

Inhumane Arbeitsbedingungen auf dem globalen Markt – Wer kann, wer soll handeln?

Brände in Textilfabriken und Selbstmorde bei Computer-Zulieferern machten jüngst deutlich: In asiatischen Werken, die für den europäischen und amerikanischen Markt produzieren, herrschen teilweise skandalöse Arbeitsbedingungen. Als Maßnahmen gegen diese Missstände werden Sozialkapitel in Handelsabkommen, Gütesiegel und die Selbstverpflichtung von Unternehmen diskutiert. Einige der Zeitgesprächs-Autoren geben zu bedenken, dass die Arbeitsbedingungen historisch zu relativieren und im Kontext mit dem dortigen Produktivitätsniveau zu beurteilen seien.

Christoph Scherrer

Weltweiter Schutz vor Überausbeutung: Handelsverträge nutzen?

Entgegen weitgehegter Hoffnungen, dass die aus der Vertiefung und Verbreitung der Arbeitsteilung resultierenden Effizienzgewinne allen an der globalen Arbeitsteilung Beteiligten zugutekommen, arbeiten hunderte von Millionen Menschen auch 2013 unter menschenunwürdigen Bedingungen. Dabei wird nicht nur abstrakt ihre Menschenwürde missachtet, sondern es werden zudem sehr konkret ihre völkerrechtlich verankerten, größtenteils im jeweiligen nationalen Arbeitsrecht kodifizierten Rechte verletzt.

Somit stellt sich die Frage, welche Maßnahmen gegen diese Missstände ergriffen werden können. In der Diskussion stehen unter anderem Fair-Trade-Kampagnen, soziale Gütesiegel und gewerkschaftlich ausgehandelte Rahmenabkommen mit multinationalen Konzernen.¹ Ohne die aufklärerische Bedeutung dieser Instrumente schmälern zu wollen, werde ich in diesem Beitrag für die Nutzung des in internationalen Handelsverträgen ruhenden Sanktionspotenzials plädieren. Es sollten Sozialkapitel in Handelsabkommen verankert werden, die bei Verstößen gegen internationale Kernarbeitsnormen Sanktionen gegen das betreffende Land erlauben.

Kontroverse um Sozialkapitel in Handelsabkommen

Seit 1919 verabschiedet die Internationale Arbeitskonferenz internationale Übereinkommen zu Arbeitsrechten und Arbeitsstandards, die in der Regel von einer großen Zahl von Nationen ratifiziert und in jeweils nationales Recht übernommen werden. Bis April 2013 waren es 189 solcher Übereinkommen, wovon 1998 acht als vorrangig eingestuft worden sind, da sie die vier Kernarbeitsnormen konkret ausgestalten: die Vereinigungsfreiheit einschließlich des Rechts auf

Kollektivverhandlungen, die Beseitigung jeder Form von Zwangsarbeit, die effektive Abschaffung von Kinderarbeit sowie die Beseitigung von Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Jedes dieser acht Übereinkommen ist von mindestens 150 Nationen ratifiziert worden, das Übereinkommen Nr. 182 über das Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit sogar von 177 Nationen.²

Dieses internationale Arbeitsrechtsregime wird trotz seiner langen Tradition und seines umfassenden Charakters angesichts der andauernden Verstöße gegen seine Normen als unzureichend angesehen, und zwar insbesondere aufgrund seiner geringen Sanktionsmöglichkeiten. Die für das Regime zuständige Internationale Arbeitsorganisation (ILO) setzt vornehmlich auf Dialog und auf das öffentliche Bloßstellen von Ländern, die systematisch Verletzungen der Kernarbeitsnormen dulden. Nur in ganz wenigen Fällen hat die ILO ihren Mitgliedsländern das Verhängen von Handels-sanktionen erlaubt.³

Der Strategie des Dialogs und des Bloßstellens wird eine gewisse Effektivität nicht abgesprochen,⁴ doch in der Debatte über Strategien zur besseren Durchsetzung der internationalen Arbeitsrechte wird immer wieder auf das effektivere Streitbeilegungsprozedere des von der Welthandelsorganisation (WTO) verwalteten internationalen Handelsregimes verwiesen. Mit diesem Hinweis ist die Hoffnung verbunden, dass Länder den Entzug von Handelsprivilegien als so gra-

1 T. Müller, H.-W. Platzer, S. Rüb: Transnationale Unternehmensvereinbarungen und die Vereinbarungspolitik Europäischer Betriebsräte, in: WSI-Mitteilungen, 6/2012, S. 464-470.

2 C. Hofmann, A. Hänlein: Verankerung von Sozialstandards in internationalen Handelsabkommen aus rechtswissenschaftlicher Perspektive, in: C. Scherrer, A. Hänlein (Hrsg.): Sozialkapitel in Handelsabkommen. Begründungen und Vorschläge aus juristischer, ökonomischer und politologischer Sicht, Baden-Baden 2012, S. 105.

3 K. A. Elliot: The ILO and Enforcement of Core Labor Standards, Institute for International Economics Policy Briefs, Washington DC 2000.

4 A. Bodemer: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Internationale Gewerkschaftsrechte in Argentinien und Chile, Baden-Baden 2010.

vierend bewerten, dass sie ihren Verpflichtungen im Rahmen des internationalen Arbeitsrechtsregimes nachkommen.⁵

Obgleich die Nähe beider Regime auf der Hand liegt, denn ohne Arbeitsteilung kommt kein Handel zustande, hat die Mehrheit der WTO-(und damit auch der ILO-)Mitgliedsregierungen auf der ersten Tagung der neugegründeten WTO 1996 eine solche Verknüpfung in Form von Sozial- oder Arbeitsrechtsklauseln abgelehnt. In der Folge hat die ILO durch die bereits erwähnte Hervorhebung der Kernarbeitsnormen und durch eine breit angelegte Kampagne für menschenwürdige Arbeit (Decent Work) die Zahl der Ratifizierung ihrer Übereinkommen deutlich erhöht,⁶ ihre internationale Sichtbarkeit verbessert und allgemein das Bewusstsein für die Unrechtmäßigkeit von Arbeitsrechtsverletzungen geschärft. Die zentralen Verfechter wirksamerer Maßnahmen gegen Arbeitsrechtsverstöße haben sich ebenfalls von der WTO abgewandt und ihr Handeln auf die Vereinbarung von sozialen Gütesiegeln (NGO), sozialen Verhaltenskodizes von Unternehmen (unter anderem Vereinte Nationen: Global Compact), Rahmenabkommen mit Unternehmensverbänden (Branchengewerkschaften) und sozialer Konditionalitäten der Weltbank (Gewerkschaftsdachverbände) ausgerichtet.⁷ In der Summe haben diese Aktivitäten das Bewusstsein für Arbeitsrechtsverletzungen unter Regierungen, Unternehmen und Konsumenten geschärft und insbesondere das Verhalten von Markenfirmen und großen Handelsketten gegenüber ihren eigenen Beschäftigten und denen ihrer Zulieferer verbessert. Letztlich konnten sie den weit verbreiteten Arbeitsrechtsverletzungen jedoch nicht Einhalt gebieten.

