie kommt zu dem Schluss, dass infolge der Beschaffungsstrategien der Supermärkte und Lebensmittelkonzerne kleinbäuerliche Strukturen in der Landwirtschaft stark gefährdet seien (Wiggerthale/ Oxfam-D 2009: 37, 38). Der Preisdruck und die strikten Sicherheitsstandards seitens des Lebensmitteleinzelhandels führten zu Umstrukturierungen entlang der gesamten Lieferkette. Besonders stark spüren ArbeiterInnen und kleine Produzenten die Markt- und Einkaufsmacht der Bananenunternehmen und des Lebensmitteleinzelhandels. Das zeigt sich an den Mindestpreisen für Produzenten: Obwohl ein ecuadorianisches Gesetz seit August 2007 vorschreibt, dass die großen Bananenunternehmen sich in ihren Verträgen mit den Produzenten zur Zahlung des Mindestpreises vertraglich verpflichten müssen, wird offenbar dagegen regelmäßig verstoßen. Kritisiert wird ebenso das willkürliche Zurückweisen von fertigen Bananenlieferungen. Die Arbeitsbedingungen im Bananensektor zählen zu den schlechtesten Ecuadors. Betroffen sind insbesondere junge ArbeiterInnen, die 75 Prozent der Arbeiterschaft im Bananenbereich ausmachen. Die Jüngsten sind erst acht bis 13 Jahre alt (Wiggerthale/ Oxfam-D 2008: 36).

Oft konnten CSR-Instrumente nicht greifen, weil Einkaufsstrategien ihnen widersprechen. Auf diese Weise entstehen innerbetriebliche Interessen- und Zielkonflikte. Nur wenn sich Einkaufsstrategien und die Governance der Produktionsketten ändern, können Verbesserungen für Menschen- und Arbeitsrechte erreicht werden.

Multistakeholder-Initiativen können dafür zunächst Diskurs- und Lernräume bieten. So entwickeln sie zumindest Kooperationen zwischen Anspruchsgruppen, und einige arbeiten an einer Zusammenführung von Einkaufsinteressen und Menschenrechten im unternehmerischen Handeln, wenn auch bisher mit wenig Wirkungen für Beschäftigte. Die erste CSR-Initiative, die Einkaufsstrategien des Handels thematisierte und problematisierte, war die ETI. Sie startete 2005 das *Purchasing Practices Project* und beschreibt das Ziel wie folgt:

„This project is helping shed light on how company buying practices can undermine progress in ethical trade. Retailers are already identifying ways in which they can develop new buying practices that support - rather than undermine - suppliers' ability to provide decent pay and conditions for their workers“ (ETI 2010c).

Auch die FWF setzt in zunehmendem Maße auf Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedsunternehmen, um diese in der Anpassung ihrer Managementstrukturen zu unterstützen und so die Einkaufsstrategien zu ändern (Interview Lindholm). Bereits 2002/2003 bemühte sich die FWF in einem Pilotprojekt in Rumänien darum, durch höhere Einkaufspreise bei den Lieferanten die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Dieses Projekt musste jedoch abgebrochen werden, da die entsprechende Mitgliedsfirma die FWF verlassen hat.

Die britische Organisation TRAIDCRAFT arbeitet ebenfalls intensiv zu Einkaufspraktiken und unterbreitet Vorschläge, wie diese zu ändern sind (Traid-

raft/ impact 2009; Traidcraft/ The Chartered Institute of Purchasing & Supply 2007).

Die Integration von Sozialstandards und Menschenrechten in die Gestaltung unternehmerischer Abläufe bleibt somit ein Gegenstand aktueller und zukünftiger Forschung. Welches lokale Umfeld notwendig ist, um höhere Einkaufspreise und verlässlichere Lieferbedingungen in bessere Arbeitsbedingungen zu übersetzen, ist dabei eine der weiteren Untersuchungen harrenden Fragestellungen.



7.2 Einbeziehung der gesamten Lieferkette und informeller Arbeitssituationen

Bisher sind sowohl der Wirkung von CSR-Instrumenten, aber auch den *Wirkungsanalysen* über die unmittelbaren Lieferanten hinaus offenbar Grenzen gesetzt, wie die folgenden Ausführungen von Barrientos/ Smith (2006) verdeutlichen.

„The research was largely restricted to upper tiers of the value chain, which is where code implementation is currently focused [...]. Information on impacts at lower tiers and in the wider community was therefore minimal. [...] We were unable to include homeworkers in the study because: (a) codes of labour practice are currently not applied to most homeworkers“ (Barrientos/ Smith 2006: 11).

Trotz dieser Beschränkungen existieren auch auf der Ebene der Kodizes Bemühungen, den Bereich der informellen Arbeit aufzunehmen, wie der australische Fair Wear-Kodex verdeutlicht.

„Some codes have been explicitly developed to protect home-based workers. For example in Australia the broad-based Fair Wear campaign pressured retailers to sign up to a code of conduct that was based on the Textile, Clothing and Footwear Union of Australia (TCFUA) research on home-based work. The union used the code as one tool in conjunction with research and information campaigns, traditional worker organizing, and legal action, all aimed at improving conditions for home-based garment workers. The campaign was deemed a success, having raised the profile of home-based workers and earning them a degree of legal protection“ (Brill zitiert nach Ascoly 2004: 17).

Der Grad der zielgerichteten Bestrebungen zur Einbeziehung der gesamten Lieferkette variiert zwischen den Multistakeholder-Initiativen und ist bei ETI und FWF am weitesten entwickelt. Ein erster Schritt dabei ist sehr oft die Recherche, um zunächst Kenntnisse über tiefere Schichten der Produktionsketten



zu erlangen, denn Mitgliedsfirmen wissen in der Regel nicht, welche Subunternehmen und HeimarbeiterInnen an ihren Produkten arbeiten.²³

Die Recherchearbeit der FWF zu informellen Arbeitssituationen in der Türkei (FWF 2004) ist von der JO-IN weitergeführt worden, indem der Aspekt der unregistrierten, ungeschützten Arbeit explizit ein Querschnitts- und Schwerpunktthema des Projektes wurde. Die JO-IN hat eine Studie zu *Business Relationships and Working Conditions in the Lower Layers of the Istanbul Garment Industry* erarbeiten lassen. Wenn auch an der Situation in prekären, ungeschützten Produktionsstätten in der Türkei durch das Wirken der Multistakeholder-Initiativen kaum etwas geändert werden konnte, so wurden doch die Kenntnisse und die Aufmerksamkeit über diesen Problembereich wesentlich erweitert. Hier besteht weiterer Handlungsbedarf, um gesammelte Erfahrungen auszuwerten und Strategien abzuleiten. Denn während die Notwendigkeit der Einbeziehung der gesamten Lieferkette und damit auch informeller Arbeitsverhältnisse allgemein geteilt wird, gehen die verfolgten Strategien weit auseinander.

In Reaktion auf die bekannten Probleme in den unteren Gliedern der Lieferkette bestehen Händler und Markenfirmen oft darauf, dass die Lieferanten keine Subunternehmer nutzen oder dass diese deklariert werden. Unangekündigte Unterauftragsvergabe, die aufgedeckt wird, kann beispielsweise den Auftragsentzug zur Folge haben. Produktionsfirmen bzw. Lieferanten reagieren hierauf jedoch teilweise, indem sie nicht mehr mit HeimarbeiterInnen zusammenarbeiten, um Auftragsspitzen aufzufangen, sondern LeiharbeiterInnen in der eigenen Fabrik beschäftigen (Barrientos/ Smith 2006: 26). Menschen- und arbeitsrechtlich ist damit also keine befriedigende Lösung erreicht. Auch Gewerkschaften verfolgen oft eine ausschließende und illegalisierende Strategie gegenüber informeller Arbeit (Musiolek 2009). Sie bewerten unregistrierte und ungeschützte Arbeit häufig als Dumpinglohnkonkurrenz. Allerdings hat hier ein Umdenkungsprozess eingesetzt und Gewerkschaften beginnen, auch informell Beschäftigte zu organisieren (Musiolek 2009).

Ein ausschließendes und abgrenzendes Vorgehen gegenüber informeller Arbeit unterstellt, dass die Beschäftigten diese Form der Beschäftigung freiwillig gewählt hätten. Dies ist jedoch für die überwiegende Mehrheit in den hier betrachteten Branchen nicht der Fall. Eine Ausgrenzung und ein Verbot informeller Arbeit hat derweil oft die weitere Kriminalisierung der betroffenen Be-

²³ Zur Recherchemethodik hinsichtlich der Stellung von Heimarbeit in globalen Produktionsketten hat das Institute of Development Studies in Sussex Pionierarbeit geleistet mit dem *Manual for Value Chain Research on Home Workers in the Garment Industry* (McCormick/ Schmitz: 2002).



schäftigten zur Folge. Dieses Vorgehen verkennt zudem den tatsächlichen Umfang informeller Arbeit in den Ländern des Globalen Südens und Ostens.²⁴

Frauen- und Arbeitsrechts-NGOs fordern deshalb, dass Unternehmen an der Spitze der Wertschöpfungsketten für alle Beschäftigten Verantwortung übernehmen und überall dort, wo ihre Produkte hergestellt werden, für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen tätig werden, auch in prekären und informellen Produktionsstätten. Das kann beispielsweise heißen, dass migrantische ArbeiterInnen ohne Papiere in britischen oder tschechischen *sweatshops* nicht ausgewiesen werden, sondern Papiere und geregelte Arbeitsverhältnisse erhalten (z. B. Interview Maher).

Wie die Verantwortung der Endvermarkter für die gesamte Lieferkette konkret ausgestaltet werden kann, muss weiter diskutiert und praktisch erprobt werden.

„How codes could be a tool of value to *all* workers in the many different work arrangements that characterize the informal economy needs to be more thoroughly explored“ (Ascoly 2004: 16).

Im Zusammenhang mit der Macht- und Verantwortungsverteilung entlang der Lieferketten ist häufig zu beobachten, dass unternehmensgeleitete CSR-Initiativen die Verantwortung auf die Lieferanten delegieren bzw. verlagern. Zertifizierungsinstitutionen wie SAI oder unternehmensgeleitete CSR-Organisationen (BSCI, ICTI-CARE, EICC) geben die Verantwortung ab, indem die Lieferanten Sozialaudits selbst zu zahlen haben und im Anschluss die entsprechenden Korrekturen in eigener Regie durchführen und finanzieren müssen. Sie sind somit einseitig zur Umsetzung von Arbeitsrechten verpflichtet. Diesen *shift of responsibility* kritisieren Arbeitsrechtsinitiativen: Dadurch würde ein *top-down*-Ansatz praktiziert, bei dem die Käufer bzw. Handelsunternehmen ihre Lieferanten zur Umsetzung der Arbeitsrechte verpflichten, ohne dabei selbst involviert zu sein (Interview Siegele, Zeldenrust).

7.3 Die Grenzen von Sozialaudits

Die Delegation der finanziellen und inhaltlichen Verantwortung an die Lieferanten geht häufig einher mit einem auf Sozialaudits basierten Zertifizierungssystem, das tendenziell nur schwarz und weiß kennt – bestanden oder durchgefallen, *comply or die*. Lieferanten werden hierbei nach entsprechenden Abmahnungen ausgeschlossen, wenn sie die Anforderungen für eine Zertifizierung nicht erfüllen. Dieser Ansatz bildet nur Momentaufnahmen ab und ist in

²⁴ An dieser Stelle kann der Diskurs über informelle Arbeit und entsprechende Strategien der Arbeitsrechts-Bewegungen nur angerissen werden (ausführlicher z. B. in Wick/ Südwind-Institut 2009).



erster Linie von kommerziellen Interessen geleitet – die Ergebnisse sind abhängig davon, wer das Audit durchführt oder die Zertifizierungskosten trägt. Ein solches Zertifizierungssystem beinhalten beispielsweise ICTI-CARE, EICC oder das Kontrollsystem von BSCI.

Mittlerweile existiert eine umfangreiche kritische Literatur zum Werkzeug Sozialaudit.²⁵ Sie betonen folgende Defizite:

- a) Der *top-down* Ansatz, in dessen Zentrum nicht Arbeitsrechte und ArbeiterInnen stehen, sondern das Wettbewerbs- und Managementinstrument Sozialaudit, geht häufig an ArbeiterInnen vorbei (Interview Siegele). „Workers are often marginalized in the process“ (Hughes et al. 2008: 359). Das *compliance*- und Audit-orientierte Herangehen an Kodeximplementierung bietet den ArbeiterInnen nicht die Möglichkeiten, ihre Arbeitsbedingungen selbst zu gestalten. Sie werden ‚gebrieft‘ und ‚gecoacht‘, um den SozialauditorInnen erwünschte Antworten zu geben.
- b) Sozialaudits identifizieren nur oberflächliche Probleme bei Arbeitsbedingungen. „While audits are useful in highlighting simple issues, they are less useful in identifying and remedying more entrenched problems. For example they fail to uncover issues around freedom of association and forced and excessive overtime“ (Hughes et al. 2008: 359). Geschlechtergerechtigkeit stellt ebenfalls ein solches komplexes Phänomen dar. Nach wie vor werden massive Standardverletzungen in vorher positiv zertifizierten Fabriken gefunden. Immer wieder geschehen dramatische Unfälle oder gravierende Rechtsverletzungen in Fabriken, die beispielsweise *third party audits* für SA8000-Zertifizierungen bestanden hatten. Z. B. war bei einer Farm in Südafrika ein externes Audit mit nur untergeordneten Nichtbefolgungen abgeschlossen worden; Forscherinnen fanden jedoch bei LeiharbeiterInnen verschiedene Formen der Diskriminierung und des Missbrauchs (Barrientos/ Smith 2006: 24).

