

# Caught between two worlds: Erfahrungen westlicher Einzelhandelsunternehmen mit Sozialklauseln in globalen Beschaffungsmärkten

Von *Jochen Jütte-Overmeyer*, Düsseldorf\*

## A. Einleitung

Dieser Beitrag stellt anhand praktischer Erfahrungen aus den letzten 10 Jahren die erstaunliche Entwicklung dar, welche die „Corporate Social Responsibility“ (CSR) in der Unternehmenspolitik vor allem im Handel genommen hat und welche Strukturen sich mittlerweile gebildet haben. Insbesondere wird auch der rechtliche Rahmen aufgezeigt, in welchem es den Akteuren möglich ist, Einfluss auf ihre Einkaufsmärkte zu nehmen und Maßnahmen zu implementieren, die eine Umsetzung der gesetzten Ziele tatsächlich ermöglichen. Dabei stellt insbesondere die Tatsache, dass in diesem Zusammenhang völkerrechtliche Normen zunehmend mit Hilfe des Zivilrechts angewandt und vor allem umgesetzt werden, eine interessante und bemerkenswerte rechtliche Entwicklung dar, die den zu beobachtenden Trend der stärkeren Einflussnahme der Zivilgesellschaft gegenüber staatlichen Akteuren widerspiegelt. Da dies namentlich in Schwellen- und Entwicklungsländern der Fall ist, fügt sich dieser Beitrag insofern in die hier behandelte Thematik des „Law and Development“ ein. In seiner Funktion als Justitiar eines großen europäischen Textileinzelhandelsunternehmens ist der Verfasser seit langer Zeit persönlich mit dieser Thematik befasst und konnte dazu umfassende eigene Erfahrungen sammeln. Der Beitrag ist jedoch in seiner Eigenschaft als Rechtsanwalt verfasst und gibt ausschließlich seine persönliche Auffassung wieder.

## B. „The Business of Business is Business“

Diese Überzeugung, ausgesprochen durch den amerikanischen Ökonomen Milton Friedman, galt lange Zeit unangefochten und gilt für viele Industrien und Handelsbereiche auch heute noch; nur haben sich mittlerweile die Inhalte und Anforderungen an das „Business“ signifikant verändert. Es reicht für Unternehmen, insbesondere in internationalen Märkten, bei weitem nicht mehr aus, sich lediglich der Aufgabe der Profitmaximierung zu widmen und die Beachtung und Umsetzung sozialer und politischer Themen den Regierungen und der Zivilgesellschaft zu überlassen.

Im Zeichen zunehmender Globalisierung wird von internationalen Unternehmen ein ganzheitlicher und nachhaltiger Ansatz erwartet. Insbesondere die Übernahme von Verantwortung in gesellschaftlicher Hinsicht für die eigenen Produkte und deren Fertigung, sowie

\* Rechtsanwalt und Justitiar in Düsseldorf; E-mail: [Jochen.Overmeyer@retail-sc.com](mailto:Jochen.Overmeyer@retail-sc.com)

deren Auswirkungen auf die Zivilgesellschaften in den Herstellungs-, aber vor allem auch in den Absatzmärkten, spielt dabei eine entscheidende Rolle. Eine Vielzahl von Beteiligten und Anspruchstellern, „Stakeholder“ genannt, ist in diese Thematik eingebunden – innerhalb, aber auch außerhalb der Unternehmen. Dabei wird das Unternehmen mit Risiken konfrontiert, welche durchaus erheblichen Einfluss auf die unternehmerische Performance, wenn nicht sogar vitale Firmeninteressen, haben dürften.

Einige Schlagzeilen der aktuellen allgemeinen Presse aus dem Frühjahr 2008 verdeutlichen dieses:

*Adidas und Puma sehen sich zu Unrecht kritisiert*

O.O., 21.04.2008. Die beiden Herzogenauracher Sportartikelkonzerne Adidas AG und Puma AG sind wieder in die Kritik von internationalen Organisationen geraten, die von Arbeitsrechtsverletzungen bei Zulieferern in Asien berichten. Beide Konzerne wehren sich gegen die Vorwürfe und bezeichnen sie als völlig haltlos. Das internationale Play Fair Bündnis, ein Zusammenschluss aus 148 Gewerkschaften und Nichtregierungs-Organisationen, erklärt in seinem Report „Die Hürden überwinden“, dass Arbeitsrechtsverletzungen bei Adidas und Puma keine Ausnahme seien. [...] <sup>1</sup>

*Neuer Oxfam-Bericht „Endstation Ladentheke“ / Die krumme Tour der Supermärkte – Marktkonzentration führt zu Arbeitsrechtsverletzungen in Entwicklungsländern*