Der von den USA in den 1980er Jahren begonnene Trend, Sozialklauseln zunächst in die Zollpräferenzabkommen mit einzelnen Ländern oder Ländergruppen sowie später in bilaterale oder regionale Freihandelsabkommen aufzunehmen, hat trotz des WTO-Beschlusses von Singapur 1996 die Frage der Verknüpfung von Arbeitsrechts- und Handelsregime nie ganz aus der öffentlichen und wissenschaftlichen Debatte verschwinden lassen. Durch die handelspolitische Neuausrichtung der Europäischen Union hat die Frage dieser Verknüpfung an Aktualität gewonnen. Das 2006 verkündete Konzept „Global Europe“ veränderte den Fokus europäischer Handelspolitik von einer multilateralen, auf die WTO zielenden Strategie hin zu bilateralen, mit einzelnen Handelspartnern vereinbarten Handels- und Investitionsabkommen. Angesichts der andauernden Ablehnung von Sozialklauseln für Handelsabkommen im Rahmen der WTO bietet diese Strategie

die Chance, Vereinbarungen über die soziale Dimension der bilateralen Handelsbeziehungen zu treffen.

Wirtschaftswissenschaftliche Begründungen für Sozialkapitel

Die Bemühungen, fundamentale Arbeiterrechte durchzusetzen, gelten vor allem für einige sogenannte Entwicklungs- und Schwellenländer. Deswegen leitet sich die Berechtigung international verbindlicher Arbeitsrechte auch von ihrem Beitrag für die Industrialisierungschancen dieser Länder ab. Gegner von internationalen Arbeitsnormen sehen diese auf der Grundlage neoklassischer Ökonomie als überflüssig oder gar als schädlich für den industriellen Aufholprozess an. Sie empfehlen die weitere Vertiefung der Globalisierung durch den Abbau von Handelshemmnissen.⁸ Neuere ökonomische Studien widerlegen jedoch die Auffassung, dass handelsgetriebenes Wachstum für die Verbesserung von Arbeitsstandards ausreicht. Als Erklärung verweisen diese Studien vor allem auf die monopsonistische Marktmacht von Markenfirmen und großen Handelsketten, die den auf dem Globus verstreuten Zulieferfirmen samt ihren Belegschaften die Abnahmepreise diktieren können.⁹

Es stellt sich jedoch die Frage, ob nicht eine aus der ersten These im Umkehrschluss ableitbare zweite These, nämlich dass höhere Standards die Konkurrenzfähigkeit der nachholenden Ökonomien unterminieren, zutrifft. Die Ergebnisse der Studien zu dieser Frage schließen für arbeitsintensive Branchen nicht aus, dass die Einhaltung von Standards unter den gegebenen Konkurrenzbedingungen Wettbewerbsnachteile mit sich bringt. Allerdings zeigen die Studien auch, dass der heutige Weltmarkt eine recht große Spannweite an Verhalten zulässt.¹⁰

Die nicht eindeutigen Befunde bisheriger empirischer Studien lassen nach dem theoretischen Zusammenhang von Standards und nachholender Entwicklung fragen. Die zwei zentralen Paradigmen der Ökonomie, die neoklassische und die institutionelle „Schule“, kommen zu sehr unterschiedlichen Bewertungen der Auswirkungen von Arbeitsstandards auf industrielles Wachstum. Obwohl das dominante neoklassische Paradigma der Wirtschaftswissenschaften

5 E. M. Hafner-Burton: Trading Human Rights: How Preferential Trade Agreements Influence Government Repression, in: International Organization, 59. Jg. (2005), H. 3, S. 593.

6 C. Hofmann, A. Hänlein, a.a.O., S. 107-109.

7 T. Greven: Stand der politischen Debatte zur Verknüpfung von Sozialstandards und Handel, in: C. Scherrer, A. Hänlein (Hrsg.), a.a.O., S. 71-82.

8 J. Bhagwati: A View from Academia, in: U.S. Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs: International Labor Standards and Global Economic Integration: Proceedings of a Symposium, Washington DC 1994, S. 57-62; H. Grossmann, J. Michaelis: Trade Sanctions and the Incidence of Child Labor, in: Review of Development Economics, 11. Jg. (2007), H. 1, S. 49.

9 D. K. Brown: A Review of the Globalization Literature: Implications for Employment, Wages, and Labor Standards, in: R. Robertson et al. (Hrsg.): Globalization, Wages, and the Quality of Jobs. Five Country Studies, Washington DC 2009, S. 21.

10 V. Dehejia, S. Yiagadeesen: Trade and Labour Standards: Theory and New Empirical Evidence, in: Journal of International Trade and Economic Development, 13. Jg. (2004), H. 2, S. 179.

meist für eine Ablehnung der Standards genutzt wird,¹¹ kann gezeigt werden, dass die Einhaltung fundamentaler Arbeitsnormen durchaus in Einklang mit zentralen Annahmen des Paradigmas gebracht werden kann. Zum einen kennt auch die Neoklassik Marktversagen. Aufgrund von beispielsweise erschwertem Marktaustritt kann es zu der anormalen Marktreaktion kommen, dass bei sinkendem Preis die Angebotsmenge nicht nach unten angepasst wird, im Extremfall sogar ausgeweitet wird. Dies trifft insbesondere auf Kinderarbeit zu, die zunimmt, wenn Erwachsene ihr Existenzminimum nicht sichern können. Zum anderen gehört das Verbot der Zwangs- und der Kinderarbeit zu den Grundprinzipien einer neoklassischen Marktordnung, denn der Markt wird als Warentausch zwischen freien Subjekten definiert.¹² Daraus kann gefolgert werden, dass die Ablehnung der Standards nicht dem neoklassischen Paradigma immanent sei.