„We found that current auditing practices have clear limitations. Most of the sites in our study had been audited and deemed compliant on key issues, yet our research teams found many problems of non-compliance“ (Barrientos/ Smith 2006: 33).

Sozialaudits sind offenbar ungeeignet, um die Realität der Arbeitsbedingungen abzubilden.

- c) Besonders bei unternehmensgeleiteten CSR-Initiativen wie BSCI, EICC oder ICTI-CARE gibt es eine große Zahl von Audits, aber diese können selbst aus Unternehmenssicht die Regelbefolgung nicht sicherstellen. So muss etwa die BSCI in ihrem Jahresbericht 2009 eingestehen, dass in 77,79 Prozent der auditierten Betriebe Verstöße gegen den BSCI-Kodex festzustellen waren (BSCI 2009: 23). Berücksichtigt man, dass diese Audits für eine unter-

²⁵ Standardwerke zum Thema sind O'Rourke 2003 und CCC 2005.

nehmensgeleitete Organisation durchgeführt werden und dass die Vermutung von niedrigen Qualitätsstandards, Gefälligkeitsaudits und Korruption naheliegt (Interviews Siegele, Zeldenrust, Celikel), so muss das reale Niveau von Arbeitsrechtsverletzungen als wesentlich höher angenommen werden. Zertifizierungen und Auditierungen haben bislang trotz ihrer hohen Zahl zu keinen durchgehenden Verbesserungen der Arbeitsbedingungen führen können.

Diese Struktur- und Qualitätsprobleme von Sozialaudits stellen das Instrument grundsätzlich in Frage. Die nach wie vor sehr weite Verbreitung ist vermutlich nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass sich inzwischen eine Dienstleistungsbranche für Sozialaudits mit beachtlichen Umsätzen entwickelt hat. Auf der anderen Seite sollen Audits und Zertifikate vor allem Verstößen und damit reputationalen Unternehmensrisiken entgegenwirken.

Im Folgenden werden Ansätze für Kodeximplementierungssysteme vorgestellt, die über Sozialaudits hinausgehen und damit die genannten Probleme umgehen oder lösen können.

7.4 Menschen- und arbeitsrechtsbasierte Ansätze als Voraussetzung für mehr Geschlechtergerechtigkeit

7.4.1 Realitätsnähe durch *Offsite*-Interviews

Bei den *Assessments* im Türkei-Projekt der JO-IN wurden Befragungen durchgeführt, deren Kern *off-site* Interviews mit Beschäftigten waren, die in gängigen Sozialaudits fehlen. Interviews mit Beschäftigten, die außerhalb der Fabrik durch erfahrene InterviewerInnen (oft aus lokalen Frauenorganisationen) durchgeführt werden, können realitätsnäher Aufschluss über Arbeitsbedingungen geben und die Beschäftigten in den Verbesserungsprozess glaubhaft einbinden. Die JO-IN betont deshalb die Bedeutung von *off-site* Interviews für die Recherche konkreter Arbeitssituationen.

7.4.2 Jenseits von Sozialaudits: Einbeziehung lokaler Stakeholder und Diversifizierung des CSR-Instrumentariums

Sozialaudits sollten nur eine untergeordnete Bedeutung innerhalb des CSR-Instrumentariums erhalten. Andere Instrumente wie Beschwerdesysteme, Trainings zu Arbeitsrechten und Dialogprozesse können ArbeiterInnen in ihren Belangen besser stärken. Unter anderem aus diesem Grund legte die JO-IN in der Türkei großen Wert darauf, Vorgehensweisen für Beschwerdesysteme zu testen und zu untersuchen.





Alle CSR-Instrumente sollten dabei in enger Kooperation mit Organisationen vor Ort eingesetzt werden. So hat die FWF von Beginn an versucht, lokale Partnernetzwerke aufzubauen. Aufgabe solcher Partnernetzwerke soll es sein, *local ownership* zu entwickeln, eine kontinuierliche Kommunikation zwischen FWF und Akteuren in den Produktionsländern herzustellen und sie in den Implementierungs- und Verifizierungsprozess der FWF einzubeziehen. Diese strategische Ausrichtung der FWF geht auf den Einfluss der Gewerkschaften und Arbeitsrechtskampagnen in ihrer Entscheidungsstruktur zurück.

Maggie Burns, ehemals Koordinatorin des *NGO-Caucus* der ETI und Vertreterin von Women Working Worldwide im ETI-Vorstand, vertrat bereits 2003:

„Locally owned and governed multi-stakeholder organisations have a far better chance of ensuring that basic working conditions defined in codes of conduct are implemented within the global supply chains that serve the Northern markets“ (Maquila Solidarity Network 2003: 7).

Die JO-IN hat während ihres Türkei-Projektes Arbeitsgruppen türkischer Stakeholder gebildet. Es war im Falle der beteiligten Gewerkschaften das erste Mal, dass diese untereinander und mit Arbeitsrechtsgruppen (Frauen-, Heimarbeiterinnen-Organisationen) zusammenkamen, um gemeinsame Interessen und Strategien zu diskutieren. Dies betraf beispielsweise die Entwicklung von Beschwerdesystemen.

Gleichwohl bleibt für Multistakeholder-Organisationen viel zu tun, um lokale Stakeholder in Produktionsländern stärker einzubeziehen. Barrientos und Smith (2006: 56) fordern von der ETI deshalb ein stärkeres Engagement in Produktionsländern und heben die South Africa's Agricultural Ethical Trade Initiative AETI als positives Beispiel hervor. So habe die Vielzahl von einbezogenen Stakeholdern die Gründung der ersten Multistakeholder Monitoringinitiative in einem Anbaugebiet möglich gemacht.

„The Wine Industry Ethical Trade Association (WIETA) was established in 2002 as a voluntary, not-for-profit organisation aimed at promoting decent conditions for workers by monitoring members' compliance with its code of labour practice – which is based on the ETI Base Code – and by working with site managers and owners to help them improve conditions.

In 2007, WIETA expanded its scope to cover the entire agricultural sector and changed its name to the Agricultural Ethical Trade Initiative (AETI). It continues to work on ensuring that conditions for all agricultural workers progressively improve, so providing a lasting legacy for ETI's work in the region.

AETI's members include retailers such as Tesco, The Co-operative Group and Sainsbury's, as well as South African wine producers, trade unions, NGOs and the government“ (Traidcraft/ The Chartered Institute of Purchasing & Supply 2007: 9).



7.4.3 Empowerment braucht einen arbeitsrechtszentrierten Prozess

Monitoring- und Kontrollsysteme, die auf Sozialaudits und Zertifizierungen basieren, machen ArbeiterInnen zu passiven Objekten und entfremden sie vom Arbeitsrechtsdiskurs. Stattdessen sollten Vorgehensweisen gesucht werden, die ArbeiterInnen aktivieren und ihnen helfen, sich zu artikulieren (Interview Siegele). Dies kann nur in einem kontinuierlichen Prozess geschehen.

Dialogprozesse und Runde Tische stellen nicht zwangsläufig ArbeiterInnen und ihre Rechte ins Zentrum. Aus der Türkei berichtete JO-IN gar über Behinderungen ihrer Arbeit durch das Vorgehen des Länderbüros der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Zusammenarbeit mit BSCI: Ihre Forenangebote und Runden Tische würden bewusst in Konkurrenz zur Arbeit der Multistakeholder-Initiativen entwickelt. Lokale Stakeholder kritisieren, GTZ und BSCI würden nicht partizipativ vorgehen und Tagesordnungen und Projektwege vorgeben. Von türkischen Gewerkschaften, Frauenrechtsgruppen und VertreterInnen der CCC wird die GTZ deshalb als Akteur wahrgenommen, der einseitig Unternehmensinitiativen finanziell und politisch unterstützt.

Arbeitsrechtsorganisationen weltweit kritisieren zudem die in ihren Ländern entstandenen CSR-Diskurse als künstlich und von außen oktroyiert. Um Kodizes wirksamer zu gestalten, ist die Umwandlung ihrer Implementierung in rechtszentrierte, partizipative Prozesse wesentlich. Wenn Beschäftigte CSR-Instrumente nicht als Stärkung ihrer Rechte verstehen oder von diesen sogar teilweise keine Kenntnis erlangen und CSR-Diskurse ohne ihre Beteiligung stattfinden, so ist keine nachhaltige und systematische Wirkung möglich. Es bedarf weiterer Erprobungen und Recherchen, um diese Umwandlung voranzutreiben.

7.5 Gender-Sensibilität der Akteure

Eine Ursache der geringen Wirksamkeit von CSR-Instrumenten für die Erhöhung der Geschlechtergerechtigkeit liegt offenbar in der mangelnden Akzeptanz und Präsenz des Themas. Akteure gehen vermutlich offensiver mit diesem Thema um, wenn sie für Diskriminierung auf Basis des Geschlechts sensibilisiert sind.

Eine wichtige Voraussetzung, um diese Sensibilität in Organisationen zu schaffen, sind Papiere zur Geschlechterstrategie. Unter den betrachteten CSR- bzw. Arbeitsrechtsinitiativen verfügt allein die CCC über ein *gender policy statement* und damit über eine explizite Strategie zur Berücksichtigung der Geschlechterdimension. Solche Strategiepapiere sind für derart komplexe Probleme sehr hilfreich. Gleichwohl sind sie keine Garantie, dass die dort formulierten Ansprüche auch gelebt werden. Im Falle der CCC war der Werdegang jedoch eher umgekehrt: Sie zeichnete sich von Beginn an durch einen



starken Gender-Fokus aus und stellt ihn auch in ihren Aktionen in den Mittelpunkt – wie in ihrer Kampagne „*She deserves a living wage*“ aus dem Jahr 2010.

Für CSR-Initiativen ist die Zusammenarbeit mit Frauen- oder entsprechend sensibilisierten Organisationen in Produktionsländern wichtig, um das Thema Geschlechtergerechtigkeit umzusetzen. So werden beim Sportartikelhersteller PUMA neuerdings beispielsweise Trainings für MitarbeiterInnen in Rumänien und der Türkei durch Gender-sensible lokale Organisationen durchgeführt (Interviews Seckin, Seidel).

Der Wirkungsgrad von CSR-Aktivitäten für eine bessere Geschlechtergerechtigkeit wird grundsätzlich stark durch die Gender-Sensibilität der Durchführenden, wie z.B. der AuditorInnen und InterviewerInnen, der ForscherInnen, TrainerInnen, BeraterInnen und Mitarbeitenden in Beschwerdesystemen beeinflusst. Sie sollten hauptsächlich mit Frauen besetzt sein, die einen entsprechenden Erfahrungs- und Kompetenzhintergrund besitzen.

Die Praxis der JO-IN bei den Assessments von türkischen Zulieferern kann als vorbildlich eingeschätzt werden:

„The off-site interviews were conducted by a two-person team composed of university post-graduates associated with the Home-Based Women Workers NGO“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 15).

Bei den Postgraduierten handelte es sich ebenfalls um Frauen mit Erfahrungen aus Frauenorganisationen und Frauenforschung.

Auf Organisationsebene der FWF existiert keine explizite Geschlechterstrategie und auf Arbeitsebene keine ausgesprochene Gender-Analyse. Allerdings gehört es zum gewohnten Standardvorgehen der FWF, in Produktionsländern mit Frauenorganisationen und Gender-sensiblen Interviewerinnen aus Frauenorganisationen zusammenzuarbeiten, aufmerksam Löhne und Arbeitsplätze auch in anderen Fabriken der Region mit vorwiegend männlichen Belegschaften und gleichwertiger Qualifikationsstufe miteinander in Beziehung zu setzen und die Belegschaften nach Geschlechterzusammensetzung zu untersuchen.

In der ETI bestehen Frauenrechts-NGOs wie *Women-Working-Worldwide* darauf, dass Geschlechtergerechtigkeit auf der ETI-Agenda bleibt. Über den NGO-Caucus, den Sitz, den Nichtregierungsorganisationen in der ETI haben, bringen sie entsprechende Themen wie Heimarbeit und Frauenarbeit in der Landwirtschaft ein.

7.6 Der politisch-staatliche Kontext für CSR-Initiativen

Die bislang diskutierten Ansätze richten sich auf die Ebene der Kodeximplementierung in Unternehmen und mit Stakeholdern. Diese Ebene soll nun

verlassen und die externen, staatlichen Rahmenbedingungen einbezogen werden.

Staatliches Handeln und staatliche Institutionen beeinflussen die Wirksamkeit von CSR-Instrumenten maßgeblich. Andererseits werden Möglichkeiten von Staaten, menschenwürdige Arbeit und soziale Sicherheit durchzusetzen, durch globale Produktionsverlagerungen und Standortwettbewerbe unterlaufen. Im Folgenden werden einige Facetten nationalstaatlichen Handelns zur Stärkung von Arbeitsgesetzen im Kontext freiwilliger CSR-Initiativen genannt. Es stellt sich vor allem die Frage, welche Rolle CSR-Initiativen im Wechselspiel von Staaten und Wirtschaftssubjekten spielen.