Berlin, 14.04.2008. Edeka, Rewe, Aldi, Lidl und Metro sind mit verantwortlich dafür, dass Tausende von Arbeiter/innen in Entwicklungsländern zu Hungerlöhnen und unter menschenunwürdigen Bedingungen arbeiten müssen. Die genannten fünf größten deutschen Supermarktketten bedienen 70 Prozent des Marktes und nutzen diese Macht schamlos aus. Am Beispiel des Bananen- und Ananasmarktes belegt die neue Oxfam-Studie „Endstation Ladentheke“ die katastrophalen Arbeitsbedingungen der Arbeiter/innen in Costa Rica und Ecuador. [...] <sup>2</sup>

*Another fashion giant dumps Aussie wool*

Los Angeles, 28.04.2008. ANIMAL rights activists have wooed another global fashion giant to boycott wool from Australian mulesed sheep. Miami-based Perry Ellis International, which boasts Australian professional golfer Aaron Baddeley as the face of one of its clothing lines, said it would direct vendors not to buy wool from suppliers using mulesing. The People for the Ethical Treatment of Animals (PETA) said “dozens” more

<sup>1</sup> Renate Platen, Adidas und Puma sehen sich zu Unrecht kritisiert, TW Network v. 21.04.2008, <http://www.twnetwork.de/aktuell/archivfrei/pages/show.prl?params=&id=48793&currPage=&type=1>.

<sup>2</sup> O.A., Neuer Oxfam-Bericht Endstation Ladentheke, News Aktuell v. 14.04.2008, [http://www.presseportal.de/pm/51594/1171464/oxfam\\_deutschland\\_e\\_v](http://www.presseportal.de/pm/51594/1171464/oxfam_deutschland_e_v).

global companies were poised to join the growing list of retailers calling for Australian farmers to switch to alternatives to traditional mulesing and clip-mulesing. [...] <sup>3</sup>

Dieses ist nur eine kleine, willkürliche Auswahl von jüngsten Themen mit direktem Bezug zur sozialen Verantwortung von multinationalen Firmen. Diese Auflistung könnte man ohne Mühe über Seiten fortsetzen.

Kein Unternehmen, das seine Produkte global fertigt oder über seine Handelspartner fertigen lässt, kann sich dieser Thematik länger entziehen. Insbesondere Unternehmen, die ihre Produkte an Endverbraucher verkaufen, sind auf ihr entsprechend aufgebautes Image und Renommee substantiell angewiesen. Dem Kunden ist nicht vermittelbar, wenn der in den Absatzmärkten im „Westen“ bestehende ethische, humane und soziale Grundkonsens in den Produktions- und Beschaffungsmärkten in Entwicklungs- und Schwellenländern im „Osten“ nicht beachtet wird. Gefordert ist dabei insbesondere der Handel, historisch schon immer ein Vermittler zwischen den Welten. Dieser wird mit Fragen zur Herkunft seiner Produkte konfrontiert und bekommt zunehmend in der Lieferkette vom Hersteller bis zum Verbraucher die Rolle des eigentlichen und alleinigen Verantwortlichen zugeteilt.

Mit zunehmender Globalisierung und dem „Outsourcing“ der Produktion in Entwicklungs- und Schwellenländer wird insbesondere auch der Einzelhandel dort mit politischen, sozialen und kulturellen Bedingungen konfrontiert, die oftmals fundamental den eigenen ethischen Grundwerten widersprechen. Es kommt zu massiven Konflikten mit den eigenen Grundüberzeugungen durch die Verhaftung des Unternehmens in abendländischen ethischen Wertsystemen und demokratischen Gemeinwesen. Dieser zwangsläufige Konflikt wird zunehmend von Interessengruppen aufgegriffen, öffentlich thematisiert und angeprangert.

Die Verlagerung von Produktionskapazitäten aus Gründen der vorteilhaften komparativen Arbeitskosten und der Sicherung der eigenen ökonomischen Wettbewerbsposition impliziert erhebliche Unternehmensrisiken. Zum einen werden die eigenen, zum Teil historisch gewachsenen ethischen Grundsätze der Firmenführung in Frage gestellt; zum anderen wird die beabsichtigte und mit erheblichem finanziellen Aufwand geförderte positive Wahrnehmung (Image) des eigenen Unternehmens und der eigenen Produkte durch die Kunden einem erheblichen Risiko ausgesetzt. Ein Bericht, der die eigenen Produkte mit schwerwiegenden Menschenrechts-, Sozial- und Umweltverstößen in Verbindung bringt, hat das Potential, schwere Schäden insbesondere auch hinsichtlich der eigenen internen wie externen Glaubwürdigkeit herbeizuführen, mit direktem Einfluss auf die Wertschätzung der eigenen Produkte.

Für die Handelsfirmen gibt es m.E. keinen anderen Weg, als diese Herausforderung anzunehmen. Wenn Unternehmen die Vorteile der Globalisierung für sich nutzbar machen, müssen sie sich auch der Kehrseite der Medaille annehmen, nämlich der unzureichenden

<sup>3</sup> *Peter Mitchell*, Another fashion giant dumps Aussie wool, News Digital Medi v. 28.04.2008, <http://www.news.com.au/story/0,23599,23609782-38198,00.html>.