Aus institutioneller Perspektive begünstigen höhere Standards sogar langfristig Entwicklung. Einerseits stärken sie über eine gleichmäßigere Verteilung des Volkseinkommens die volkswirtschaftliche Nachfrage und andererseits führen sie zu einer besseren Qualifizierung der Arbeitskräfte und zu ihrem effizienteren Einsatz.¹³ Warum internationale Kernarbeitsnormen dennoch häufig nicht eingehalten werden, kann unter Verweis auf die scharfe Konkurrenz unter den nachholenden Ländern, die Süd-Süd-Konkurrenz, erklärt werden. Die Konkurrenz ist dort am schärfsten, wo mit einfachen Produktionstechniken vergleichbare Produkte angeboten werden, denn einfache Techniken erleichtern den Markteintritt neuer Konkurrenten.¹⁴ Eine solche Situation findet sich insbesondere in der Bekleidungsindustrie, was zu entsprechend weit verbreiteten Verstößen gegen fundamentale Arbeitsnormen führt, denn kurzfristig verspricht die Missachtung von Arbeitsrechten Konkurrenzvorteile. Solange es für ein Land möglich ist, durch Verstöße einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen, stehen die anderen Länder in Gefahr, Marktanteile und somit Beschäftigungschancen zu verlieren, und sie werden entsprechend weniger zur Einhaltung der Arbeiterrechte bereit sein. Deshalb ist es wichtig, fundamentale Arbeitsnormen international verbindlich durchzusetzen. Einzelne Wettbewerber müssten unter den dann veränderten Konkurrenzbedingungen nicht mehr befürchten, dass sie sich durch die Einhaltung der Standards schlechter stellen. Angesichts der signifikanten Lohnkostendifferenz zu den reichen Ländern sei ein allgemeiner Rück-

11 H. Grossmann, J. Michaelis, a.a.O.

12 G. Hansson: Social Clauses and International Trade: An Economic Analysis of Labour Standards and Trade Policy, New York 1983.

13 W. Sengenberger: Globalization and Social Progress: The Role and Impact of International Labor Standards, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, Bonn 2007.

14 C. Scherrer: International Workers' Rights and Competitiveness, in: Labour, Capital and Society, 40. Jg. (2009), H. 1&2, S. 135-159.

Die Autoren des Zeitgesprächs



© Harry Sorenski

Prof. Dr. Christoph Scherrer leitet das Fachgebiet „Globalisierung und Politik“ an der Universität Kassel.



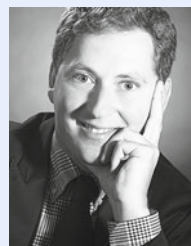
Prof. Dr. Rolf J. Langhammer arbeitet am Institut für Weltwirtschaft Kiel und an der WHU Otto Beisheim School of Management in Vallendar.



Jürgen Matthes, Dipl.-Volkswirt, leitet das Kompetenzfeld Internationale Wirtschaftsordnung im Institut der deutschen Wirtschaft Köln.



Prof. Dr. Ingo Pies ist Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftsethik an der Universität Halle-Wittenberg.



Prof. Dr. Peter Seele ist Assistant Professor für „Corporate Social Responsibility & Business Ethics“ an der Universität in Lugano (Schweiz) sowie Vorsitzender des Schweizerischen Netzwerks Wirtschaftsethik „EBEN Switzerland“.



Sebastian Knebel ist Mitarbeiter an der Universität in Lugano (Schweiz) sowie bei EBEN Switzerland.

gang der Nachfrage für Produkte aus Entwicklungsländern nicht zu befürchten.

Insgesamt zeigt die wirtschaftswissenschaftliche Debatte zu internationalen Arbeitsstandards, dass diese sich innerhalb unterschiedlichster ökonomischer Paradigmen begründen lassen: Neoklassik, Keynesianismus, Institutionalismus und Feministische Ökonomik. Doch trotz der Offenheit dieser Paradigmen für internationale Arbeitsstandards, sieht die Realität ökonomischer Diskurse noch anders aus. Die Anerkennung, dass solche internationalen Regeln notwendig sind, macht nur langsam Fortschritte. Dies schlägt sich nicht zuletzt auch in der politischen Debatte nieder, die wiederum interessengeleitet den ökonomischen Diskurs mitprägt.

Schlussfolgerungen

Die obigen Überlegungen bezüglich Sozialkapiteln in Handelsabkommen lassen sich zu folgenden Schlussfolgerungen zusammenstellen:

- Die Einhaltung von Arbeiterrechten sichert langfristig die industrielle Entwicklung eines Landes. Kurzfristig verspricht ihre Missachtung Konkurrenzvorteile. Leidtragende dieser Strategie sind insbesondere Frauen in den arbeitsintensiven Exportindustrien. Solange es für ein Land möglich ist, solchermaßen einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen, stehen die anderen Länder in Gefahr, Marktanteile und somit Beschäftigungschancen zu verlieren. Sie werden entsprechend weniger bereit sein, ihrerseits an der Einhaltung der Arbeiterrechte festzuhalten.
- Deshalb ist es wichtig, fundamentale Arbeitsnormen international verbindlich durchzusetzen. Einzelne Wettbewerber müssen dann nicht befürchten, dass sie sich durch die Einhaltung dieser Standards gegenüber der Konkurrenz schlechter stellen. Vielmehr können sie davon ausgehen, dass die Konkurrenz unter diesbezüglich gleichen Bedingungen antritt.
- Obgleich im multilateralen Rahmen der WTO Sozialkapitel weiterhin nicht mehrheitsfähig sind, gewinnt die Verknüpfung von Arbeitsrecht und internationalem Handel durch private Initiativen wie Verhaltenskodizes und durch die Vereinbarung von Sozialkapiteln in bilateralen Freihandelsabkommen an Zustimmung.
- Zur Erhöhung der Legitimität von Sozialkapiteln in Handelsverträgen sind flankierende Unterstützungsmaßnahmen hilfreich. Der Erfolg von Sozialkapiteln hängt zu einem großen Teil davon ab, dass lokale Akteure über ausreichend Kapazitäten verfügen, den über das Sozialkapitel hergestellten externen Druck aufzugreifen und im lokalen politischen Kontext nutzen zu können.
- Für Fälle von fortgesetzten und besonders schweren Verstößen müssen Sanktionen als letztes Mittel erwogen werden können, weil sie geeignet sind, Verhaltensänderungen zu erreichen. Da dies insbesondere bei politischem Widerstand aber erfahrungsgemäß sehr schwierig ist, bedarf es geeigneter Expertise, unter Einschluss von Interessenvertretern aus den betroffenen Ländern, um über Sanktionen zu entscheiden.

Rolf J. Langhammer

Bessere Produktionsbedingungen: Nationales Ordnungsrecht und mehr Transparenz durchsetzen!