Barrientos und Smith berichten aus Produktionsländern, dass sich durch freiwillige CSR-Instrumente und ihre Umsetzung das Wissen des Lieferantenmanagements über die nationalen Arbeitsgesetze wie auch das Verhältnis zwischen Belegschaften und Management gebessert haben (Barrientos/ Smith 2006: 20, 36). Es kann deshalb festgehalten werden, dass zumindest Akzeptanz und Kenntnisse von Arbeitsrechten beim Management zugenommen haben.

Dies ist jedoch nicht die Regel. Unternehmensgeleitete CSR-Initiativen berücksichtigen teilweise nationale Arbeitsgesetze nicht. So werden etwa im Falle des ICTI-CARE-Prozesses und seines Umgangs mit Überstunden chinesische Arbeitsgesetze nicht beachtet (Aktion fair spielt/ Kleinert 2009: 8, Fn.). Gleichzeitig aber fordern die Umsetzungsdokumente des ICTI-CARE-Kodex (*audit checklist, guidance document*) an vielen Stellen die Beachtung des nationalen Rechts. In denselben Dokumenten gibt es somit widersprüchliche Bezüge auf die Gesetzgebung. Swedwatch (2009) beschreibt, dass chinesische ArbeiterInnen in Spielzeugfabriken nun über Arbeitsverträge verfügen und ihre Rechte besser kennen, was auf die veränderte Gesetzeslage und den insgesamt gestiegenen Respekt gegenüber dem Arbeitsgesetz zurückzuführen sei (Swedwatch 2009: 6), nicht aber auf den ICTI-CARE-Prozess.

Die JO-IN stieß in der Türkei immer wieder an Grenzen, die ihre Wirkung erheblich behindert, wie die Abwesenheit einer Atmosphäre des sektoralen sozialen Dialogs und produktiver industrieller Beziehungen. Dies sind Rahmenbedingungen, die wesentlich durch Regierungshandeln geschaffen werden.

„The beginning of social dialogue between the key social partners was a tangible outcome of the project's Local Working Group. If this process continues, it could lead to the development of an industry forum to develop a badly-needed national strategy“ (JO-IN/ Thorpe 2008: 35).

Arbeitsgruppen der türkischen Stakeholder, die im Laufe des Projektes gebildet wurden (*local working groups*), kritisierten hingegen das Versagen der türkischen Regierung, Arbeitsrechte abzusichern. Der demonstrierte Wille der chinesischen Regierung hingegen, auch gegen intensive Lobby einiger Unternehmen neue und bessere Arbeitsgesetze zu verabschieden und durchzusetzen sowie Beschäftigten eine funktionierende Arbeitsgerichtsbarkeit zur Verfügung zu stellen, bietet CSR-Programmen gute Rahmenbedingungen (Interviews Siegele, Seidel).





Für die Wirkung von Kodizes auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen ist insgesamt entscheidend, ob und wie die Regierung Beschäftigungspraktiken im Land beachtet und aktiv Einfluss nimmt. Wenn wie im Falle Chinas, Südafrikas und Vietnams die Regierungen Wege suchen, um Arbeitsrechte zu stärken, bedeutet dies eine Unterstützung der Aktivitäten lokaler Stakeholder zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Beschäftigten in Zuliefererketten (Barrientos/ Smith 2006: 36). Das Zusammenspiel von freiwilligen CSR-Instrumenten und staatlicher Regulierung soll an einem aktuellen Beispiel im Problembereich Entlohnung illustriert werden.

Nichtzahlung des gesetzlichen Mindestlohnes an ArbeiterInnen der Bekleidungsindustrie in Bangalore, Indien, 2009/2010

Bangalore, High-Tech-Zentrum und wichtiger Standort der Bekleidungsindustrie Indiens, kennzeichnet eine starke Geschlechtersegregation und Verbreitung informeller Arbeit in der Bekleidungsbranche. Das WRC veröffentlichte im März 2010 einen Bericht über die systematische Verletzung des Gesetzes über den Mindestlohn durch die Hersteller in Bangalore.

Seit der Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohnes im März 2009, der ersten Erhöhung seit 2001, ist davon praktisch die gesamte Branche in Bangalore mit hunderten Fabriken und ungefähr 125.000 Beschäftigten betroffen. Im Zeitraum 2001 bis 2009 stiegen laut regionalem Arbeitsministerium die Lebenshaltungskosten um 79 Prozent; der Mindestlohn wurde derweil um etwa 25 Prozent erhöht auf „126.97 rupees (USD 2.75) per day – 3,302 rupees (USD 71.54) per month – for workers in the ‘unskilled’ category, which includes many sewing machine operators, helpers, trimmers, etc.“ (WRC 2010: 2).

Die BekleidungsHersteller haben es öffentlich abgelehnt, das Gesetz zu beachten und agierten auf Empfehlung ihres führenden Wirtschaftsverbandes *Clothing Manufacturers’ Association of India* CMAI (WRC 2010: 1). Zur Begründung führten sie an, dass die Regierung falsch beraten war, und forderten diese formell auf, den gesetzlichen Mindestlohn zu reduzieren, anstatt anzuheben.

Nicht nur Lizenznehmer von Universitäten lassen in diesen Fabriken herstellen, sondern auch Handelsketten und Markenartikler wie Wal-Mart, Adidas, Gap, H&M, Inditex, JC Penney, Levi-Strauss, Nike und Phillips Van Heusen:

„The apparel brands and retailers purchasing garments from the factories involved include companies with longstanding codes of conduct, all of which require compliance with minimum wage laws. These companies routinely report that their suppliers are subject to factory monitoring. Many of these companies are active participants in various multi-stakeholder initiatives concerning labor conditions in the apparel industry“ (WRC 2010: 3f.).

Das WRC forderte daraufhin die beteiligten Einzelhändler und Markenfirmen auf, von ihren Zulieferern die Einhaltung des Gesetzes zu verlangen und ArbeiterInnen die ihnen zustehenden Löhne zu zahlen. Vor allem sollten sie jedoch auch ihre eigenen Einkaufspraktiken überdenken und sicherstellen, dass die gezahlten Preise die Zulieferbetriebe in die Lage versetzen, mindestens den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlohn an alle ArbeiterInnen zahlen zu können (WRC 2010: 4).

Anfang April 2010 bestätigte die FLA die im WRC-Bericht veröffentlichten Tatbestände und forderte Lieferanten seiner Mitgliedsunternehmen in Bangalore auf, den



gesetzlichen Mindestlohn einschließlich ausstehender Kompensationen zu zahlen. Neben der FLA reagierte auch Adidas auf die Vorgänge:

„After several months of pressing the suppliers to meet their legal obligations we arranged a meeting with the Karnataka State Labour Commissioner to clarify the situation. Following those discussions, we issued a memorandum in November 2009 to all of our suppliers to stress that:

1. The new minimum wage should be implemented in full and with effect from April 1st 2009.
2. Overtime wages and other mandatory benefits are to be calculated based on the revised wage from April 2009 onward.
3. Any arrears in payment for minimum wages, overtime, etc., since April 1st 2009 should be paid in their forthcoming payroll.

We also emphasized that their continued failure to pay would result in formal warning letters, which would impact on order placement.“²⁶

Adidas verweist darauf, dass die Regierung bis dato ihr neues Mindestlohngesetz nicht durchgesetzt hat und dass die Bekleidungshersteller strikt daran festhalten, den neuen Mindestlohn nicht zu zahlen. Nach der Intervention von WRC forderte Adidas daher das Arbeitsministerium zu einer „firm response to this ongoing and unacceptable situation“ auf.²⁷

Folgende Aspekte des Fallbeispiels sind unter dem Blickwinkel dieser Studie interessant:

- a) Die Mindestlohn-Erhöhung betraf „unqualifizierte“ Tätigkeiten, die üblicherweise von Frauen ausgeführt werden. Nähen zu können ist auch in Indien in der Regel keine Fertigkeit und Qualifikation, die einen formalisierten Ausbildungsstatus besitzt, sie erscheint Frauen als angeboren und wird nicht extra entlohnt.
- b) Die Mindestlohnerhöhung (um 25 Prozent) verfehlt nicht nur die gleichzeitige Erhöhung der Lebenshaltungskosten um 79 Prozent, der Mindestlohn liegt auch weit unter der Grundlohnforderung der Asian Floor Wage Campaign von 475,00 USD *Purchasing Power Parities* pro Monat für 2009. Auch der neue Mindestlohn ist nicht existenzsichernd.
- c) Die Regionalregierung unterlässt es, ihr neues Gesetz aktiv durchzusetzen.
- d) Die Konfektionäre handelten in Abstimmung mit ihren Verbänden, welche die Gesetzesverletzungen öffentlich eingestanden. Darüber hinaus appellierten sie sogar an die Regierung, den Mindestlohn zu senken.
- e) Alle involvierten internationalen Abnehmer verfügen über eigene Kodex-Systeme und/oder sind Mitglieder in Multistakeholder-Organisationen. Alle diese Kodizes fordern mindestens die Zahlung des gesetzlichen Mindestlohnes. In der Regel wird der *living-wage*-Standard aufgenommen. Die internationalen Abnehmer wussten von der branchenweiten Gesetzesverletzung.

²⁶ Anderson, William, Head of Social & Environmental Affairs, Asia Pacific, Adidas-Group, zitiert nach Interview Hensler.

²⁷ Ebd.



Das Beispiel verdeutlicht das grundsätzliche, eingangs genannte Dilemma: Nationale Regierungen setzen aus Rücksicht auf Arbeitsplätze und Unternehmen ihre eigenen Gesetze nicht durch. Am stärksten betroffen sind diejenigen, die auf der untersten Stufe prekärer und informeller Arbeitsverhältnisse stehen und die durch diese Gesetze geschützt werden sollen. Als Folge des fehlenden politischen Willens der Regierung hegen Hersteller geringen Respekt gegenüber Arbeitsgesetzen.

Neu ist an diesem Fall jedoch, dass einzelne internationale Abnehmerfirmen, wie die Adidas-Gruppe in Indien, Regierungen auffordern, Arbeitsgesetze umzusetzen.

7.7 Zusammenfassung

Ein Großteil der positiven Wirkung freiwilliger CSR-Initiativen scheint bisher in der Herstellung des Dialogs zwischen Stakeholdern sowie im Lernen auf der Seite des Lieferantenmanagements und der internationalen Auftraggeber über die Realitäten der Arbeitssituation zu liegen. Auf diese Weise werden möglicherweise zunächst die Grundlagen für entwickelte industrielle Beziehungen geschaffen, durch die dann Verbesserungen bei Arbeitsnormen und in komplexen Problembereichen überhaupt erzielt werden können. Somit zeigt sich selbst bei einer relativ fortgeschrittenen Berücksichtigung des Nicht-Diskriminierungsstandards in einzelnen Kodizes und ihren Umsetzungsdokumenten nur eine äußerst eingeschränkte Wirkung in diesem Feld.

Angesichts der großen Veränderungsresistenz der Arbeitssituation in den Branchen Bekleidung und Agrar, die sich in den sehr begrenzten Wirkungen von CSR-Initiativen zeigen, stellen die in diesem Abschnitt hervorgehobenen Ursachenbereiche und kritischen Praktiken wichtige Ansatzpunkte für die Erhöhung der Wirksamkeit von CSR-Instrumenten dar.



8. Fazit

8.1 Geschlechterbezogene Probleme in den vier Sektoren Bekleidung, Spielzeug, Elektronik und Landwirtschaft

Frauen bilden in unterschiedlichem Grade, aber fast durchgängig die Mehrheit der Beschäftigten in den behandelten Sektoren. VorarbeiterInnen und ManagerInnen dagegen sind in der Regel männlich, insbesondere in der Landwirtschaft. Diskriminierung auf Basis des Geschlechts hinsichtlich der Hierarchieebene und Art der Arbeit ist somit vorherrschend.

Die Löhne sind systematisch und konstant niedrig, teils unter der absoluten Armutsgrenze von 1 USD am Tag, oft unter dem gesetzlichen Mindestlohn und in der Regel weit unter einem existenzsichernden Lohn. Arbeiten werden geschlechtsspezifisch zugeteilt, sodass vorrangig Frauen niedriger bezahlte und weniger angesehene Arbeiten verrichten. Der Frauenbeschäftigungsanteil nimmt mit der Tiefe der Lieferkette zu.

Kollektive Interessenvertretungen und insbesondere Kollektivverhandlungen fehlen weitgehend. Der Organisationsgrad nimmt zudem mit der Tiefe der Lieferkette ab. In den überaus verbreiteten informellen, ungeschützten und unregulierten Arbeitsverhältnissen arbeiten vorrangig Frauen. Informalität nimmt mit der Tiefe der Lieferkette zu. Formelle und informelle Arbeitsverhältnisse bilden ein Kontinuum, keine getrennten Welten.

Die Arbeitsbedingungen bedrohen die Gesundheit der Beschäftigten und teils sogar ihr Leben. Sexuelle Belästigung, abwertende Behandlung und diskriminierende Einstellungspraktiken gehören häufig zum Alltag der Arbeiterinnen. Frauen gelten stereotyp als ‚Zuverdienerinnen‘ und ‚willige‘ Arbeitskräfte.