Lebens- und Sozialstandards in den Entwicklungs- und Schwellenländern. Allerdings trifft diese Verpflichtung grundsätzlich jeden, der von dieser Situation profitiert – nicht nur den Handel, sondern auch den westlichen Verbraucher, was leider von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die sich ja als Repräsentanten der Zivilgesellschaft verstehen, gerne verdrängt wird. Einher gehen damit erhebliche human- und gesellschaftspolitische Anforderungen an die Unternehmen, nämlich an die Organisation, Ausrichtung und Kontrolle ihrer Lieferkette, die weit über die üblichen Management- und betriebswirtschaftlichen Erfordernisse hinausgehen und ihnen zudem eine globale Verantwortung für ihre Produkte zuweisen – und zwar weit über den eigentlichen rechtlich begründeten Verantwortungsbereich hinaus.

Von daher war der Textileinzelhandel bereits frühzeitig mit diesen Problemstellungen konfrontiert und vielfach Ziel von Campaigning und Einflussnahmen in seinen Absatzmärkten. Dabei konzentrieren sich die NGOs bewusst auf Firmen, die aus Sorge um die Bekanntheit ihres Namens und ihres positiven Verbraucherimages wahrscheinlich am ehesten Wirkung zeigen werden.

Die Risiken liegen auf der Hand, wenn solchen Firmen konstante öffentliche Kritik und zumindest ethische Verantwortung für Fertigungsbedingungen in Entwicklungsländern und Umstände wie Kinderarbeit, Schuldnechtschaft, Ausbeutung, Diskriminierung, nicht existenzsichernde Löhne, exzessive Arbeitszeiten und fehlende Sicherheitsstandards zugewiesen werden. Zudem existiert eine zunehmend sensible Öffentlichkeit, die diese Problematiken dem angegriffenen Unternehmen individuell zuordnet und dadurch in ihrer durch das vermittelte Image geschaffenen Grundeinstellung diesen Unternehmen gegenüber irritiert wird.

Wer sind nun diese „Stakeholder“, also alle diejenigen gesellschaftlichen Anspruchsgruppen, denen ein legitimes politisches Interesse an dem Unternehmen zugestanden wird und mit denen das Unternehmen tunlichst im Dialog stehen sollte, um sich ein Bild von der eigenen Wahrnehmung von Außen zu verschaffen?

Wie dargelegt, gibt es eine Vielzahl von „Interessenvertretern“, welche oftmals berechnete, aber manchmal auch unberechtigte Anforderungen an ein Unternehmen stellen, wie Kunden, Verbraucherschützer, Gewerkschaften, Religionsgemeinschaften, Medien, Behörden, Shareholder, Investoren, Mitbewerber, Nicht-Regierungsorganisationen und nicht zuletzt die eigenen Mitarbeiter.

Diese gesellschaftlichen Gruppen, insbesondere aber die NGOs spiegeln einen Trend wieder, der sich bereits seit Jahren abzeichnet. Nämlich die zunehmende Einflussnahme der Zivilgesellschaft auf ehemals staatliche dominierte Bereiche, sowie die politische Einbeziehung auf globaler Ebene. Allein das Internetportal [www.idealists.org](http://www.idealists.org)<sup>4</sup> weist aktuell 74.805 weltweit registrierte NGOs aus. Diese Gruppen, welche zuvor lange ihre Einflussnahme auf die politisch Verantwortlichen, d.h. die nationalen Regierungen und internationalen Institutionen gerichtet hatten, um diese zum Tätigwerden und legislativen Handeln in ihrem

<sup>4</sup> <http://www.idealists.org/if/as/Org/npo>.

Interesse zu bewegen, richten ihr Interesse zunehmend auf die international tätigen Unternehmungen. Durch die Ausübung von öffentlichem Druck und durch gezieltes Campaining wird von den Unternehmen erwartet, Aufgabenfelder und Verantwortungen zu übernehmen, die bisher weitgehend allein den international dazu berufenen Institutionen (UN, ILO, OECD etc.) oblagen. Dabei geht es nicht so sehr um die Rechtssetzung und politische Umsetzung an sich, sondern vielmehr um einen ganz entscheidenden Bereich, nämlich darum, das bestehende systembedingte Umsetzungs- und Vollzugsdefizit dieser Organisationen auszugleichen. Von den international tätigen Firmen mit ihren Investitionen, Lieferketten und Unternehmenskontakten in aller Welt wird erwartet, dass demokratisch und ethisch fundierte, oftmals international vereinbarte Standards und Normen in ihren Unternehmenskontakten und, was viel wichtiger ist, als Grundlage und Bestandteil der eigenen Handelskontrakte berücksichtigt werden. Dabei eröffnen sich durch den sich ergebenden Paradigmenwechsel, nämlich vom Völkerrecht hin zum Zivil- und Handelsrecht, auf einmal ungeahnte Durchsetzungsmöglichkeiten.