Das schreckliche Brandunglück in einer Textilfabrik in Dhaka, der Hauptstadt von Bangladesch, hat in Deutschland vor allem deshalb eine hohe öffentliche Aufmerksamkeit erregt, weil deutsche Textileinzelhändler dort die Textilien für ihre Handelsmarken von heimischen Unternehmen fertigen ließen. Der Vorwurf in Deutschland richtet sich an die Unternehmen, sie hätten sich um die Sicherheit für die Arbeitskräfte in den Fabrikhallen kümmern und gegebenenfalls deutsche Standards durchsetzen müssen. Dabei wird häufig implizit unterstellt, dass es sich bei den Fabriken entweder um eigene Niederlassungen oder zumindest um Beteiligungen an heimischen Unternehmen (Joint Ventures) handelt. Dies ist in den meisten Fällen aber nicht der Fall. Die Fabriken gehören heimischen Unternehmen, die im Auftrag deutscher Groß- und Einzelhandelsunternehmen fertigen.

Hätte man aber auch nicht dann, wenn keine Eigenkapitalbeteiligungen deutscher Unternehmen vorliegen, aus der Markenreputation und Bindung des deutschen Konsumenten an die Marke eine Mitverantwortung dieser Unternehmen für die Sicherheit am Arbeitsplatz ableiten können?

Zunächst ist zu klären, ob es überhaupt entsprechende Mindeststandards für Arbeitnehmerrechte, die deutschen Auftragnehmern als Maßstab dienen könnten, gibt. Diese Standards, zu denen sichere und gesundheitserhaltende Arbeitsplätze gehören, gibt es in der Tat. Sie sind in den Konventionen zum Schutz von Arbeiterrechten der Internationalen Arbeitsorganisation ILO in Genf verankert und werden auch offiziell vom Staat Bangladesch mitgetragen. Auch die OECD und die UN haben ähnliche Deklarationen verabschiedet. Die Konventio-

nen verpflichten die einzelnen Staaten, die Durchsetzung der Standards auf ihrem Territorium durch nationales Ordnungsrecht zu gewährleisten. Gelingt dies nicht, wie das Unglück in Dhaka zeigt, liegt demnach staatliches Versagen im Produktionsland vor. Angesichts schwacher staatlicher Administrationen in diesen Ländern und einem außerordentlich intensiven globalen Wettbewerb zwischen Niedriglohnstandorten ist ein derartiges Versagen vielleicht zu erklären, aber keineswegs zu entschuldigen. Und darauf zu warten, dass sich mit steigendem Pro-Kopf-Einkommen der Länder sowohl staatliche Administrationen in ihrer Qualität verbessern als auch die Sensibilitäten der Bevölkerung in den Ländern für Arbeitssicherheit zunehmen, ist keine ernsthafte Handlungsoption.

Zwei Optionen

Daher werden in kurzer Sicht vor allem zwei Eingriffsoptionen von außen diskutiert: einerseits der Griff zu Handelsmaßnahmen bei Verletzung von Mindestsozialstandards, also Sanktionen, und andererseits die Selbstverpflichtung von ausländischen Unternehmen, auf die Einhaltung von Arbeiterrechten zu achten, auch wenn es sich nicht um ihre Niederlassungen handelt. Um es vorweg zu nehmen: Die erste Option ist gut gemeint, aber nicht gut; die zweite Option ist besser, aber durchsetzungsanfällig.

Handelsmaßnahmen

Zur ersten Option: Nichtregierungsorganisationen (NRO) fordern seit Jahren, dass innerhalb der Welthandelsorganisation WTO Handelssanktionen gegen Importe aus Ländern ausgesprochen werden können, deren Arbeitsbedingungen nicht den Standards der ILO-Konventionen entsprechen. In der Uruguay-Runde (1986-1993) wurden zahlreiche Versuche von NRO aus Industrieländern unternommen, in einem Paket sowohl Mindestumwelt- als auch Mindestsozialstandards im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT, das zuständig für den Güterhandel ist, zu verankern. Die rechtliche Grundlage dieser Forderung sahen die Befürworter im Art. XX GATT, der unter bestimmten Bedingungen Maßnahmen im Handel zum Schutz und Erhalt von Leben und Arten vorsieht.

Dabei ist, wenn dieser Artikel angerufen wurde, immer im Rahmen von Streitschlichtungsverhandlungen die Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen und die Suche nach alternativen Handlungsoptionen gefordert worden, die die Freiheit des Handels so wenig wie möglich beschränken. Nationales Ordnungsrecht ist eine derartige Option und sicher weniger eingriffsintensiv in Bezug auf den Handel als Sanktionen. Aus diesem Grunde kam Art. XX für Sozialstandards solange nicht in Frage, wie diese Alternative grundsätzlich möglich war.

Es gibt aber eine weitere und grundsätzlichere Barriere gegen die Verankerung von Mindestumwelt- und -sozialstan-

dards in der internationalen Handelsordnung. Das GATT und auch das weitergehende Vertragswerk der WTO gehen davon aus, dass gleichartige Güter („like products“) nicht ungleich behandelt und Importe daher nicht gegenüber heimischen Produkten benachteiligt werden dürfen. Dabei kommt es bei der Beurteilung der Gleichartigkeit auf die physische Beschaffenheit des Gutes aus der Sicht des Konsumenten an. Ein umweltintensiv erzeugtes Importgut ist daher physisch einem weniger umweltintensiv erzeugten heimischen Gut gleichzusetzen und darf handelspolitisch nicht benachteiligt d.h. diskriminiert werden. So könnte man auch bei Sozialstandards argumentieren. Einem T-Shirt, das in einem Niedriglohnland unter schlechten Arbeitsbedingungen produziert wird, sieht der Konsument diesen Makel nicht an, und es unterscheidet sich daher auch in physischer Sicht nicht von einem T-Shirt, das im Inland unter besseren Arbeitsbedingungen produziert wurde. Im Rechtsverständnis der internationalen Handelsordnung heißt dies, dass Mängel, die als Folge des Produktionsverfahrens oder der Produktionsmethode im Erzeugerland entstanden sind, aber die physische Beschaffenheit des Gutes nicht ändern, nicht durch Handelsmaßnahmen geahndet werden dürfen. Man spricht hier von einer „negativen Produzentenexternalität“.

Beispielhaft ist in Streitschlichtungsverfahren des GATT und später der WTO der Thunfisch-Delfin-Streit zwischen den USA und Mexiko zu nennen. In diesem Streitfall wurde es den USA untersagt, Thunfisch aus Mexiko deshalb mit Handelsmaßnahmen zu belegen, weil er mit Schleppnetzen gefangen wurde, in denen sich Delfine verfangen und verendeten. Obwohl aus amerikanischer Sicht der Import von mexikanischem Thunfisch gegen zwei US-Gesetze verstieß, dem Schutz maritimer Säugetiere und der korrekten Etikettierung von Waren („dolphin-friendly“), sahen die Streitschlichter Handelsmaßnahmen als unverhältnismäßig im Vergleich zum nationalen Ordnungsrecht an, um den Handel so wenig wie möglich zu behindern. Viele Entwicklungsländer unterstützten diese Rechtsprechung, sahen sie doch im Versuch von Industrieländern, Mindeststandards im Umwelt- und Sozialbereich zu etablieren, nichts anderes als versteckten Protektionismus oder „Öko- bzw. Sozialimperialismus“.