Problemfelder hinsichtlich Geschlechtergerechtigkeit markieren also insbesondere die folgenden Rechte:

1. Recht auf einen existenzsichernden und gleichen Lohn,
2. Zugang zu kollektiven Interessenvertretungen und Recht auf Kollektivverhandlungen,
3. Zugang zu Beschäftigung und Recht auf ein geschütztes, stabiles Beschäftigungsverhältnis,
4. Zugang zu nicht-gesundheitsgefährdenden Arbeitsbedingungen und Recht auf eine würdevolle Behandlung.

Geschlechterrollenzuschreibungen und die Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse verbinden sich zu einer hocheffektiven Allianz, um Frauen vom Zugang zu Rechten und Leistungen auszuschließen. Geschlechterdiskriminierung ist ein wichtiges Instrument der Flexibilisierung der Arbeit im Dienste der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen.



Die Entwicklung wirksamer Strategien zur Erreichung von Geschlechtergerechtigkeit setzt ein Verständnis der geschlechterdifferenzierten Dynamiken der untersuchten Branchen und ihrer Lieferketten voraus, die Frauen in prekäre und informelle Arbeiten drängen. CSR-Instrumente sind dann schwach, wenn sie nicht auf einem solchen Verständnis aufbauen oder es nicht offensiv fördern.

8.2 Die Gender-Dimension in Kodizes und deren Umsetzungsdokumenten

Wenn CSR-Instrumente die Geschlechtergerechtigkeit stärken wollen, müssen hierfür klare Normen und Kriterien formuliert werden. Die zwei Normenkomplexe, die Geschlechtergerechtigkeit garantieren sollen, sind die gerechte Entlohnung für Männer und Frauen – gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit –, sowie das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Sie finden sich in den ILO-Übereinkommen C100 und C111 wieder.

Ebenso können CSR-Instrumente nur dann Wirkung entfalten, wenn sie neben einer Übernahme der vorhandenen ILO-Normensetzungen auch auf die dargestellten grundlegenden Problembereiche bei der Geschlechtergerechtigkeit Bezug nehmen.

Kodizes und ihre Handbücher erfüllen diese beiden Anforderungen je nach Sektoren und danach, von welchen Stakeholdern CSR-Instrumente ausgehen, sehr unterschiedlich. Im Bekleidungs- und Agrarsektor haben sich sowohl bei Multistakeholder-Organisationen als auch bei unternehmensgeleiteten Initiativen ILO-basierte Kodexformulierungen und problemorientierte Handbücher durchgesetzt. Allerdings konzentrieren sich unternehmensgeleitete CSR-Instrumente auf die leichter handhabbaren Problembereiche der Geschlechtergerechtigkeit. Im Unterschied dazu enthalten das ICTI-CARE-Kodexsystem in der Spielzeugindustrie und auch der EICC-Mechanismus in der Elektronikindustrie große Lücken und Unschärfen. Im Bekleidungs- und Agrarsektor erscheinen die betrachteten Kodexsysteme insgesamt weitgehend hilflos hinsichtlich des Problemfeldes prekärer informalisierter Beschäftigung.

8.3 Wirksamkeit freiwilliger CSR-Instrumente für Geschlechtergerechtigkeit

Die Datenlage externer, nicht an Interessen einzelner Akteure orientierter Wirkungsanalysen ist begrenzt. Nur auf der Basis solcher Analysen sollten jedoch Bewertungen vorgenommen werden. Die vorliegende Studie stützt sich deshalb vor allem auf das *Impact Assessment* der ETI und den Abschlussbericht

Codes and Compliance under Scrutiny des Türkeiprojektes der JO-IN. Die getroffenen Aussagen treffen auf die Branchen Agrar und Bekleidung zu.

Entsprechend der Analysen wurden Verbesserungen erreicht bezüglich der Regelmäßigkeit der Lohnzahlungen, der Gesetzeskonformität von Arbeitszeiten und Überstundenboni, der Verbesserung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sowie punktuell der Behandlung der Arbeiterinnen einschließlich sexueller Belästigung.

Die geringsten Auswirkungen verzeichnen die Studien hinsichtlich der Themen Nicht-Diskriminierung und Organisationsfreiheit. Die Geschlechterdiskriminierung konnte nicht grundlegend angetastet werden. Geschlechtergerechtigkeit ist somit unter den ohnehin begrenzten Wirkungen von CSR-Instrumenten unterrepräsentiert. Es besteht zudem ein verbreitetes Unwissen bei ArbeiterInnen über die ihnen aus den Kodizes erwachsenen Rechte.

Die Verbesserungen konzentrieren sich auf unmittelbare Lieferanten und regulierte und geschützte Bereiche in den Sektoren. Grundsätzlich blieb die vorherrschende befristete, Saison-, Leih- und MigrantInnen-Arbeit erhalten; in diesen Beschäftigtengruppen wurden die schlechtesten Arbeitsbedingungen und die wenigsten Wirkungen von Kodizes festgestellt.

Positive Wirkungen freiwilliger CSR-Initiativen scheinen in erster Linie in der Herstellung eines Dialogs zwischen Stakeholdern sowie im Lernen auf der Seite des Lieferantenmanagements und der internationalen Auftraggeber über die vorherrschenden Arbeitssituationen zu liegen. Möglicherweise werden so langfristig die Grundlagen für institutionalisierte industrielle Beziehungen und die nachhaltige Verbesserung bei Arbeitsnormen und komplexen Problemereichen wie der Geschlechterdiskriminierung in der Zukunft geschaffen. Multi-stakeholder-Organisationen bieten Räume für diese Gesprächs- und Lernprozesse.

8.4 Stakeholder und Akteure

Die Frage nach der Wirksamkeit von CSR-Instrumenten für das Ziel der Geschlechtergerechtigkeit ist auch die Frage danach, wer diese Wirksamkeit herstellen soll. Durch wen soll das Thema aufgenommen und vorangetrieben werden?

Der Diskurs um Unternehmensverantwortung unter den Bedingungen des globalen Standortwettbewerbs hat zu interessanten und innovativen Neuschöpfungen von Initiativen und Organisationen geführt, die Themen wie Geschlechtergerechtigkeit auch unkonventionell angehen.

Gemeinsam ist allen hier behandelten Wirtschaftssektoren, dass VerbraucherInnen- und transnationale Arbeitsrechtskampagnen initiativgebend und korrektiv agieren. Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen in den Produkti-





onsunternehmen und somit innerhalb der Lieferketten global agierender Unternehmen werden maßgeblich durch diese Akteure in die öffentliche Diskussion eingebracht. Der Entwicklungsgrad der sektorspezifischen Akteursgefüge hängt wesentlich von diesen Arbeitsrechtsbewegungen und ihrer Mobilisierungsfähigkeit, der Qualität ihrer Recherchen und der solidarischen Kooperation zwischen VerbraucherInnen und ArbeitnehmerInnen ab.

8.5 Besondere Rolle von Multistakeholder-Organisationen

Kooperationsbereite Unternehmen beteiligten sich bereits Ende der 1990er Jahre an der Gründung von Multistakeholder-Organisationen. Diesen kommt eine besondere Bedeutung zu, wenn sie sich durch einen funktionierenden Interessenausgleich aufgrund paritätisch besetzter Entscheidungsgremien auszeichnen. Sie unterscheiden sich von unverbindlichen Zusammenkünften der Stakeholder dadurch, dass die Beteiligten sich bei ihrem Beitritt zu bestimmten Mindeststandards und gewissen Umsetzungsstrategien verpflichten. Durch das gleichberechtigte Agieren der Stakeholder und aufgrund der Eintrittsbedingungen können sie Räume des Lernens, der Kommunikation und des verantwortungsvollen Handelns mit dem Ziel der Durchsetzung von Menschenrechten für ArbeiterInnen zur Verfügung stellen.

Traditionelle und neue Stakeholder sind die SozialpartnerInnen der Globalisierung. Multistakeholder-Organisationen stellen Räume für SozialpartnerInnen-Trialoge unter den Bedingungen der Globalisierung zur Verfügung. Von ihnen können produktive Ansätze für den CSR-Diskurs und das unternehmerische Handeln ausgehen. In hochglobalisierten Branchen mit geringer Repräsentanz durch Gewerkschaften sind diese Organisationen die potenziell wirkungsvollsten für Menschenrechte von ArbeiterInnen. Dies gilt vor allem für komplexe Herausforderungen wie der Geschlechtergerechtigkeit.

8.6 Ansatzpunkte für eine höhere Wirksamkeit

Neben der relativ kurzen Wirkzeit und der Bedeutung weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen kristallisierten sich folgende kritischen Ansatzpunkte aus den oben vorgestellten Befunden heraus.

1. Beschaffungspolitik – Governance von Lieferketten

Zunehmender Preis- und Zeitdruck, Auftragsänderungen während der Produktion bzw. während der Ernte und willkürliche Reklamationen konterkarieren die Lieferantenbemühungen um bessere Arbeitsbedingungen. Freiwillige CSR-Instrumente sind nur dann menschenrechtlich wirksam, wenn sie als Teil der Governance von Lieferketten im Sinne der Einhaltung von Menschenrech-

ten sektorweit begriffen werden. Einkaufsstrategien sollten die Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten fördern und sie nicht verhindern.

Die Integration von Sozialstandards und Menschenrechten in die Gestaltung unternehmerischer Abläufe bleibt ein aktueller Gegenstand weiterer Forschungen. Es ist beispielsweise zu fragen, welches lokale Umfeld notwendig ist, um höhere Einkaufspreise in bessere Arbeitsbedingungen zu übersetzen.

2. Einbeziehung der gesamten Lieferkette und informeller Arbeitssituationen

Bisher erreichen Gesetze und CSR-Initiativen vorrangig die regulierten, formellen Bereiche der Wirtschaft, nicht jedoch die gesamte Lieferkette. Für eine stärkere Berücksichtigung von Informalität bedarf es weitergehender Recherchen und Auswertungen der Erfahrungen, um Strategien abzuleiten. Wie die Verantwortung der Endvermarkter für die gesamte Lieferkette konkret ausgestaltet werden kann, muss weiter diskutiert und praktisch erprobt werden. Die weitreichende Delegation der Verantwortung für Sozialstandards von Handelshäusern auf Lieferanten scheint angesichts der Hierarchien in Produktionsketten ein ungeeignetes Mittel zu sein.

3. Menschen- und arbeitsrechtsbasierter Ansatz

Die Kodeximplementierung arbeitet häufig mit dem Werkzeug der Sozialaudits und basiert auf Zertifizierungssystemen, die auf die Regelbefolgung (*compliance*) ausgerichtet sind und weniger auf die Verbesserung der Arbeitssituation der Beschäftigten. Audits haben vielfach belegte systematische Schwächen und Qualitätsdefizite. Monitoring- und Kontrollsysteme, die auf Sozialaudits und Zertifizierungen basieren, machen ArbeiterInnen zu passiven Objekten; sie entfremden den Arbeitsrechtsdiskurs denen, die eigentlich im Mittelpunkt stehen sollten. Die schwachen Wirkungen von CSR-Instrumenten gerade hinsichtlich der Organisationsfreiheit und der Nicht-Diskriminierung, den so genannten *Empowerment*-Rechten, stehen in engem Zusammenhang mit dieser Fehlausrichtung der Kodeximplementierung. Stattdessen sollten Vorgehensweisen gesucht werden, die ArbeiterInnen aktivieren und sie dabei unterstützen, sich zu artikulieren.

Multistakeholder-Organisationen arbeiten deshalb beispielsweise mit *off-site* Interviews, um die Sicht der Beschäftigten auf ihre Arbeitsbedingungen zu erheben, und erproben andere Werkzeuge wie Beschwerdesysteme und Dialogprogramme. Die Kodeximplementierung kann nur nachhaltig wirksam sein, wenn Stakeholder vor Ort, vor allem ArbeiterInnen selbst, diesen Prozess nutzen können, um sich über ihre Rechte zu informieren und sich für ihre Durchsetzung einzusetzen. Sie sollte deshalb lokale Organisationen insbesondere aus dem Arbeitsrechtsbereich einbeziehen. Um Kodizes wirksamer zu gestalten, ist die Umwandlung ihrer Implementierung in rechtsbasierte, partizipative Prozesse wesentlich. Dies trifft in ganz besonderem Maße für das Feld der Geschlechtergerechtigkeit zu.





4. Gender-Sensibilität der Akteure

Eine Ursache für die geringe Wirksamkeit von CSR-Instrumenten hinsichtlich Geschlechtergerechtigkeit liegt offenbar in der mangelnden Akzeptanz und Präsenz des Themas. Akteure sollten für Diskriminierung auf Basis des Geschlechts sensibilisiert werden. Bei CSR-Initiativen ist hierfür die Zusammenarbeit mit Frauen- oder entsprechend sensibilisierten Organisationen in Produktionsländern wichtig.