### **C. Internationale Sozialstandards in zivilrechtlichen Vertragsbeziehungen**

Ganz konkret bedeutet dies die Aufnahme von Menschenrechten, Arbeits- und Sozialrechtsschutznormen, Umwelt- und Tierschutzrechten und weiteren sozialen Mindeststandards in die zivilrechtlich organisierten firmeneigenen Handelskontrakte und Lieferbeziehungen. Darin wird die Chance erkannt, erstmalig das bisherige internationale Vollzugsdefizit, bedingt durch die Unwilligkeit und die politische Verweigerung der adressierten Staaten, völkerrechtliche Verpflichtungen zu implementieren und vor allem auch effektiv zu exekutieren, praktisch durch die Hintertür des Zivilrechtes auszugleichen. Dabei sollen Firmen durch internationale Vereinbarungen (Global Compact, OECD Guidelines for International Enterprises, ILO Principles oder sogar wie im Jahr 2003 durch den Entwurf der UN „Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights“) an die Einhaltung von grundlegenden Menschen- und Sozialrechten gebunden werden. Diese Bindungen werden dann in die Lieferkontrakte aufgenommen und von den Vertragspartnern eingefordert. Derartige Verträge enthalten nicht nur Produkt-, Qualitäts- und Mengenbeschreibungen der zu produzierenden Güter, sondern dann auch klare Vorgaben zu einzuhaltenden Arbeits- und Umweltstandards, Freiheitsrechte, ethisch begründeten Schutznormen gegen Ausbeutung und Vernachlässigung, Arbeitssicherheitsverpflichtungen und Diskriminierung. Die internationalen Unternehmen werden dadurch quasi zum „Büttel“ des Völkerrechts.

Der Vorschlag der UN-Kommission zur Förderung und Sicherung der Menschenrechte hat dabei seinerzeit für einige Diskussion gesorgt, auch wenn es darum zunächst wieder etwas still geworden war. Wird dort doch vorgeschlagen, einen einheitlichen „Code of Conduct für alle global tätigen Unternehmen“ zu normieren, der die Einhaltung bestimmter sozialer und ethischer Prinzipien verpflichtend macht. Die Hauptaussage findet sich gleich im ersten Absatz:

„A. Allgemeine Verpflichtungen

1. Die Staaten tragen die Hauptverantwortung für die Förderung der im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte, die Sicherung ihrer Einhaltung, ihre Achtung und die Gewährleistung ihrer Achtung sowie ihren Schutz, namentlich auch für die Gewährleistung dessen, dass transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen die Menschenrechte achten. Innerhalb ihres jeweiligen Tätigkeits- und Einflussbereichs sind transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen verpflichtet, die im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte zu fördern, ihre Einhaltung zu sichern, sie zu achten, ihre Achtung zu gewährleisten und sie zu schützen, einschließlich der Rechte und Interessen indigener Völker und anderer schwächerer Gruppen.“

Umsetzung und Durchsetzung werden gleich mitgeregelt:

„15. Als ersten Schritt zur Umsetzung dieser Normen führt jedes transnationale Unternehmen oder andere Wirtschaftsunternehmen mit den Normen übereinstimmende unternehmensinterne Regelungen ein, macht sie bekannt und wendet sie an. Ferner berichtet es regelmäßig über die Umsetzung der Normen und ergreift weitere Maßnahmen, um sie vollständig umzusetzen und zumindest die rasche Anwendung der in den Normen festgelegten Schutzmaßnahmen sicherzustellen. Jedes transnationale Unternehmen oder andere Wirtschaftsunternehmen sorgt für die Anwendung und Einbeziehung dieser Normen in seinen Verträgen oder sonstigen Vereinbarungen und Abmachungen mit Auftragnehmern, Subunternehmern, Lieferanten, Lizenznehmern, Vertreibern oder anderen natürlichen oder juristischen Personen, die mit dem transnationalen Unternehmen oder Wirtschaftsunternehmen eine Vereinbarung schließen, um die Achtung und Umsetzung der Normen zu gewährleisten. „

Des weiteren findet sich dort die Aufforderung:

„17. Die Staaten sollen den erforderlichen Rechts- und Verwaltungsrahmen schaffen und festigen um sicherzustellen, dass diese Normen und die sonstigen einschlägigen nationalen und internationalen Rechtsvorschriften von den transnationalen Unternehmen und anderen Wirtschaftsunternehmen umgesetzt werden.“

Dieser Regelungen nimmt sich derzeit ganz aktuell das niederländische Parlament (Tweede Kamer) an, welches Überlegungen des niederländischen Kabinetts zur „Regelung der Gesellschaftlich Verantwortlichen Unternehmen, 2008-2011“<sup>5</sup> diskutiert. Darin wird sich auch intensiv mit der Frage der Kettenverantwortung auseinandergesetzt, d.h. der juristischen Verantwortung niederländischer Unternehmen für die Umstände, unter denen die Produkte von Dritten in ihren Lieferketten gefertigt werden. Im Rahmen diese Thematik ist der SER (Sociaal Economische Raad) aufgefordert worden, im laufenden Jahr Vorschläge

<sup>5</sup> <http://www.ez.nl/dsresource?objectid=154533&type=PDF>.

zu entwickeln. Die Forderungen von NGOs an dieses Konzept gehen derzeit hin zur rechtlichen Verantwortung der Unternehmen für die Einhaltung internationaler Kernnormen durch ihre globalen Vertragspartner.<sup>6</sup> Wie sich dieses Einstehen für das autonome Handeln Dritter, zumal noch in anderen nationalen Rechts- und Kulturbereichen, rechtlich umsetzen lässt, wird mit Interesse zu verfolgen sein.