Das heißt nicht, dass Handelsmaßnahmen grundsätzlich ausgeschlossen sind, wenn Standards unterlaufen werden. Sie sind dann möglich, wenn sich die physische Beschaffenheit des Produktes zum Nachteil der Konsumenten ändert. Dazu gehören beispielsweise Erkrankungen des Konsumenten. Die schädigende Wirkung muss daher auf der Konsumentenseite auftreten („negative Konsumentenexternalität“). NRO haben daher auch im Falle von Sozialstandards versucht, eine derartige Externalität zu konstruieren, nämlich, dass Konsumenten, in ihrem Glauben, ein unter guten Arbeitsbedingungen hergestelltes Gut gekauft zu haben, getäuscht worden seien und daher Einbußen in ihrer Konsumentenzufriedenheit und

ihrem guten Gewissen hätten hinnehmen müssen. Diese Argumentation, auch „emotional spillovers“ genannt, konnte sich aber in der Handelspolitik nicht durchsetzen.¹

Bei jüngeren Umweltstreitfällen (z.B. „Shrimps-turtle-Streitschlichtungsverfahren“²) ist der Grundsatz, dass Produktionsverfahren und -methoden nicht als Begründungen für Handelssanktionen herangezogen werden dürfen, im Sinne der NRO bereits etwas aufgeweicht worden. Bei Sozialstandards, die bislang nicht in der WTO verankert wurden, aber wird an diesem Prinzip noch festgehalten. Dafür gibt es gute Gründe und nicht allein deshalb, weil sich die Entwicklungsländer gegen Sozialstandards in der Welthandelsordnung zur Wehr setzen. Andernfalls könnte sich ein „Sozialpaternalismus“ reicher gegen arme Länder durchsetzen, der die unterschiedlichen Einkommensniveaus und Ausstattungsbedingungen von Ländern ignoriert und niemandem hilft. Denn die Sanktionen würden nur die Exportbranchen erfassen. Arbeitskräfte, die auf Grund von Sanktionen ihren Arbeitsplatz verlieren, würden in schlechter bezahlte Produktionen für den heimischen Markt abgedrängt, in denen die Arbeitsbedingungen unter Umständen noch schlechter wären als in den Exportunternehmen. Auch in der Frage der Verhinderung von Kinderarbeit und einer möglichen Sanktionierung durch Handelsmaßnahmen ist ähnlich argumentiert worden.³

Selbstverpflichtung

Die zweite Option, die der Selbstverpflichtung, ist bereits von deutschen Unternehmen ergriffen worden. Die Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels AVE, zu denen auch die inkriminierten Textilhandelsunternehmen gehören, ist Gründungsmitglied der Business Social Compliance Initiative BSCI, die einen Verhaltenskodex und eine Kontrolle von Sozialstandards nach den ILO-Konventionen erstellt und umgesetzt hat. Darin wird die Einhaltung von Standards in der gesamten globalen Lieferkette nicht nur unter ethischen Gesichtspunkten gefordert, sondern auch als Mittel zur Versorgungssicherheit in den Einfuhrländern und für nachhaltiges

Wachstum in den Lieferländern. Ließen sich die Verhaltensstandards beim Konsumenten in seinen Kaufentscheidungen verankern, beispielsweise in Gestalt von entsprechenden Produktkennzeichnungen (Labels), könnten sie Reputation gewinnen und schließlich zum Kaufargument avancieren.

Das Unglück in Bangladesch zeigt, dass die Selbstverpflichtung im Einzelfall nicht ausreicht, auch wenn stichprobenartig Lieferanten überprüft und bewertet werden, die Ergebnisse der Überprüfung in einer Datenbank festgehalten werden und den Mitgliedsfirmen als Informationsquelle zur Verfügung stehen.⁴ Diese Transparenz ist auf zu wenige Akteure beschränkt und mit Interessenkonflikten behaftet.

In einer Welt, in der von Hotels bis Pflegeeinrichtungen alles auf dem Internetprüf- und -bewertungsstand steht, sollten auch Produktionsbetriebe erfasst werden. Das Prinzip könnte sein, ähnlich wie bei Nahrungsmitteln einen lückenlosen Nachweis der Wertschöpfungskette vom Roh- zum Endprodukt zu führen. Jede Stufe in dieser Wertschöpfungskette könnte als Produktionsstätte mit einer Kennziffer erfasst werden, die im Internet mit Adresse und anderen unternehmungsspezifischen Details (z.B. aus dem Handelsregister) nachvollziehbar wäre. Das Endprodukt erhielte eine Kennziffer, mit deren Hilfe der Konsument die Wertschöpfungskette mit ihren einzelnen Produktionsstätten im Internet nachverfolgen könnte.

Die Erfahrung zeigt, dass die Sensibilität für die Produktionsbedingungen mit zunehmendem Verarbeitungsgrad steigt. Die Produktionsbedingungen von Baumwollendprodukten stoßen dabei beim Konsumenten in den Hocheinkommensländern auf größeres Interesse als die Produktionsbedingungen von Rohbaumwolle. Dies könnte man sich zunutze machen, wenn Unternehmen ihre Vorlieferanten zu einer Selbstverpflichtung im Sinne der BSCI-Regeln drängen würden und letztlich nur Vorlieferanten akzeptieren, die sich der BSCI anschließen.

Damit wären zwei wichtige Voraussetzungen für Verhaltensänderungen bei Unternehmen geleistet. Erstens erhielte der Konsument die weitgehende Transparenz über die Wertschöpfungsketten des von ihm gekauften Produkts mit der Möglichkeit, über weltweit agierende NRO, Einsicht in die Produktionsbedingungen in den einzelnen Fertigungsstätten zu nehmen. Damit würde ein öffentlicher Druck zur Regeltreue aufgebaut. Zweitens würden Unternehmen selbst genaue Kenntnisse über die „Upstream-Wertschöpfungsketten“ des von ihnen weiterverarbeiteten oder an den Konsumenten gelieferten Produkts und insbesondere der Produktionsbedingungen erhalten. Sie könnten dann

1 NRO haben auch versucht zu argumentieren, dass Verbraucher in Hochkommensländern aus verschiedenen Gründen (z.B. als Folge besserer Bildung) mögliche künftige Schädigungen des sozialen Friedens in den Produktionsländern mit negativen auch grenzüberschreitenden Folgen schneller erkennen und daher auch stärker in ihren Entscheidungen berücksichtigen könnten als Anbieter aus Niedrigeinkommensländern. Technisch gesprochen: sie hätten eine niedrigere Zeitpräferenz. Die sei eine Rechtfertigung für soziale Mindeststandards, die durch Handelsmaßnahmen verteidigt werden sollten. Siehe hierzu auch R. Langhammer: *The WTO and the Millennium Round. Between Standstill and Leapfrog*, Kiel Discussion Papers, Nr. 359, Kiel, August 1999, S. 9.