5. Der politisch-staatliche Kontext für CSR-Initiativen

Wenn auch CSR-Instrumente Akzeptanz und Kenntnisse von Arbeitsrechten beim Management gefördert haben, so sind staatliche Rahmenbedingungen dennoch zentral für den Erfolg der Kodeximplementierung. Der politische Wille von Regierungen, ihre Beschäftigten zu schützen, fördert auch den Respekt, den transnationale Auftraggeber und Produzenten vor Ort gegenüber nationalen Arbeitsgesetzen zeigen. Das Beispiel Bangalores zeigt einerseits, wie sehr CSR-Initiativen durch die Inaktivität der Regierung paralytisiert werden, und zum anderen auch, wie sehr die Zivilgesellschaft überfordert ist, die dramatischen Auswirkungen unmenschlicher Arbeitsbedingungen auf Beschäftigte zu kompensieren oder zu verhindern.

Global agierende Unternehmen können dazu beitragen, dass Regierungen ein Umfeld des Respekts und der Förderung von Arbeitsrechten schaffen. Während in den 1990er Jahren Handelshäuser und Markenfirmen im Bekleidungssektor Regierungen unter Druck setzten, ihre Arbeitsgesetze abzumildern, und protestierten, wenn Regierungen beispielsweise den Mindestlohn erhöhten, fordern mittlerweile dieselben Firmen Regierungen auf, ihre Arbeitsgesetze durchzusetzen und Mindestlöhne zu erhöhen. Multistakeholder-Initiativen haben zu diesem Wandel beigetragen.

8.7 Schlussfolgerungen

Eine strategische Ausrichtung von CSR-Instrumenten unter Berücksichtigung der oben genannten Ansatzpunkte sollte einhergehen mit einer breiteren politischen Strategie, welche die skizzierten Anforderungen an CSR-Instrumente ebenso im Blick behält wie die Notwendigkeit ordnungspolitischer Neujustierungen im nationalen und internationalen Regulierungssystem von Menschenrechten bei der Arbeit. Der politische Kontext erweist sich als entscheidend für die Nutzbarkeit freiwilliger CSR-Instrumente. Wo Regierungen den politischen Willen zeigen, ihre ArbeiterInnen zu schützen, können auch freiwillige CSR-Instrumente Fortschritte erzielen.

Freiwilligkeit entstand in Abwesenheit wirksamer Verbindlichkeit und kann und muss zu wirksamer Verbindlichkeit führen – allerdings keine Verbindlichkeit basierend auf alten Formen, sondern auf einer neuen Ebene und durch partizipative Instrumente.

„The role of corporate codes of labour practice in bringing about change for workers can therefore only ever be limited. [...] Corporate codes provide one important tool that can contribute to the improvement of employment conditions, but are not in themselves a solution“ (Barrientos/ Smith 2006: 7).

Letztlich ist die Rolle von CSR-Instrumenten also begrenzt, jedoch bisher nicht ausgeschöpft. Das gilt ganz besonders für ein komplexes Gebiet wie die Geschlechtergerechtigkeit. Diese war bisher in den vier hier betrachteten Sektoren mit den gegenwärtigen traditionellen Systemen und mit den klassischen SozialpartnerInnen nicht herstellbar. Auch CSR-Instrumente verfehlen diese Wirkung. Allerdings bieten Multistakeholder-Institutionen Lernräume, um für die Durchsetzung von Geschlechtergerechtigkeit angemessene Instrumente zu entwickeln. Sie bieten Gestaltungsräume, die insbesondere durch neue Stakeholder und neue Akteure wie Frauenrechtsorganisationen genutzt werden.





9. Handlungsempfehlungen

9.1 Empfehlungen an Multistakeholder- und andere Kodeximplementierungsorganisationen

Um geschlechterbezogene Probleme am Arbeitsplatz bei der Umsetzung freiwilliger CSR-Instrumente klarer und konkreter zu fassen, sollte Folgendes gewährleistet sein:

- Freiwillige CSR-Instrumente verdeutlichen in entsprechenden Strategiepapieren (*gender policy statements, equal opportunities policies*), wie sie Geschlechtergerechtigkeit stärken und die Reichweite der Instrumente auf *alle* ArbeiterInnen in der Lieferkette ausdehnen wollen, einschließlich derer, die am Ende der Lieferkette stehen, wie z.B. Heim-, Saison-, LeiharbeiterInnen. Diese Strategiepapiere enthalten Erklärungen zur Stärkung der Geschlechtersensibilität der Mitarbeitenden durch *gender trainings*. Bei der Umsetzung dieser Strategiepapiere werden lokale Frauenorganisationen und Frauenabteilungen der Gewerkschaften einbezogen.
- Multistakeholder- und Kodeximplementierungsorganisationen fordern Lieferanten und Sublieferanten auf, sich grundsätzlich zur Zahlung eines existenzsichernden Lohnes und zum Recht auf freie Wahl von Kollektivvertretungen zu erklären.
- Multistakeholder- und Kodeximplementierungsorganisationen erarbeiten Vorgehensweisen für die Integration von Menschen- und Arbeitsrechten in die Governance der Lieferketten und Beschaffungsstrategien ihrer Mitgliedsfirmen. Sie arbeiten an der Diversifikation ihrer Werkzeuge und Instrumentarien, bei denen Sozialaudits eine nur untergeordnete Rolle zukommt. Voraussetzung hierfür ist die Verbindung mit *off-site* Beschäftigteninterviews, Zertifizierungen werden nicht mehr angewandt. Sie verstehen die Umsetzung von Kodizes und Arbeitsrechten vielmehr als partizipativen Prozess.
- Multistakeholder-Organisationen unterstützen zudem Regierungen bei der Durchsetzung von Arbeitsrechten.
- Nicht-Diskriminierung im Zusammenhang mit der Organisationsfreiheit – dem Recht zur freien Wahl von kollektiven Vertretungsorganisationen – wird verstanden als eine Möglichkeit des *Empowerment* von ArbeiterInnen und damit als ein Weg, ihnen eine größtmögliche Kontrolle über ihr Leben und Arbeiten zu ermöglichen.



Zusätzlich sollten die folgenden Vorgaben und Indikatoren für Gender-sensibles Vorgehen für alle ArbeiterInnen in der Lieferkette gelten:²⁸

- Frauen können ebenso wie Männer Gewerkschaften beitreten bzw. sich am Arbeitsplatz in kollektiven Interessenvertretungen ihrer Wahl organisieren. Probleme, die vor allem für Frauen relevant sind, werden von diesen Organisationen berücksichtigt (z.B. Kinderbetreuung bei Versammlungen) und in Kollektivverhandlungen einbezogen. ArbeitnehmerInnenvertretungen setzen sich aus Frauen und Männern entsprechend ihrem Beschäftigtenanteil zusammen. MigrantInnen, prekär und informell Beschäftigte wie LeiharbeiterInnen und HeimarbeiterInnen können Gewerkschaften beitreten bzw. sich organisieren.
- Mit einem Vollzeit-Arbeitsplatz ohne Überstunden können ArbeiterInnen einen existenzsichernden Lohn verdienen. Auch Teilzeitarbeit wird bei gleichwertiger Arbeit zum selben Stundenlohn wie Vollzeitarbeit entlohnt. Es existieren Strategien, um den Geschlechter-Lohnabstand für vergleichbare Arbeit/ vergleichbare Qualifikationsniveaus zu schließen. Frauen erhalten einen fairen Lohn für alle ihre beschäftigungsrelevanten Fähigkeiten, auch solche die in der Regel nicht entlohnt, sondern ihnen oft biologisch zugeschrieben werden, wie soziale Kompetenzen oder Nähen. Arbeiterinnen einschließlich Leih-, Saison- und Heimarbeiterinnen haben gleichberechtigten Zugang zu betrieblichen und nationalen Sozialversicherungssystemen.
- Frauen müssen sich bei Einstellung oder während der Beschäftigungszeit keinem Schwangerschaftstest unterziehen. Weibliche Beschäftigte haben Information und Zugang zu Schwangerschaftsbetreuung, Mutterschaftsurlaub und Müttergeld, das mindestens dem gesetzlichen Mindestlohn entspricht. Mütter können nach der Geburt und einem Erziehungsurlaub regional üblicher Länge an den Arbeitsplatz zurückkehren. Dies gilt auch für Teilzeitbeschäftigte, befristet Beschäftigte, Saison- oder LeiharbeiterInnen.
- Arbeitszeiten berücksichtigen die Bedürfnisse von Müttern und sind vorhersehbar; Überstunden werden nicht erzwungen oder kurzfristig angeordnet. ArbeitgeberInnen stellen sicher, dass Arbeiterinnen speziell zu dunklen Tageszeiten sicher zur Arbeit und wieder nach Hause kommen.
- Wenn in der Fabrik oder der Farm zu einem großen Teil Frauen arbeiten, gibt es weibliche VorarbeiterInnen und ManagerInnen entsprechend dem Frauenbeschäftigungsanteil.

²⁸ Wichtige Hintergrundliteratur sind hier die Empfehlungen des ETI Impact Assessment (Barrientos/ Smith 2006), das CCC Gender Policy Statement (CCC 2009b), das IDS-Manual for Value Chain Research on Home Workers in the Garment Industry (McCormick/ Schmitz 2002); das SOMO Manual for Researching Multinational Corporations (SOMO 2002) und das Research Manual von Musiolek/ Vassileva (2003).



- Es gibt vertrauenswürdige Beschwerdesysteme, an deren Ausgestaltung Arbeiterinnen beteiligt sind.
- Arbeiterinnen haben gleichberechtigten Zugang zu Qualifizierung, Weiterbildung und beruflichem Aufstieg. Wo Arbeiterinnen insbesondere in niedrigqualifizierten Arbeitsplätzen arbeiten, gibt es konkrete Förderprogramme, um ihnen den Zugang zu besser bezahlten und höher klassifizierten Jobs zu ermöglichen.
- Eine klare Strategie gegen sexualisierte Gewalt oder sexuelle Belästigungen am Arbeitsplatz existiert und alle ArbeiterInnen und das Management sind über ihre entsprechenden Rechte und Pflichten informiert.

9.2 Handlungsempfehlungen an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Nationale und transnationale Ebene:

Alle CSR-Aktivitäten des BMZ sollten kritisch dahingehend überprüft werden, ob sie einen menschen- bzw. arbeitsrechtszentrierten Ansatz verfolgen und ob zentrale Rechte der Nicht-Diskriminierung und Organisationsfreiheit entsprechend berücksichtigt werden. Dort, wo das BMZ private CSR-Aktivitäten unterstützt oder moderiert, die auf Audits und Zertifizierungen beruhen, sollten diese durch partizipative und prozessorientierte Ansätze abgelöst werden.

Vor diesem Hintergrund sollten das BMZ und die deutschen Durchführungsorganisationen die Zusammenarbeit mit allen Initiativen kritisch prüfen, da teilweise einseitige Interessen im Vordergrund stehen und die Standards der Kodeximplementierung insbesondere auf dem Gebiet der Geschlechtergerechtigkeit bei vielen Initiativen zu niedrig sind. Insbesondere bei rein unternehmensgeleiteten Initiativen wie BSCI und ICTI scheint eine solche kritische Überprüfung notwendig, da es bereits wesentlich weiterreichende und glaubwürdigere Ansätze in der Praxis gibt.

Durch die vorrangige Förderung rein unternehmensgeleiteter Initiativen anstatt der systematischen Förderung von Multistakeholder-Organisationen laufen BMZ und Durchführungsorganisationen Gefahr, einseitige Schwerpunkte zu setzen und damit das Beschreiten neuer Wege zu erschweren. Letztere werden in anderen europäischen Ländern wie Großbritannien und den Niederlanden bereits gegangen. In der Zusammenarbeit mit Unternehmen sollte indes der Schwerpunkt auf jenen Partnern liegen, die Mitglied in Multistakeholder-Organisationen wie FLA, ETI und FWF sind.

BMZ und Durchführungsorganisationen sollten verstärkt mit Multistakeholder-Organisationen zusammenarbeiten bzw. deren Entstehung in Deutschland befördern. Dabei müssen wesentliche Qualitätskriterien für diese Organisationen, wie sie eingangs in der Studie dargelegt wurden, beachtet



werden. Vor allem sollte ein wirklicher Interessenausgleich durch sozialen Dialog angestrebt werden. Die Beteiligten müssen sich zusätzlich zu bestimmten Mindeststandards bekennen, die nicht unterschritten werden dürfen, wie dies z.B. im JO-IN-Kodex vorgesehen ist. Die Förderung der beschriebenen Multistakeholder-Organisationen kann einen progressiven Lernprozess unterstützen, der neue Ansätze zum Thema Arbeitsnormen und deren Umsetzung betont.

Die Tatsache, dass es in Deutschland eine Multistakeholder-Gruppe der FWF bestehend aus IG-Metall, der Kampagne für Saubere Kleidung und dem Bekleidungsunternehmen Hess Natur gibt, die nun durch neue deutsche FWF-Mitglieder ergänzt wird, trägt bereits zu diesem Zeitpunkt ein großes Potenzial für eine positive Weiterentwicklung. Auch eine Fortsetzung der JO-IN, an der über ihre Multistakeholder-Organisationen auch einzelne Unternehmen mit Sitz in Deutschland beteiligt sind, verspricht produktive und innovative Entwicklungen. Solche Initiativen sollten durch das BMZ unterstützt und gefördert werden.

Viele Menschen haben das Vertrauen in die Fähigkeit der Regierungen, ihre Wirtschaftspolitik systematisch am Gemeinwohl auszurichten, verloren. Globalisierung und Standortwettbewerb politisch in diesem Sinne zu gestalten ist deshalb eine umso dringendere Handlungsnotwendigkeit. Dies erfordert innerhalb des Ministeriums und zwischen unterschiedlichen Ressorts eine kohärente Wirtschaftspolitik, die grundlegende Menschenrechte bei der Arbeit weltweit zu ihrem Maßstab macht.