Daneben betätigen sich fast alle internationalen politischen Organisationen und darüber hinaus eine Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Hilfsorganisationen, Universitäten, Instituten und Initiativen mit diesem Thema und sehen in den global tätigen Unternehmen ihre Ansprechpartner. Auf diese Weise wird das bisher bestehende Handicap der schwierigen Durchsetzung internationaler Konventionen aufgehoben. Die Einhaltung und Anwendung international eingegangener völkerrechtlicher Verpflichtungen und sogar selbst solcher, welche die nationale Politik aus den verschiedensten Gründen nicht eingegangen ist, wird in die Einkaufs- und Produktionsbedingungen internationaler Konzerne verlagert, welche diese mit den Mitteln des Zivilrechtes, aber vor allem durch den Einsatz purer Marktmacht, durchsetzen. Die Einhaltung entsprechender Vorgaben und Standards ist dabei nicht nur eherne Verpflichtung, sondern wird heute mittels ausgeprägter und zunehmend professioneller Auditsysteme vor Ort einem konkreten und intensiven Monitoring unterworfen. Verlangt wird dabei im Wesentlichen die „minutiöse“ Einhaltung der bestehenden eigenen nationalen Arbeits- und Schutzgesetze, aber auch dort, wo solche fehlen, die Einhaltung internationaler Normen wie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie ILO Konventionen, ungeachtet der staatlichen Ratifizierung und Implementierung solcher Normen. Dieses führt in letzter Konsequenz dazu, dass bei Beteiligung dieser Länder am Welthandel die politischen Instanzen der nationalen Legislative umgangen werden, um faktisch rechtssetzend, über das Institut des Zivilrechtes, ein zwar weitgehend im globalen Konsens entstandenes, aber dennoch möglicherweise so national nicht gewolltes Wertesystem zu implementieren.

Firmen mit einem bekannten Image kommen heute nicht mehr ohne eine klare Definition ihrer CSR, insbesondere in Bezug auf ihre Einkaufs- und Fertigungsmärkte nebst Schaffung entsprechender Managementstrukturen zu dieser Thematik aus. Das Konzept des so genannten „Triple Bottom Line“, nämlich die Beachtung nicht nur ökonomischer, sondern auch ökologischer und sozialer Anforderungen, ist eine mögliche Reaktion darauf. Die Antwort auf diese Herausforderung besteht in der Implementierung einer von der Unternehmensleitung getragenen stringenten und glaubwürdigen „Corporate Social Responsibility“- Politik, welche diesen Notwendigkeiten gerecht wird und die eigenen Werte und ethischen Grundüberzeugungen in die täglichen Managementabläufe integriert und diese tatsächlich umsetzt.

<sup>6</sup> [http://www.snm.nl/pdf/1000\\_20080219\\_brif\\_vaste\\_cie.\\_ez\\_\\_reactie\\_op\\_kabinetvisie\\_maatschappelijk\\_verantwoord\\_ondernemen.pdf](http://www.snm.nl/pdf/1000_20080219_brif_vaste_cie._ez__reactie_op_kabinetvisie_maatschappelijk_verantwoord_ondernemen.pdf).

#### **D. Wieso ist insbesondere der Textilhandel davon betroffen, und wie reagieren die Firmen?**

Durch die arbeitsintensive Produktion von Bekleidung und der Tatsache, dass die Grundmaterialien der Stoffe häufig bereits aus Entwicklungsländern stammen, hat hier bereits frühzeitig eine Verlagerung der Produktion in diese Länder stattgefunden. Vor allem die Länder Südostasiens und China spielen dabei eine wesentliche Rolle.

Bereits Anfang der 1990er Jahre setzte seitens der NGOs harsche Kritik an den Herstellungsbedingungen in der Textilbranche ein. Diese arbeitsintensive Industrie war auf Grund der sich bietenden komparativen Kostenvorteile, vor allem im asiatischen Raum, bereits seit einiger Zeit mit ihren Beschaffungsmärkten international aufgestellt. Hinzu kam die Tatsache, dass die ehrgeizigen asiatischen Länder mit der einfach zu installierenden Textilindustrie Chancen auf Beschäftigung, Wohlstandsmehrung und schließlich wirtschaftliche Entwicklung sahen.