2 Siehe hierzu detailliert C. R. Conrad: *Processes and Production Methods (PPMs) in WTO Law: Interfacing Trade and Social Goals*, Cambridge 2011, S. 16.

3 Siehe H.-R. Hemmer, T. Steger, R. Wilhelm: *Child Labour and International Trade: An Economic Perspective*, Discussion Papers in Development Economics 22, Universität Gießen, 1997.

4 Siehe www.ave-international.de/de/handlungsfelder/unternehmensverantwortung.html.

darauf hinwirken, dass diese Bedingungen Mindeststandards hinsichtlich der Produktionsbedingungen erfüllen. So könnte sich im Wettbewerb allmählich ein für die gesamte Wertschöpfungskette geltender Standard hinsichtlich der Produktionsbedingungen durchsetzen. Zusammen mit der Kennziffer, die dem Konsumenten Auskunft über die am Produktionsprozess beteiligten Produktionsstätten gibt, erhalte das Endprodukt beispielsweise das Label „hergestellt gemäß den BSCI-Standards“.

Diese Transparenz zusammen mit einem drohenden Verlust an Unternehmensreputation und ein Konsumentenstreik gegen entsprechende Produkte würde, wenn Verstöße gegen Standards mit ausländischen Unternehmen in Zusammenhang gebracht werden können, disziplinierend wirken, nicht mehr und nicht weniger. Sie bleiben immer eine zweitbeste Maßnahme im Vergleich zu einer verbess-

serten Durchsetzung des Ordnungsrechts in den Lieferländern. Die Erfahrung zeigt, dass im Zuge der allgemeinen Verbesserungen der Lebensstandards in armen Entwicklungsländern, zu denen gerade die Exporte beitragen, sich auch die Arbeitsbedingungen in den Produktionsstätten verbessern. Dies geschieht in Zusammenarbeit mit den ausländischen Unternehmen und Auftraggebern, denen wiederum die informierte und entsprechend sensibilisierte Öffentlichkeit in den Einfuhrländern Druck macht. Dieser Weg mag vielen zu lang und mit zu vielen Schlupflöchern versehen erscheinen. Diese Einwände sind begründet, aber auch massive Eingriffe von außen wie Handelsanktionen könnten Einzelunglücke wie das von Dhaka wohl nicht verhindern. Es sind vor allem die negativen Nebenwirkungen und die Wirkungslosigkeit von direkten Sanktionen von außen, die dafür sprechen, den längeren, zweitbesten Weg zu gehen.

Jürgen Matthes

Auf der schwierigen Suche nach dem Königsweg

Immer wieder berichteten die Medien in Deutschland über inhumane und ausbeuterische Arbeitsbedingungen in Entwicklungsländern bei der Herstellung von Produkten, die hierzulande vermarktet werden. Die Wertschöpfungsketten von multinationalen Unternehmen geraten so in den kritischen Fokus der Öffentlichkeit.

Arbeitsbedingungen in Tochterfirmen multinationaler Unternehmen

In der öffentlichen Diskussion wird zuweilen kritisiert, die multinationalen Unternehmen würden in ihren Tochterfirmen in Entwicklungsländern deutlich schlechtere Löhne und Sozialbedingungen bieten als in den Heimatmärkten der Industrieländer. Dieser Vorwurf greift jedoch zu kurz, weil er nicht berücksichtigt, dass die Herstellung in den Entwicklungsländern in der Regel eine deutlich geringere Produktivität aufweist, vor allem weil die Qualifikation der Mitarbeiter, die Kapitalausstattung der Arbeitsplätze und wirtschaftliche Rahmenbedingungen wie Infrastruktur oder Regulierungen dort wesentlich schlechter sind.

Daher ist es angebrachter, die Arbeitsbedingungen in den Tochterfirmen multinationaler Unternehmen mit denen lokaler Unternehmen zu vergleichen. Dabei schneiden die internationalen Arbeitgeber in aller Regel deutlich besser ab. Sie bieten höhere Löhne und Sozialleistungen sowie generell bessere Arbeitsbedingungen als die Unternehmen in den Entwicklungs-

ländern, wie viele Studien zeigen.¹ Der Unterschied verringert sich zwar, bleibt aber erhalten, wenn man einbezieht, dass es sich bei den Unternehmen im ausländischen Besitz meist um größere Unternehmen handelt, die in Branchen und Regionen tätig sind, in denen relativ hohe Löhne gezahlt werden.²

Instrumente zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei Zulieferbetrieben

Die Medienmeldungen über fragwürdige und teils inhumane Arbeitsbedingungen in Entwicklungsländern stammen allerdings zumeist nicht aus Tochterfirmen multinationaler Unternehmen, sondern von nicht verbundenen Zulieferbetrieben auf der Vorleistungsebene.³ Doch auch hier gibt es eine Reihe von möglichen Instrumenten, um derartige Auswüchse zu ver-

1 Vgl. E. Arnal, A. Hijzen: The Impact of Foreign Direct Investment on Wages and Working Conditions, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 68, 2008; vgl. D. K. Brown, A. V. Deardorff, R. M. Stern: The Effects of Multinational Production on Wages and Working Conditions in Developing Countries, NBER Working Paper, Nr. 9669, 2003; vgl. E. M. Graham: Fighting the Wrong Enemy: Antiglobal Activists and Multinational Enterprises, Institute of International Economics, Washington DC 2000; vgl. A. Hijzen, P. S. Martins, T. Schank, R. Upward: Foreign-Owned Firms around the World: A Comparative Analysis of Wages and Employment at the Micro-level, in: European Economic Review, 60. Jg., Mai 2013, S. 170-188.

2 Vgl. D. K. Brown, A. V. Deardorff, R. M. Stern, a.a.O.; vgl. E. M. Graham, a.a.O., S. 93 ff., die auch aus Industrieländern entsandte Mitarbeiter herausgerechnet haben.