Bilaterale Ebene:

In der Zusammenarbeit mit Partnerländern sollte die Kapazität der Regierungen zur effektiven Regulierung und Durchsetzung grundlegender Menschenrechte bei der Arbeit stets höchste Bedeutung haben. Dies umfasst eine Ausrichtung nicht nur entwicklungspolitischer, sondern vor allem auch wirtschaftspolitischer Aktivitäten, etwa bei der Vereinbarung bilateraler Investitionsschutzabkommen.

Internationale Ebene:

Die Rolle des BMZ als staatlicher Akteur ist insbesondere dort gefragt, wo es um die Weiterentwicklung internationaler Institutionen und Rechtsetzungen geht, um das soziale Regulierungsvakuum globaler Produktionsketten zu schließen. Insbesondere ist staatliches Handeln dort notwendig, wo kommerzielle Einzelinteressen die Kontrolle staatlich sanktionierter Arbeitsrechte dominieren. Dies gilt vor allem für die steigende Zahl der privatwirtschaftlichen Zertifizierer von Mindestarbeitsnormen. Die Studie zeigt, dass Zertifizierung das falsche Instrument für die Kontrolle und Umsetzung von Menschen- und Arbeitsrechten darstellt. Zudem fehlt diesen Zertifizierern für die Kontrolle der Durchsetzung fundamentaler Rechte die Legitimation.



Der dennoch in der Praxis zu beobachtende Bedeutungszuwachs privater Zertifizierer zeigt eine grundsätzliche Schieflage im Kontext der Regulierung von Arbeits- und Sozialstandards in der globalisierten Wirtschaft an. Mehr oder weniger legitime und glaubwürdige Organisationen versuchen eine Regulierungslücke zu schließen und somit ein Vakuum auszufüllen. Grundsätzlich sollten Staaten bzw. internationale Institutionen Wege beschreiten, durch die eine effektive eigene Handlungsfähigkeit bezüglich der Regulierung von Menschenrechten bei der Arbeit entwickelt werden kann. Es kann letztlich nur die Aufgabe von Staaten sein, ihre arbeits- und menschenrechtlichen Normensetzungen durchzusetzen und zu kontrollieren. Produktive Vorschläge liegen dazu auf dem Tisch (z. B. Deutscher Bundestag 2002).

Quellenverzeichnis

Interviews:

- Ascoly, Nina, Friends of the Earth NL, Interview am 21.2.2010.
- Celikel, Alpay, Social Auditor, *second-party and third-party social audits*, Türkei, Interview am 07.12.2009.
- Hensler, Ben, WRC, Email vom 17.03.2010.
- Kaya, Sedat, Gewerkschaftssekretär TEKSIF, Gewerkschaftsverband Türk-IS, Interview am 07.12.2009.
- Kleinert, Uwe, Werkstatt Ökonomie Heidelberg – Koordinator der deutschen „Aktion fair spielt“, Interview am 30.03.2010.
- Koning, Mareike, ITUC Gender division Brüssel, Interview am 18.11.2009.
- Köpke, Roland, FLO-CERT, Interview am 29.03.2010.
- Lindholm, Henrik, International Verification Coordinator, FWF, Interview am 04.03.2010.
- Maher, Sam, Koordinatorin Labour behind the Label, Interview am 18.05.2010.
- Pape, Karin, Global Labour Institute Genf, Interview am 19.01.2010.
- Petcu, Mariana, Association of Human Resources Specialists AUR, Rumänien, Interview am 20.08.2010.
- Pfeifer, Rudi, Geschäftsführer Banafair - EuroBan, Interview am 30.03.2010.
- Schintzel, Elisabeth, Südwind-Agentur Wien – MakeITfair, Interview am 22.03.2010.
- Schmidt, Verena, ILO, früher Büro für Arbeitnehmerfragen in Genf, jetzt Senior Specialist in Conditions of Work and Gender Equality, ILO-Subregional Office for Central and Eastern Europe Budapest, Interview am 01.06.2010.
- Seckin, Bilge, Arbeitsrechts-Aktivistin und verantwortlich für Workers Interviews in second-party and third-party social audits in der Türkei, Interview am 07.12.2009.
- Seidel, Stefan, Environmental and Social Affairs, Manager Europe, Middle East & Africa, PUMA AG, Interview am 12.04.2010.
- Siegele, Sebastian, Sustainability Agents, Consultancy Sebastian Siegele, Interview am 07.04.2010.
- Stoop, Sjef, früher FWF, jetzt Gewerkschaft FNV, Interview am 03.07.2010.





- Waidelich, Waltraud, Nordelbisches Frauenwerk, Email vom 19.02.2009.
- Yanz, Lynda, Gründungsmitglied und Koordinatorin des Maquila Solidarity Network, Email vom 14.06.2010.
- Zeldenrust, Ineke, CCC, Internationales Sekretariat, am 12.04.2010.
- Zimmer, Reingard, Referatsleitung Arbeits- und Sozialrecht, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung, am 19.02.2010.
- Interviews mit Beschäftigten der türkischen DESA-Lederfabrik in Duzce am 07.12.2009.
- Gespräch mit vier Arbeitern eines Hugo-Boss-Lieferanten in Istanbul am 15.08.2010.
- Gespräch mit drei VertreterInnen des Solidaritätskomitees für die Silikose-Opfer des Sandstrahlens von Jeans am 06.12.2009 und 16.08.2010.
- Stakeholder-Interviews aus Recherchereisen nach Kirgistan, Kroatien, Serbien, Rumänien, Republik Moldau, Bulgarien im November 2009.

Literaturverzeichnis:

- Aktion fair spielt/ Uwe Kleinert 2009: Langer Anlauf – doch zu kurz gesprungen. Diskussionpapier der Aktion fair spielt zum ICTI Care-Prozess, Heidelberg/ Aachen.
- Ascoly, Nina 2004: The Global Garment Industry and the Informal Economy: Critical Issues for Labor Rights Advocates. IRENE/CCC Discussion Paper, Amsterdam/ Meißen.
- Barendt, Regina/ Musiolek, Bettina 2007: Die Stimmen der Arbeiterinnen. Zur Situation von Frauen in der Bekleidungsindustrie Osteuropas und der Türkei. CCC und Evangelische Akademie Meißen, Meißen/ Amsterdam.
- Barrientos, Stephanie/ Smith, Sally 2006: The ETI code of labour practice: Do workers really benefit? Report on the ETI Impact Assessment 2006. Part 1: Main findings, Brighton.
- BMAS 2010: UnternehmensWerte – CSR in Deutschland. Glossar. Berlin, http://www.csr-in-deutschland.de/portal/generator/6188/__n-s.html (20.08.2010).
- BSCI 2010: o. T., <http://www.bsci-eu.org> (03.07.2010).
- BSCI 2009: BSCI Report 2009, <http://www.bsci-eu.org/index.php?id=2035> (03.07.2010).
- CCC 2009a: Cashing In: Giant retailers, purchasing practices, and working conditions in the garment industry, Amsterdam.
- CCC 2009b: Gender Policy Statement. <http://www.cleanclothes.org/about-us/what-we-believe-in/gender-policy-statement> (18.11.2010)



- CCC 2005: Looking for a Quick Fix: How Weak Social Auditing is Keeping workers in Sweatshops, Amsterdam.
- CCC 2002: Made in Southern Africa, Amsterdam.
- CCC 1998: Made in Eastern Europe, Amsterdam.
- CCC/ INKOTA 2008: Hürden überwinden: Schritte zur Verbesserung von Löhnen und Arbeitsbedingungen in der globalen Sportbekleidungsindustrie, Amsterdam/ Berlin.
- CCC/ Merk, Jeroen 2009: Würdige Löhne über Grenzen hinweg: Der ‚Asiatische Grundlohn‘. Gekürzte deutsche Fassung von „Stitching a Decent Wage Across Borders: The Asia Floor Wage Proposal“, Berlin.
- Deutscher Bundestag 2002: Schlussbericht der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft, Opladen.
- EICC 2010: o. T., <http://www.eicc.info> (03.07.2010).
- EICC 2009: EICC Code of Conduct Version 3.0. <http://www.eicc.info/PDF/EICC%20Code%20of%20Conduct%20English.pdf> (19.11.2010).
- ETI 2010a: o. T., <http://www.ethicaltrade.org/about-eti/governance> (08.11.2010).
- ETI 2010b: o. T., <http://www.ethicaltrade.org/about-eti/our-members> (08.06.2010).
- ETI 2010c: Purchasing Practices Project, <http://www.ethicaltrade.org/in-action/projects/purchasing-practices-project> (17.04.2010).
- FLA 2010: o. T., http://www.fairlabor.org/about_us_board_directors_d1.html (08.06.2010).
- FWF 2008: Audit Manual. Amsterdam, http://fairwear.org/images/2009-12/fwf_audit_manual_march_2008.pdf (02.11.2010).
- FWF 2004: Background Study on Turkey. Version 2004-1. Basic Information on Labor Conditions and Social Auditing in the Turkish Garment Industry, Amsterdam.
- Gereffi, Gary 2005: The Global Economy: Organization, Governance, and Development, in: Smelser, Neil J./ Swedberg, Richard (Ed.): The Handbook of Economic Sociology, Princeton: 182.
- Gereffi, Gary 1994: The organization of buyer driven Global Commodity Chains: How U.S. retailers shape overseas production networks, in: Gereffi, Gary/ Korzeniewicz, Miguel (Ed.): Commodity Chains and Global Capitalism, Westport CT: 95-122.
- Hürtgen, Stefanie/ Lüthje, Boy/ Schumm, Wilhelm 2009: Von Silicon Valley nach Shenzhen. Globale Produktion und Arbeit in der IT-Industrie, Hamburg.
- Hughes, Alex/ Wrigley, Neil/ Buttle, Martin 2008: Global production networks, ethical campaigning, and the embeddedness of responsible governance, in: Journal of Economic Geography, 8 (3): 345-367.
- ICTI 2010: o. T., <http://www.toy-icti.org> (03.07.2010).



- ICTI CARE Foundation 2010a: Appendix II: Audit Checklist,
<http://www.icti-care.org/resources/appendixIIchecklist.html> (18.04.2010).
- ICTI CARE Foundation 2010b: Appendix IIa: Guidance Document,
<http://www.icti-care.org/resources/appendixII.html> (18.04.2010).
- International Labour Office 2009: Global Wage Report 2008/09. Minimum Wages and Collective Bargaining: Towards policy coherence, Geneva.
- International Labour Office 2002: Decent work and the informal economy. Report VI. International Labour Conference, 65th session, Geneva.
- JO-IN Turkey Project/ Vic Thorpe 2008: Codes and Compliance under scrutiny. A Final Report, Istanbul.
- JO-IN Turkey Project 2005: Variation between draft Jo-In Code and Codes of Conduct of organizations participating in the Joint Initiative, Istanbul.
- Köpke, Ronald 1998: Nationaler Wettbewerb und Kooperation. Freie Produktionszonen in Mittelamerika, Münster.
- Körner, Marita/ Deutsches Institut für Menschenrechte 2004: Das internationale Menschenrecht auf Arbeit. Völkerrechtliche Anforderungen an Deutschland, Bonn.
- Lukas, Karin/ Plank, Leonhard/ Staritz, Cornelia 2009: Labour Rights in Global Production Networks. An Analysis of the Apparel and Electronics Sector in Romania, Wien.
- Maquila Solidarity Network 2008: Proposals for Changes to FLA Code, September 11, 2008, Toronto.
- Maquila Solidarity Network 2003: MEMO: Codes Update Number 13, December 2002/ Januar 2003, Toronto.
- McCormick, Dorothy/ Schmitz, Hubert 2002: Manual for value chain research on homeworkers in the garment industry, Brighton.
- Musiolek, Bettina 2009: STREENET – CCC – ITUC-PERC field visit October/ November 2009 to Kyrghistan and South-East Europe. Internal Report, Meißen.
- Musiolek, Bettina 2006: Interessenvertretungen in der Bekleidungsindustrie Mittel- und Südosteuropas. In: WSI-Mitteilungen Jg. 59, H. 1, Schwerpunkttheft Weltmarkt und Gewerkschaftsarbeit, S. 47-51.
- Musiolek, Bettina 2002a: Decent Work in the Informal Sector: CEE/CIS Region, in: Working Paper on the Informal Economy, ILO, No.7, Geneva.
- Musiolek, Bettina 2002b: Made in... Osteuropa. Die neuen 'fashion Kolonien'. Terre des Femmes – Kampagne für Saubere Kleidung, Berlin.
- Musiolek, Bettina/ Vassileva, Verka 2003: Investigating Women's Working Conditions along Supply Chains of Multinational Companies. Manual. The example of the garment industry in CEE/SEE and Turkey, Meißen/ Sofia.
- O'Rourke, Dara 2003: Outsourcing regulation: analysing nongovernmental systems of labor standards and monitoring, in: Policy Studies Journal, 31 (1): 1-29.