Obwohl einige Firmen ihre grundsätzliche Unternehmenspolitik und ethischen Ansprüche an die Fertigung bereits definiert hatten, machten durchgeführte Kampagnen und die zunehmende einfache und schnelle Kommunikation über das Internet rasch klar, dass es ein deutliches Überwachungsproblem gab. Zwar wurde erstmals mittels der Transformation und der Implementierung des dem angelsächsischen Recht entnommenen Rechtsinstitutes „Code of Conduct“, welche im Grundsatz zunächst nur eine freiwillige eigene allgemeine Verhaltensnorm darstellt, in eine vertraglich verankerte rechtliche Geschäftsgrundlage, ein internes, zivilrechtlich begründetes internes Rechtsinstitut geschaffen, welches eine vertragliche Handhabe gegen Verstöße bot, wenn man diese denn feststellte. Die textile Fertigungskette war zu diesem Zeitpunkt allerdings völlig intransparent. Orders wurden in Europa an Importeure erteilt oder an Agenten in Asien gegeben und wurden dann an Produzenten, Sub-Produzenten und Sub-Sub-Produzenten weitergereicht. Eigentlich wusste niemand so recht, wo die bestellte Ware konkret hergestellt wurde. Da man es mit rechtlich selbständigen Produzenten zu tun hatte, sah man sich auch zunächst nicht in der rechtlichen Verantwortung für Missstände bei der Produktion. Das vehemente Abstreiten von Vorwürfen oder drastische vertragliche Reaktionen bis zum Abbruch der Geschäftsverbindung gegen die „schuldigen“ Lieferanten waren eine erste Reaktion, um der eigenen Hilfslosigkeit in dieser Frage zu begegnen. Ob der unabweislichen Tatsachen führte dieses aber letztlich nicht weit, so dass erste Unternehmen schnell bereit waren, wenn auch keine rechtliche, so doch eine moralische Verpflichtung für die Herstellung der von ihnen vertriebenen Waren anzuerkennen.

Es fehlten jedoch zunächst sämtliche Erfahrungen oder Systeme, die ein Erfassen und Verifizieren der Produktion und ein effektives Monitoring und angemessene Sanktionsmaßnahmen ermöglichten. Welche Maßnahmen dieses im einzelnen sein konnten, richtete sich stark an den eigenen Einkaufsstrukturen aus.

Eine der sich herausbildenden Lösungsmöglichkeiten war das sogenannte 3-Säulen-Konzept:



1. Code of Conduct
2. Monitoring und Auditing
3. Korrekturmaßnahmen und Hilfe

Der eigene „Code of Conduct“ enthielt dabei zum einen die ethisch fundierte Selbstverpflichtung für das eigene Unternehmen, aber insbesondere auch die „Geschäftsgrundlage“ und konkret zu befolgende vertragliche Vorgaben im geschäftlichen Verhalten, die als grundlegend für den Umgang mit den Lieferanten erachtet wurden. Als Bestandteil einer jeden Warenorder ist der Kodex damit nicht nur theoretische Absichtserklärung, sondern juristische Vertragsgrundlage. Er normiert einerseits klare ethische Rechte und Pflichten und lässt andererseits genügend Spielraum, flexibel zu reagieren, um konkrete Entwicklungen auch beeinflussen zu können. Wichtig war es dabei, pragmatisch und schrittweise vorzugehen, die andere Seite mitzunehmen, ohne sie zu überfordern.

Eine ernsthafte Umsetzung bedeutet weiterhin, dass die tatsächlichen Produktionsorte, egal in welcher Stufe der textilen Kette, bekannt sein müssen, weil ansonsten ein effektives Monitoring nicht möglich ist. Integraler Teil der Verpflichtung sollte deshalb die Offenlegung der gesamten Lieferkette durch die Vertragspartner, d.h. jedes Zwischenhandels und jeder Produktionseinheit, sein. Dieses stößt nicht immer auf Gegenliebe, da ungern seitens der Lieferanten die eigenen mühsam erarbeiteten Liefer- und Produktionsquellen dem Kunden gegenüber aufgedeckt werden sollten. Zugesagter und eingehaltener Vertrauensschutz ist hier eine wesentliche Voraussetzung.

Zudem erfordert effektives Monitoring der Einhaltung von Standards auch die Festlegung eskalierender Sanktionen. Diese reichen von ernsthaften Verwarnungen bis letztlich hin zum Abbruch der Geschäftsbeziehung und Verweigerung der Warenabnahme. Dabei bedarf es einer abgestuften und sensiblen Wahrnehmung dieser Sanktionen, da das Ziel nicht die Bestrafung und Sanktion, sondern eine Veränderung und Entwicklung der Situation vor Ort und Hilfestellung für alle Betroffenen ist. Zudem wird dem Gegenpart damit auch eigenes Potential hin zu einer nachhaltigen Entwicklung geboten, von der letztlich alle Beteiligten profitieren. Der rechtliche Sanktionskatalog entspricht den gesetzlichen Möglichkeiten des gewählten nationalen Rechts und umfasst Mängelhaftung und Schadensersatzansprüche. Dennoch wird dieser Konflikt in fast allen Fällen nicht juristisch ausgetragen, sondern operationell. Solange beide Seiten Interesse an dem Fortbestand der Geschäftsbeziehung haben, werden entsprechende Maßnahmen akzeptiert und umgesetzt. Ist dieses nicht möglich, wird die Geschäftsverbindung in der Regel beendet. In diesem Fall zeigt sich dann allerdings auch die Begrenztheit der Möglichkeiten zur Einflussnahme.