3 Allerdings verweisen E. Arnal, A. Hijzen, a.a.O., darauf, dass ein positiver Lohneffekt in Grenzen auch für Zulieferer multinationaler Unternehmen zu gelten scheint.

hindern oder zumindest zu vermindern. Zu nennen sind hier zunächst internationale Leitlinien und Sozialstandards. Während internationale Richtlinien – wie etwa der UN Global Compact⁴ oder die OECD Guidelines for Multinational Enterprises – in erster Linie an dem internen Geschäftsgebaren multinationaler Unternehmen ansetzen, greifen die internationalen Arbeits- und Sozialstandards der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) auf der nationalen Ebene und decken damit unmittelbar auch die Arbeitsbedingungen der lokalen Zulieferer in den Entwicklungsländern ab.⁵

Die IAO hat insbesondere so genannte Kernarbeitsnormen aufgestellt, die grundsätzliche Rechte und Verbote umfassen. So geht es etwa um den Schutz vor Zwangs- und Kinderarbeit, um ein Diskriminierungsverbot sowie die Vereinigungsfreiheit, also das Recht, sich zu Gewerkschaften zusammenzuschließen und mit den Arbeitgebern über die Arbeitsbedingungen (kollektiv) zu verhandeln. Tatsächlich haben auch sehr viele Entwicklungsländer diese grundlegenden Arbeitsstandards angenommen. Im Durchschnitt der Kernarbeitsnormen haben im Winter 2013 über 165 der 185 IAO-Mitgliedstaaten diese einheitlichen Mindeststandards ratifiziert. Doch gilt die IAO als nicht sehr effektiv. Sie überwacht zwar grundsätzlich die Einhaltung der Kernarbeitsnormen, doch sind ihre Sanktionsmöglichkeiten bei einer Verletzung der ratifizierten Normen beschränkt. Daher wird zuweilen gefordert, hier über die Welthandelsorganisation mit handelspolitischen Sanktionen einzugreifen.

Eine weitere Möglichkeit, die Arbeitsbedingungen bei Zulieferbetrieben von multinationalen Firmen in Entwicklungsländern in den Blick zu nehmen, sind Selbstverpflichtungen der internationalen Unternehmen. Unter dem Stichwort Corporate Social Responsibility haben sich viele global agierende Konzerne in der jüngeren Vergangenheit derartige Leitlinien gegeben,⁶ nicht zuletzt um bei ihren Zulieferbe-

trieben – vor allem von Schuhen, Bekleidung und Spielzeug – für die Einhaltung von grundlegenden Arbeitsstandards zu sorgen. Hier ist noch manches im Fluss. Es zeigen sich einerseits schon deutliche Fortschritte, etwa indem sich innerhalb der Unternehmen eine stärkere Eigenverantwortung herausbildet.⁷ Andererseits bleiben aber auch weiterhin erhebliche Probleme. So gehen manche Initiativen noch nicht weit genug oder werden nicht hinreichend konsequent umgesetzt.

Derartige Selbstverpflichtungen sind auch deshalb entstanden, weil ein relativ scharfes Instrument zur Überwachung von Arbeitsbedingungen in Zulieferbetrieben in Entwicklungsländern in der Überwachung durch die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit liegt. Fast schon legendär ist hier das Beispiel des Sportherstellers Nike, der in den 1990er Jahren massiv in die Kritik geriet, weil bei Zulieferern in Südostasien Arbeitsstandards verletzt wurden. Nicht-Regierungsorganisationen prangerten dies in den USA mit großer Öffentlichkeitswirkung an. Damit brachten sie Nike zum Einlenken, weil der Ruf des Unternehmens längerfristig geschädigt zu werden drohte. Gerade die großen globalen Markenfirmen sind an dieser Flanke sehr verwundbar, weil sie auf ein positives Image angewiesen sind.⁸ Die Effektivität der Drohung mit einer negativen Öffentlichkeitswirkung hängt vor allem davon ab, wie sensibel die Verbraucher reagieren und wie groß die Wahrscheinlichkeit ist, dass es zur Offenlegung möglichen Fehlverhaltens bei Zulieferbetrieben kommt.

Mehr Transparenz, aber in welchen Grenzen?

Doch nicht nur in Bezug auf die Selbstverpflichtungen der multinationalen Unternehmen, sondern auch mit Blick auf die übrigen hier erwähnten Ansätze ist eine größere Transparenz über die tatsächlichen Arbeitsbedingungen in den Entwicklungsländern sinnvoll und nötig. Die Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern und international agierende Nicht-Regierungsorganisationen können hier eine wichtige Rolle spielen. Bei aller teils überzogenen Globalisierungskritik dieser Organisationen können sie eine wichtige marktwirtschaftliche Funktion erfüllen, indem sie für mehr Transparenz und damit bessere Informationsgrundlagen für ökonomische Transaktionen sorgen. Darüber hinaus kommt es bei den Selbstverpflichtungen darauf an, dass die Einhaltung adäquater Arbeitsbedingungen bei Zulieferern von unabhängigen Instituten überprüft wird, und bei den Standards der IAO, dass die Überwachungsberichte einer breiten Öffentlichkeit zugeleitet werden.

- 4 Vgl. M. Barros Kimbro, Z. Cao: Does Voluntary Corporate Citizenship Pay? An Examination of the United Nation's Global Compact, in: *International Journal of Accounting & Information Management*, 19. Jg. (2011), H. 3, S. 288-303; vgl. J. Steen Knudsen: Company Delistings from the UN Global Compact: Limited Business Demand or Domestic Governance Failure?, in: *Journal of Business Ethics*, 103. Jg. (2011), H. 3, S. 331-349. Für eine Analyse der Umsetzung des UN Global Compact bei Schweizer Firmen vgl. D. Baumann, A. G. Scherer: MNEs and the UN Global Compact: An Empirical Analysis of the Organizational Implementation of Corporate Citizenship, IOU Working Paper, Nr. 114, 2010, <http://ssrn.com/abstract=1705532> oder <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1705532>.
- 5 Vgl. K. Elliott, R. B. Freeman: Can Labor Standards Improve under Globalization?, *Institute for International Economics*, Washington DC 2003; vgl. H. Großmann et al.: *Sozialstandards in der Welthandelsordnung*, Baden Baden 2002.
- 6 Vgl. M. S. Fifka: Corporate Responsibility Reporting and its Determinants in Comparative Perspective – a Review of the Empirical Literature and a Meta-analysis, in: *Business Strategy and the Environment*, 22. Jg. (2013), H. 1, S. 1-35; vgl. C. Gimenez, E. M. Tachizawa: Extending Sustainability to Suppliers: A Systematic Literature Review, in: *Supply Chain Management: In International Journal*, 17. Jg. (2012), H. 5, S. 531-543.