- Oxfam International 2004: Trading away our rights: Women working in global supply chains, Oxford.
- PUMA Safe 2009: Handbook Social Standards, http://images.puma.com/BLOG_CONTENT/puma_safe/2009-07_handbook_Social.pdf (12.4.2010).
- Safa, Helen I. 1995: The Myth Of The Male Breadwinner: Women And Industrialization In The Caribbean, Boulder.
- SAI 2010: o. T., <http://www.saintl.org/index.cfm?fuseaction=Page.viewPage&pageId=593&grandparentID=472&parentID=490&nodeID=1> (08.06.2010).
- Schipper, Irene/ de Haan, Esther/ SOMO (Centre for Research on Multinational Corporations) 2005: CSR Issues in the ICT Hardware Manufacturing Sector. SOMO ICT Research Report, Amsterdam.
- SOMO 2002: Manual for Researching Multinational Corporations, Amsterdam.
- SOMO 1989: C&A, The Silent Giant. From Clothing Multinational to Home-worker, Amsterdam.
- Swedwatch 2009: Reviewing Santa's Workshop. SwedWatch Report no. 31, http://www.woek-web.de/web/cms/upload/pdf/aktion_fair_spielt/publikation/bjurling_2009_reviewing_santas_workshop.pdf (02.11.2010).
- TRAIDCRAFT, impactt 2009: Material Concerns. How responsible sourcing can deliver the goods for business and workers in the garment industry, London.
- TRAIDCRAFT/ The Chartered Institute of Purchasing & Supply 2007: Win/Win: Achieving Sustainable Procurement with the Developing World, London/ Stamford.
- Wick, Ingeborg/ Südwind-Institut für Ökonomie und Ökumene 2009: Frauenarbeit im Schatten. Informelle Wirtschaft und Freie Exportzonen, Siegburg.
- Wiggerthale, Marita/ Oxfam Deutschland 2009: Zur Kasse bitte. Die neue Konsumfreudigkeit und boomende Märkte in Indien: Welche Folgen es haben kann, wenn Supermarktketten nach Liberalisierung des Einzelhandels rasch expandieren, Berlin.
- Wiggerthale, Marita/ Oxfam Deutschland 2008: Endstation Ladentheke. Einzelhandel – Macht – Einkauf: Unter welchen Bedingungen Ananas und Bananen produziert werden, die in Deutschland über die Ladentheke gehen, Berlin.
- WRC 2010: o.T., <http://www.workersrights.org/about/govern.asp> (23.08.2010).





Anlage 1: Wortlaut von ILO-Übereinkommen 100, 111, 131

Es existiert nicht für alle Texte einschließlich der Kodizes eine autorisierte deutsche Übersetzung, sodass momentan nur in englischer Sprache die Vergleichbarkeit gesichert ist. Deshalb erfolgt die Wiedergabe der Texte in englischer und nicht in deutscher Sprache. Hervorhebungen stammen aus dem Originaltext.

C100 Equal Remuneration Convention, 1951

Convention concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value (Note: Date of coming into force: 23/05/1953.)

Convention:C100, Place: Geneva, Session of the Conference: 34, Date of adoption: 29/06/1951

Subject classification: Equal Remuneration

Subject classification: Women

Subject: **Equality of Opportunity and Treatment**

Status: Up-to-date instrument. This instrument is one of the fundamental conventions.

The General Conference of the International Labour Organisation,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Thirty-fourth Session on 6 June 1951, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to the principle of equal remuneration for men and women workers for work of equal value, which is the seventh item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention,

adopts this twenty-ninth day of June of the year one thousand nine hundred and fifty-one the following Convention, which may be cited as the Equal Remuneration Convention, 1951:

Article 1

For the purpose of this Convention-

(a) the term **remuneration** includes the ordinary, basic or minimum wage or salary and any additional emoluments whatsoever payable directly or indirectly, whether in cash or in kind, by the employer to the worker and arising out of the worker's employment;

(b) the term **equal remuneration for men and women workers for work of equal value** refers to rates of remuneration established without discrimination based on sex.

[...]



C111 Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958

Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation (Note: Date of coming into force: 15/06/1960.)

Convention: C111, Place: Geneva, Session of the Conference:42, Date of adoption: 25/06/1958

Subject classification: Non-discrimination (Employment and Occupation)

Subject classification: Women

Subject: **Equality of Opportunity and Treatment**

Status: Up-to-date instrument. This instrument is one of the fundamental conventions.

The General Conference of the International Labour Organisation,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Forty-second Session on 4 June 1958, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to discrimination in the field of employment and occupation, which is the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention, and

Considering that the Declaration of Philadelphia affirms that all human beings, irrespective of race, creed or sex, have the right to pursue both their material well-being and their spiritual development in conditions of freedom and dignity, of economic security and equal opportunity, and

Considering further that discrimination constitutes a violation of rights enunciated by the Universal Declaration of Human Rights,



adopts this twenty-fifth day of June of the year one thousand nine hundred and fifty-eight the following Convention, which may be cited as the Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958:

Article 1

1. For the purpose of this Convention the term **discrimination** includes--

(a) any distinction, exclusion or preference made on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction or social origin, which has the effect of nullifying or impairing equality of opportunity or treatment in employment or occupation;

(b) such other distinction, exclusion or preference which has the effect of nullifying or impairing equality of opportunity or treatment in employment or occupation as may be determined by the Member concerned after consultation with representative employers' and workers' organisations, where such exist, and with other appropriate bodies.

2. Any distinction, exclusion or preference in respect of a particular job based on the inherent requirements thereof shall not be deemed to be discrimination.

3. For the purpose of this Convention the terms **employment** and **occupation** include access to vocational training, access to employment and to particular occupations, and terms and conditions of employment.

[...]

C131 Minimum Wage Fixing Convention, 1970

Convention concerning Minimum Wage Fixing, with Special Reference to Developing Countries (Note: Date of coming into force: 29/04/1972.)

Convention:C131, Place: Geneva, Session of the Conference: 54, Date of adoption: 22/06/1970

Subject classification: Minimum Wage

Subject: **Wages**

Status: Up-to-date instrument

The General Conference of the International Labour Organisation,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Fifty-fourth Session on 3 June 1970, and



Noting the terms of the Minimum Wage-Fixing Machinery Convention, 1928, and the Equal Remuneration Convention, 1951, which have been widely ratified, as well as of the Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention, 1951, and

Considering that these Convention have played a valuable part in protecting disadvantaged groups of wage earners, and

Considering that the time has come to adopt a further instrument complementing these Conventions and providing protection for wage earners against unduly low wages, which, while of general application, pays special regard to the needs of developing countries, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to minimum wage fixing machinery and related problems, with special reference to developing countries, which is the fifth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention,

adopts this twenty-second day of June of the year one thousand nine hundred and seventy the following Convention, which may be cited as the Minimum Wage Fixing Convention, 1970:

Article 1

1. Each Member of the International Labour Organisation which ratifies this Convention undertakes to establish a system of minimum wages which covers all groups of wage earners whose terms of employment are such that coverage would be appropriate.

2. The competent authority in each country shall, in agreement or after full consultation with the representative organisations of employers and workers concerned, where such exist, determine the groups of wage earners to be covered.

3. Each Member which ratifies this Convention shall list in the first report on the application of the Convention submitted under Article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation any groups of wage earners which may not have been covered in pursuance of this Article, giving the reasons for not covering them, and shall state in subsequent reports the positions of its law and practice in respect of the groups not covered, and the extent to which effect has been given or is proposed to be given to the Convention in respect of such groups.

Article 2

1. Minimum wages shall have the force of law and shall not be subject to abatement, and failure to apply them shall make the person or persons concerned liable to appropriate penal or other sanctions.



2. Subject to the provisions of paragraph 1 of this Article, the freedom of collective bargaining shall be fully respected.

Article 3

The elements to be taken into consideration in determining the level of minimum wages shall, so far as possible and appropriate in relation to national practice and conditions, include--

(a) the needs of workers and their families, taking into account the general level of wages in the country, the cost of living, social security benefits, and the relative living standards of other social groups;

(b) economic factors, including the requirements of economic development, levels of productivity and the desirability of attaining and maintaining a high level of employment.

Article 4

1. Each Member which ratifies this Convention shall create and/or maintain machinery adapted to national conditions and requirements whereby minimum wages for groups of wage earners covered in pursuance of Article 1 thereof can be fixed and adjusted from time to time.

2. Provision shall be made, in connection with the establishment, operation and modification of such machinery, for full consultation with representative organisations of employers and workers concerned or, where no such organisations exist, representatives of employers and workers concerned.

3. Wherever it is appropriate to the nature of the minimum wage fixing machinery, provision shall also be made for the direct participation in its operation of--

(a) representatives of organisations of employers and workers concerned or, where no such organisations exist, representatives of employers and workers concerned, on a basis of equality;

(b) persons having recognised competence for representing the general interests of the country and appointed after full consultation with representative organisations of employers and workers concerned, where such organisations exist and such consultation is in accordance with national law or practice.

Article 5

Appropriate measures, such as adequate inspection reinforced by other necessary measures, shall be taken to ensure the effective application of all provisions relating to minimum wages. [...]



Anlage 2: Joint Initiative on Corporate Accountability and Workers' Rights - Draft Code of Labour Practice

A. PURPOSE

This Code of Labour Practice and the accompanying implementation framework address labour practices and working conditions in the manufacture of garments and athletic footwear. It sets out the rights of workers and responsibilities of companies in a common framework aimed at improving, monitoring and verifying the labour practices and working conditions in production facilities.

This Code of Labour Practice specifies minimum requirements to enable a company to:

a) develop, maintain, and enforce policies and procedures in order to manage labour practices in their own operations and in those of their suppliers, contractors, subcontractors and licensees;

b) take identifiable and credible steps to demonstrate to interested parties that policies, procedures and labour practices comply with the provisions set out in this Code.

Companies to which this code applies assume responsibility for ensuring that these policies, procedures and practices are at a minimum consistent with international labour standards and international human rights and to respect the principles contained in the following international instruments:

- ILO Convention 1 (Hours of Work - Industry)
- ILO Conventions 29 and 105 and Recommendation 35 (Forced & Bonded Labour)
- ILO Convention 81 (Labour Inspection)
- ILO Convention 87 (Freedom of Association)
- ILO Convention 98 (Right to Collective Bargaining)
- ILO Conventions 100 and 111 and Recommendations 90 and 111 (Equal remuneration for male and female workers for work of equal value; Discrimination in employment and occupation)
- ILO Convention 122 (Employment Policy)
- ILO Convention 131 (Minimum Wage Fixing)
- ILO Convention 135 and Recommendation 143 (Workers' Representatives)
- ILO Convention 138 & Recommendation 146 (Minimum Age)



- ILO Convention 154 (Collective Bargaining)
- ILO Convention 155 & Recommendation 164 (Occupational Safety & Health)
- ILO Convention 159 and Recommendation 168 (Vocational Rehabilitation & Employment/Disabled Persons)
- ILO Convention 175 (Part time work)
- ILO Convention 177 and Recommendation 184 (Home Work)
- ILO Convention 182 and Recommendation 190 (Worst Forms of Child Labour)
- ILO Convention 183 (Maternity Protection)
- ILO Convention 190 and Recommendations (Safety and Health in Agriculture) Universal Declaration of Human Rights
- The United Nations Convention on the Rights of the Child
- The United Nations Convention to Eliminate All Forms of Discrimination Against Women

The provisions in this Code of Labour Practice constitute minimum standards only. One of the purposes of this Code is to promote strong local governance of the employment relationship at the point of production in accordance with international labour standards, the relevant national legislation and collective agreements governing production facilities in the garments sector.

This Code is a private mechanism for regulating labour practices and promoting respect for international labour standards in supply chains in the garment sector. It is not a substitute for international intergovernmental cooperation or international labour standards. Nor is it a substitute for national law and the enforcement thereof or for systems of industrial relations (involving trade unions and collective bargaining). Where national and other applicable law and the workplace standards in this Code address the same issue, the provision that is the highest workplace standard will apply.

Notwithstanding the above, the provisions in this Code assume that companies in the supply chain comply with the law and that work is performed in the context of a legally recognized employment relationship, or by persons who are legally recognized as self-employed. Where this is not the case, measures should be taken to bring the employment relationship within the legal and institutional framework since this Code should in no way be regarded as a substitute for, or replacement of, national law and national institutions.

B. SCOPE

The Company to which this code applies, be it a brand, factory or production facility, recognizes its responsibility for all workers in the supply chain involved in the production of items that the company manufactures, merchandises or retails, whether or not such workers are direct employees of the com-



pany concerned, of suppliers, of licensees, of contractors and sub-contractors, or are themselves independent subcontractors (including home workers (1)). It encompasses all workers in the supply chain regardless of their employment status.

(1) For the purposes of this Code, the term “supplier” will mean any enterprise that provides the Company with the final product or with materials or products used in the final product; the term “licensee” will mean any enterprise who as part of the contractual arrangement with the Company uses the name of the Company or its recognized brand name; the term “contractor” will mean any enterprise that contracts with the company to perform work or provide services; the term “subcontractor” will mean any enterprise or independent person who contracts with the contractor, with a subcontractor or with an agent of the contractor or subcontractor (such as is often the case of home workers).