Die konkreten Konzepte des Auditing sind allerdings unterschiedlich weil abhängig von den einzelnen Firmen und ihren Einkaufsstrukturen. Die Konzepte variieren zwischen dem Aufbau einer eigenen Auditororganisation, der Beauftragung von internationalen Wirtschaftsprüfern oder dem Anschluss an sich bildende Organisationen zum gemeinsamen Monitoring mit oder ohne NGO-Beteiligung.

Beispielsweise und ohne Anspruch auf Vollständigkeit wären hier das BSCI (Business Social Compliance Initiative) der Foreign Trade Association in Brüssel, die ETI (Ethical

Trade Initiative) aus dem Vereinigten Königreich, die FLA (Fair Labor Organisation) in Washington DC oder die SAI (Social Accountability International) in New York zu nennen. Jedes dieser Systeme hat Vor- und Nachteile, die sich aus dem jeweiligen Konzept ergeben und die im Einzelnen darzustellen hier nicht möglich ist. Wesentliches positives Merkmal besonders beim Eigenauditing ist, dass nicht nur entlang der eigenen Managementstrukturen auf sehr effektive und pragmatische Weise geprüft werden kann, sondern von Anfang an darauf Wert gelegt wird, die Handelspartner individuell an dem Veränderungsprozess teilhaben zu lassen und langfristig zu entwickeln. Insoweit wird eine erstaunliche Penetrationstiefe in die Kette erreicht. Allerdings ergeben sich Glaubwürdigkeits- und Transparenzprobleme der eigenen Prozesse. Demgegenüber weist die Beteiligung an externen Systemen den Vorteil einer höheren Akzeptanz und Transparenz sowie die Möglichkeit der Nutzung von Synergien auf, ist aber andererseits komplexer, fernerliegend und schwieriger integrierbar.

Hinsichtlich möglicher Hilfestellungen in der Entwicklung von Lieferanten und ganzen Produktionsstandorten gibt es mittlerweile immer mehr erfolgreiche Kooperationen zwischen spezialisierten NGOs und Unternehmen, bei denen die Problematik gemeinsam mit den unterschiedlichen Möglichkeiten der Partner angegangen wird, seien dies Kinderhilfswerke, Tierschutzorganisationen oder Umweltgruppen. Unternehmen können hierbei wertvolle Arbeit leisten, diesen sozialen Dialog auch in Entwicklungsländern zu etablieren, zum einen als „Türöffner“ in der Akzeptanz und Einbindung auch örtlicher NGOs in Problemlösungen, zum anderen hinsichtlich der finanziellen Unterstützung von Projekten. Soweit Transparenz hergestellt wird und ein kritischer Dialog vorhanden ist, gewinnen Unternehmen dadurch nicht unerheblich an Glaubwürdigkeit und Sozialprofil, während NGOs durchaus Gewinne aus Effizienzsteigerungen und zielgerichteter finanzieller Unterstützung ziehen.

Der Erfolg zeigt sich z. B. darin, dass in wenigen Jahren gemeinsamen Vorgehens der Exportsektor in Indiens größtem Produktionsort für Textilien, Tirupur in Tamil Nadu, als kinderarbeitsfrei bezeichnet werden kann.

Wesentliche Auditierungspunkte bei den Überprüfungen der Produktionsstätten sind alle ausbeuterischen Praktiken wie Kinderarbeit, Arbeitssicherheit, Löhne und Sozialabgaben, Arbeitszeiten. Zu Grunde gelegt werden internationale Standards, häufig entwickelt aus den Normen der internationalen Organisationen, wie z.B. die Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO zur Verhinderung von Kinderarbeit (Nr. 138 und 182), die Konventionen zur Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen (Nr. 87, 98 und 135) und die Konventionen zur Arbeitszeit (Nr. 1 und 14), insbesondere aber auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 sowie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, um nur einige zu nennen. Mit der Ratifikation und innerstaatlichen Umsetzung dieser Regelungen durch entsprechende Staaten (wie z.B. der ILO-Konventionen zur Verhinderung von Kinderarbeit durch mittlerweile 150 (Nr. 138) bzw. 165 Staaten (Nr. 182)), besteht die Möglichkeit, die Produzenten an den eigenen rechtlichen Anforderungen festzuhalten und für deren Einhaltung vertraglich verantwortlich zu machen und so

das Ausführungs- und Überwachungsdefizit in diesen Ländern auszugleichen. Zudem kann auf diese Weise dem möglicherweise berechtigten Vorwurf begegnet werden, man würde sich unter Außerachtlassung von kulturellen und politischen Identitäten selbst zum Legat aufschwingen und besserwisserisch und mit der Macht des wirtschaftlich Stärkeren dominieren.

Auf der anderen Seite muss dieses in den heimischen Absatzmärkten mit der umfassenden Verantwortungsübernahme für das eigene Produkt und zugleich einem Kommunikations- und Transparenzangebot an die Kundschaft und die eigenen Mitarbeiter einhergehen. Die Überwindung der „Bequemlichkeitsbarriere“ des Verbrauchers, der zwar das Engagement der Firmen vordergründig begrüßt, aber sein eigenes Kaufverhalten vielfach nach ganz anderen Kriterien bemisst und vielmehr mit der propagierten „Geiz ist geil“-Haltung noch konterkariert, ist dabei das größte Hindernis. Sollte der Verbraucher den beschriebenen Kriterien wirklich Bedeutung für seine Produktentscheidung beimessen, so wären Menschenrechte und Sozialstandards mit den Mitteln des globalen Marktes in kürzester Zeit umgesetzt! Kommunikationsangebote seitens der Unternehmen gibt es reichlich. Die eigene soziale, ethische und umweltrelevante Performance wird in jährlichen „Nachhaltigkeitsberichten“ häufig auf Basis der Richtlinien der Global Reporting Initiative umfassend dargestellt.

## **E. Folgerung**

Die Unternehmen befinden sich in einem stetigen, hochdynamischen Prozess der Festlegung von Handlungsnotwendigkeiten und Risikobewertungen und haben dabei eine Vielzahl von Faktoren zu berücksichtigen und zu bewerten, um ihre Produkte erfolgreich verkaufen zu können und zudem noch Profit zu machen. Welche Richtung sie dabei einschlagen und wie sie den beschriebenen Anforderungen entsprechen und ob überhaupt, hängt vom eigenen Grundverständnis und häufig auch von der eigenen öffentlichen Exposition ab. Auf Grund der Komplexität und Virulenz der Situation gibt es meiner Meinung nach eine Musterlösung und ein „Allheilmittel“ nicht. Dabei bedingt der Umgang mit sozialen und ökologischen Notwendigkeiten nicht zuletzt auch den ökonomischen Erfolg. Dennoch, die globale Entwicklung zeigt, dass diese Themen immer mehr in das Zentrum der Wahrnehmung rücken und ein nachhaltiger Umgang mit den vorhandenen Ressourcen mehr als überfällig ist.

Vielleicht bewahrheitet sich die Vision von Charles Handy in seinem mittlerweile 10 Jahre alten Buch „The Hungry Spirit – Beyond Capitalism – A Quest for Purpose in the Modern World“ doch noch eines Tages:

„The companies that survive the longest are the ones that work out what they uniquely can give to the world – not just growth or money but their excellence, their respect for others, or their ability to make people happy. Some call these things a soul.”<sup>7</sup>

<sup>7</sup> *Charles Handy, The Hungry Spirit – Beyond Capitalism – The Quest for Purpose in the Modern World, New York 1998.*

world's last public resource. This article critically reviews the debate and its outcomes. It contrasts the arguments which were exchanged by supporters and opponents and presents the factual results of the privatization agenda. The alarming result is that neither side was verified, leaving the urging question of how to provide existential water services to the poor as open as it was before.

### **Caught between two worlds: Experiences of western retail companies with social clauses in global sourcing markets**

By *Jochen Jütte-Overmeyer*, Düsseldorf

The article describes the political and legal environment and the current discussion regarding Corporate Social Responsibility (CSR) with particular reference to Western retail companies. It is discussed that CSR tools, if seriously implemented in the own management procedures, have become an indispensable strategy for companies to achieve sustainability and risk limitation. Especially in textile trade, an industry which had gone global already a long time ago, the challenges of worldwide monitoring down the long textile chain have become the main criteria for successfully implementing CSR. It is shown that private law fills the gap in an effective execution of international treaties and norms on the national level, which state actors alone are often unable to achieve. Driven by the power of markets, global human and social rights have become part of the business agenda and are implemented in international purchase contracts. The issue is still as topical as ever, as civil society, widely represented by NGOs, shifts responsibilities for the whole supply chain and far beyond legal restraints more and more towards the trading and retail companies. While pressure has been applied by campaigning for a long time, there are now new developments with a view to create national legislation holding companies legally liable for their whole supply chain.

Finally the author refers to possibilities and experiences, especially for retail companies, to organize their individual implementation of a convincing and efficient CSR policy including the introduction of monitoring and development tools.

### **Cambodia and the fight for law: A case study in law and development**

By *Joerg Menzel*, Phnom Penh

Cambodia is a natural test case for any "law and development" concept. Cambodia probably was the most lawless country in the 20<sup>th</sup> century during the regime of the infamous Khmer Rouge between 1975 and 1979. Cambodia was not a failed state during that time, as it had functioning power structures and a government in control, but it was a state without any modern legal structures. There was no lawmaking and there was nothing even close to courts. Law was not high on the agenda during the communist regime between 1979 and