Every company to which this code applies has the responsibility to ensure that all work that it has the ability to directly control is performed under conditions that meet the provisions of this Code of Labour Practice. Every such company is obligated to take identifiable and credible steps to ensure that all work performed by its suppliers, contractors and sub-contractors is also performed under conditions that meet the provisions of this code of labour practice. This obligation extends to these suppliers, contractors and sub-contractors, and any work which they may in turn sub-contract. In other words, the obligation of an enterprise to ensure that labour practices and working conditions in its suppliers, contractors and/or sub-contractors meet the provisions of this Code shall be extended in such a way as to cover the entire supply chain, regardless of where an enterprise may be relative to other enterprises in any supply chain.

C. WORKPLACE STANDARDS

FREEDOM OF ASSOCIATION AND RIGHT TO COLLECTIVE BARGAINING

(Relevant ILO conventions are: No. 87, 98, 135 and 154 - Relevant ILO Recommendation 143)

The right of all workers to form or join trade unions of their choice and to bargain collectively shall be recognised and respected. The company shall recognise the trade union(s) of the workers' choice. The company shall adopt a positive approach towards the activities of trade unions and an open attitude towards the organisational activities of workers.

No worker, or prospective worker, shall be subject to dismissal, discrimination, harassment, intimidation or retaliation for reason of union membership or participation in trade union activities.

The company shall ensure that workers' representatives have free access to all workplaces to carry out their representation functions and shall not, without justification, impede access for union organisers to employees.



FORCED LABOUR

(Relevant ILO conventions are: No. 29 and 105 - Relevant ILO Recommendation: No. 35)

Forced labour, that is any work or service exacted under the threat of penalty or for which the person concerned has not offered himself or herself voluntarily including prison and bonded labour, shall not be used. Workers shall not be required to lodge 'deposits' or identity papers with their employer and shall be free to terminate their employment after reasonable notice.

Workers shall be free to leave the factory at all times and the freedom of movement of those who live in employer controlled residences shall not be restricted.

CHILD LABOUR

(Relevant ILO conventions are: No. 138 and 182 - Relevant ILO Recommendation No. 146 and 190)

No person shall be employed under the age of 15 or under the age for completion of compulsory education, whichever is higher.

The company shall establish, document, maintain, and effectively communicate to personnel and other interested parties policies and procedures for remediation of children found to be working in situations which are prohibited by the ILO Convention No. 138 and Convention No. 182. The company shall provide adequate, financial and other, support to enable such children to attend and remain in education until no longer a child.

The company shall not expose young workers under the age of 18 to situations in or outside of the workplace that are likely to jeopardise their health, safety or morals. This includes night work.

NON-DISCRIMINATION

(Relevant ILO conventions are: No. 100, 111 and 183 - Relevant ILO Recommendation: No. 90 and 111)

The company shall not engage in or support discrimination in hiring, remuneration, access to training, promotion, discipline, termination of employment, retirement or any other terms of employment based on race, colour, sex, religion, political opinion or affiliation, national extraction or social origin, caste, marital status, sexual orientation, pregnancy, family responsibilities, trade union activities or membership, disability or age.

The company shall not interfere with the exercise of the rights of workers to observe tenets or practices, or to meet needs relating to on race, colour, sex,

religion, political opinion or affiliation, national extraction or social origin, caste, marital status, sexual orientation, trade union membership, disability or age.

Women and men shall receive equal remuneration for work of equal value, equal evaluation of the quality of their work and equal opportunities to fill all positions open. No behaviour that is sexually coercive, threatening, abusive or exploitative, including gestures, language and physical contact, shall be allowed.

The right of all individual men and women to decide freely the number, spacing and timing of their children, to attain the highest standard of sexual and reproductive health and to make decisions concerning reproduction free of discrimination, coercion and violence shall be fully respected. Pregnancy tests will not be a condition of employment, nor will they be demanded of employees. Workers will not be forced or pressured to use contraception. Companies shall provide appropriate services and accommodation to women workers in connection with pregnancy, childbirth and nursing.

Workers shall have all entitlements and protection provided in national law and practice with respect to maternity. Workers taking maternity leave shall be entitled to return to their employment on the same terms and conditions that applied to them prior to taking leave and they shall not be subject to any discrimination, loss of seniority or deduction of wages. While an individual is absent from work on maternity leave, the company must not give her notice of dismissal or give her notice of dismissal at such a time that the notice would expire during such absence.

WAGES

(Relevant ILO conventions are: No. 95 and No. 131. Relevant ILO-Recommendations are: No. 131 and 135)

Workers shall have the right to a living wage. Wages and benefits paid for a standard working week shall, as a floor, always comply with all applicable laws, regulations and industry minimum standards and shall be sufficient to meet basic needs of workers and their families and provide some discretionary income. The level of wages and benefits will be reviewed on a regular basis. Freedom of collective bargaining will be respected.

Deductions from wages shall not be made for disciplinary purposes, nor shall any deductions not provided for by national law be permitted without the express written permission of the worker concerned.

All workers shall be provided with written and understandable information about their employment conditions, including wages and benefits, before entering employment. The particulars of their wages shall be provided to the workers concerned for the whole pay period each time they are paid.





Remuneration shall be rendered either in cash or check form, in a manner convenient to workers. Wages and other benefits shall be paid on a regular and timely basis.

WORKING HOURS

(Relevant ILO conventions are: No. 1)

The company shall comply with applicable laws and industry standards on working hours, whichever offers greater protection. The regular workweek shall be as defined by law but shall not exceed 48 hours. Workers shall be provided with at least one day off after each six consecutive days of work, as well as public and annual holidays. All overtime work shall be voluntary, shall not be demanded on a regular basis, shall be reimbursed at least at such a premium rate as required by law and under no circumstances shall exceed 12 hours per employee per week.

In those countries where a premium rate for overtime is not legally required, workers shall be compensated for overtime at a premium rate at least one and one half of their regular hourly compensation rate.

HEALTH AND SAFETY

(Relevant ILO conventions are: No. 155 - Relevant ILO Recommendation 164)

The company, bearing in mind the prevailing knowledge of the industry and of any specific hazards, shall provide a safe, hygienic and healthy working environment and shall take adequate steps to prevent accidents and injury to health arising out of, associated with or occurring in the course of work, by minimising the causes of hazards inherent in the working environment.

Men and woman workers shall not be exposed to hazards, including glues and solvents, which may endanger their reproductive health.

The company shall appoint a senior management representative who will be responsible for the health and safety of all workers, and be accountable for the implementation of the Health and Safety elements of this code.

The company shall establish a safety and health cooperation committee with worker representative participation. All workers shall receive regular and recorded health and safety training, and such training shall be repeated for new and reassigned workers. A worker shall have the right to remove herself or himself from imminent serious danger.

The company shall establish systems to detect, avoid or respond to potential threats to the health and safety of all workers.

The company shall provide, for use by all workers, access to potable water and clean toilet facilities, and, when necessary, suitable facilities for food storage.

The company shall ensure that accommodation, where provided, is clean, safe, and meets the basic needs of the workers.

EMPLOYMENT RELATIONSHIP

Work performed must be on the basis of a recognised employment relationship established through national law and/or practice.

The obligations to workers under labour or social security laws, and regulations arising from the regular employment relationship, shall not be avoided through the use of labour-only contracting, subcontracting or homeworking arrangements or through apprenticeship schemes where there is no real intent to impart skills or to provide regular employment. Nor shall any such obligations be avoided through the excessive use of fixed-term contracts of employment.

ABUSE

Every worker will be treated with dignity and respect. The company shall not engage in or tolerate the use of corporal punishment, mental or physical coercion, threats of physical abuse, unusual punishment or discipline, sexual or other harassment, intimidation and verbal abuse. Such conduct shall give rise to disciplinary or other action in accordance with established procedures

D. IMPLEMENTATION OF THE CODE OF LABOUR PRACTICE

An implementation system is a necessary, integral and inseparable part of a Code of Labour Practice. Elements of an implementation system at the level of the Company or of its suppliers, contractors and sub-contractors shall include a commitment to the Code and communication thereof, a management system, internal monitoring, worker education and training, independent verification, a complaints mechanism and public reporting.

It should be noted that as of the date of approval of this draft code, there is no consensus among the participating organizations as to the proper design or usage of each element outlined above, nor of whether the combination of those elements is in and of itself sufficient to achieve the Code's objectives.

Determining the most effective means of code implementation is a central subject of the Turkey Garment Project and the trials that will be conducted in the course of the project. It is expected that the project will yield substantial insight on this subject and on the different elements of code implementation outlined above.





A Company to which this Code applies will utilize a comprehensive implementation system to implement this Code of Labour Practice. This may be the one the company is currently employing, or one of the implementation systems advocated by the organizations participating in the project.

(JO-IN/ Thorpe 2008: Appendix 1)



Anlage 3: Formulierungen des Nicht-Diskriminierungsgebots in den Kodizes von FLA, FWF, ETI, SAI und WRC²⁹

- **FLA:**
No discrimination in hiring, salary, benefits, advancement, discipline, termination or retirement, on basis of gender, race, religion, age, disability, sexual orientation, nationality, political opinion, or social or ethnic origin.
- **FWF:**
Recruitment, wage policy, admittance to training programs, employee promotion policy, policies of employment termination, retirement shall be based on the principle of equal opportunities, regardless of race, colour, sex, religion, political affiliation, union membership, nationality, social origin, deficiencies or handicaps.
- **ETI:**
No discrimination in hiring, compensation, access to training, promotion, termination or retirement based on race, caste, national origin, religion, age, disability, gender, marital status, sexual orientation, union membership or political affiliation.
- **SAI:**
No discrimination in hiring, compensation, access to training, promotion, termination or retirement based on race, caste, national origin, religion, disability, gender, sexual orientation, union membership or political affiliation. No interference with the exercise of the rights of workers to observe tenets or practices, or to meet needs relating to all of the above criteria.
- **WRC:**
No discrimination in employment, including hiring, salary, benefits, advancement, discipline, termination or retirement, on the basis of gender, race, religion, age, orientation, political opinion, or social or ethnic origin.
Women's Rights:
Women workers will receive equal remuneration, including benefits; equal treatment; equal evaluation of the quality of their work; and equal opportunity to fill all positions open to male workers. Pregnancy tests will not be a condition of employment, nor will they be demanded of employees. Workers who take maternity leave will not face dismissal nor threat of dismissal, loss of seniority or deduction of wages, and will

²⁹ Es existiert nicht für alle Texte eine autorisierte deutsche Übersetzung, sodass momentan die Vergleichbarkeit nur in Englisch gesichert ist. Deshalb erfolgt die Wiedergabe der Texte in englischer und nicht in deutscher Sprache.



be able to return to their former employment at the same rate of pay and benefits. Workers will not be forced or pressured to use contraception. Workers will not be exposed to hazards, including glues and solvents that may endanger their safety including their reproductive health. Licensees shall provide appropriate services and accommodation to women workers in connection with pregnancy.
(JO-IN 2005: 5-7)

Das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)

Das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), das im Jahr 1990 gegründet wurde, ist eine Forschungseinrichtung der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften der Universität Duisburg-Essen am Campus Duisburg. Es kooperiert eng mit der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF), Bonn, die 1986 auf Initiative des früheren Bundeskanzlers und Friedensnobelpreisträgers Willy Brandt gegründet wurde.

Das INEF verbindet wissenschaftliche Grundlagenforschung mit anwendungsorientierter Forschung und Politikberatung in folgenden Bereichen: Global Governance und menschliche Sicherheit, fragile Staaten, Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung sowie Entwicklung, Menschenrechte und Unternehmensverantwortung.

Der spezifische Ansatz des INEF, das als einziges Forschungsinstitut in Deutschland Fragen an der Schnittstelle von Entwicklung und Frieden bearbeitet, spiegelt sich auch im breiten Spektrum der Drittmittelgeber wider. Das INEF führt, oft in Kooperation mit nationalen sowie internationalen Partnern, eigene Forschungsprogramme durch und erschließt systematisch internationale Expertise und Weltberichte. Projekte führt das INEF auch für nicht-staatliche Organisationen (NGOs) und NGO-Netzwerke durch. Das Institut ist in ein internationales Forschungsnetzwerk eingebettet.

Leitung und Vorstand

Direktor: Prof. Dr. Tobias Debiel

Wissenschaftliche Geschäftsführerin: Dr. Cornelia Ulbert

Vorstand: Prof. Dr. Tobias Debiel (Sprecher); Prof. Dr. Thomas Heberer (stellv. Sprecher); Prof. Dr. Heinz-Jürgen Axt; Prof. Dr. Dr. Karl-Rudolf Korte (Dekan der Fakultät für Gesellschaftswissenschaften); Prof. Dr. Othmar Haberl; Dr. Brigitte Hamm; Prof. Dr. Christof Hartmann; Anja Kopyra; Prof. Dr. Dirk Messner; Prof. Dr. Werner Pascha; Ursula Schürmann; Prof. PhD. Karen Shire; Prof. Dr. Lothar Zechlin; beratend: Prof. Dr. Michael Bohnet, Ministerialdirektor i.R.; Prof. i.R. Dr. Peter Meyns; Prof. em. Dr. Franz Nuscheler.



FAKULTÄT FÜR
GESELLSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Lotharstr. 53 D - 47057 Duisburg
Telefon +49 (203) 379 4420 Fax +49 (203) 379 4425
E-Mail: inef-sek@inef.uni-due.de
Homepage: <http://inef.uni-due.de>