7 Vgl. P. Schleifer: Only Strategic Action? Private Governance in the Global Sportswear Industry, *PIPE Working Paper*, Nr. 3, 2010.

8 Vgl. o.V.: The case for Brands, in: *The Economist* vom 6.9.2001, <http://www.economist.com/node/771049> (3.4.2013).

Doch die Verantwortung der multinationalen Unternehmen als Abnehmer von Vorleistungen nationaler Firmen kann auch nicht unbegrenzt sein.

- Denn Zulieferketten können lang und mehrstufig sein. Damit stellt sich die Frage, bis zu welcher Ebene die Überwachung reichen soll, da die Zahl der einbezogenen Zulieferbetriebe mit jeder weiteren Ebene stark zunehmen mag.
- Zudem gab es in der Vergangenheit vereinzelt offenbar Fälle, bei denen (wohl auch direkte) Zulieferbetriebe bei ihrer Überprüfung Mitarbeiter durch Einschüchterung zu beschönigenden Falschaussagen gebracht haben sollen. Für derartiges Fehlverhalten können multinationale Abnehmer nur schwerlich verantwortlich gemacht werden, wenn ihnen keine mittelbare Einflussnahme nachgewiesen werden kann.

Die Verantwortung der Regierungen

In derartigen Fällen, aber auch grundsätzlich darf die Debatte über die Rolle multinationaler Unternehmen nicht davon ablenken, dass aus ordnungspolitischer Sicht die Verantwortung für die Einhaltung humaner Arbeitsbedingungen primär beim jeweiligen Nationalstaat liegt.

Hier könnte eingewendet werden, dass die Regierungen sich in einem starken Standortwettbewerb um kostengünstige Produktionsbedingungen befinden und ohne Gefährdung der eigenen Wirtschaftsbasis nicht die Möglichkeit für hinreichend strikte Arbeits- und Sozialstandards haben. Dieses Argument wird jedoch durch die empirische Evidenz zu den Zielländern ausländischer Direktinvestitionen entkräftet. Denn die global agierenden Unternehmen investieren gerade nicht primär in armen Entwicklungsländern mit besonders schlechten Standards bei Menschenrechten und Arbeitsbedingungen. Vielmehr sind die Direktinvestitionen in denjenigen Entwicklungsländern höher, in denen die demokratischen Rechte und die Governance-Strukturen (etwa Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung) stärker ausgeprägt sind.⁹ Zudem ist das Gros der globalen Auslandsinvestitionen eher absatzgetrieben und fließt in große Länder und stark wachsende Märkte.

Gerade viele asiatische Länder stehen aber gleichwohl unter erheblichem Konkurrenzdruck aus China. Mit geringen Arbeitskosten, die teils durch fragwürdig niedrige Arbeitsstandards bedingt waren, zugleich aber oftmals hoher Produktivität wurde China immer mehr zum Hauptkonkurrenten für viele asiatische Entwicklungsländer. Dies dürfte dazu beigetragen haben, dass gerade in asiatischen Entwicklungslän-

dem Arbeits- und Sozialstandards – oft trotz Ratifizierung von IAO-Abkommen – nicht ausreichend hoch sind oder nicht strikt genug überwacht werden. In Zukunft mag dies allerdings leichter werden, da die chinesischen Arbeitskosten in den vergangenen Jahren stark gestiegen sind und so die Wettbewerbsfähigkeit einfacherarbeitsintensiver Produkte in China zunehmend bedroht ist.

Handelspolitische Sanktionsdrohungen

Die mangelnde Durchsetzbarkeit selbst von Mindestnormen bei Arbeits- und Sozialstandards hat zu Forderungen geführt, diesen Aspekt auch in die Welthandelsregeln der WTO einzugliedern. Die Befürworter dieses Vorschlags erhoffen sich davon, dass über die Sanktionskraft des WTO-Gerichts Handelsstrafen gegen nachgewiesene Standardverletzungen rechtlich legitimiert werden.

Doch wohl auch aus Sorge vor dieser Drohung haben sich die Entwicklungsländer bislang erfolgreich gegen die Einbeziehung von Sozialstandards in die WTO-Regeln gestraut. Da jedes Land in der WTO de facto ein Vetorecht hat, waren sie damit erfolgreich. So sehr die Einhaltung von Mindest-Sozialstandards wünschenswert ist, der Widerstand der Entwicklungsländer ist nicht ganz unbegründet. Sie fürchten nicht zu Unrecht ein Einfallstor für eine neue Art von Protektionismus. Denn unter dem Deckmantel der Menschen- und Sozialrechte könnten die Standards nach und nach so hoch gesetzt werden, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Entwicklungsländer stark beeinträchtigt würde. Gerade Gewerkschaften in den Industrieländern und vor allem in den USA fordern immer wieder „faire“ Standards und meinen damit oft, dass gleiche Arbeits- und Sozialstandards weltweit gelten sollen, damit ein „level playing field“ wieder hergestellt würde. Doch da die Produktivität in den Entwicklungsländern wesentlich niedriger als in den Industrieländern ist, können erstere sich ähnlich hohe Standards schlichtweg nicht leisten. Auch hierzulande sind die Arbeitsbedingungen und Sozialleistungen erst nach und nach im Zuge des steigenden Wohlstands verbessert worden.

Zudem ist zu bedenken, dass Handelssanktionen gerade denjenigen Menschen schaden können, die eigentlich geschützt werden sollen, weil sie ihre exportorientierten Arbeitsplätze zu verlieren drohen. In der Regel sind die Arbeitsbedingungen im sanktionsbedrohten Exportsektor der Entwicklungsländer deutlich besser als in der Binnenwirtschaft oder gar im informellen Sektor.

Ein anderer und unter gewissen Bedingungen besserer Weg, Handelspolitik zur Durchsetzung von internationalen Sozialstandards zu nutzen, führt über bilaterale Freihandelsabkommen. Tatsächlich schließen etwa die EU und die USA in ihren Freihandelsabkommen mit Entwicklungsländern derartige

⁹ Vgl. M. Busse: Do Transnational Corporations care about Labor Standards?, in: The Journal of Developing Areas, 36. Jg. (2003), H. 2, S. 39-57.

Klauseln ein. Der Widerstand gerade kleinerer Entwicklungsländer ist hier weniger effektiv, weil sie anders als in der WTO eine wesentlich schwächere Verhandlungsposition haben. EU und USA haben dagegen einen großen Markt zu bieten und nutzen diese Verhandlungsmacht auch. Darin liegt durchaus die erläuterte Gefahr, dass die Arbeits- und Sozialstandards zu hoch gesetzt werden. Doch erscheint dieser Ansatz zu rechtfertigen, wenn sich die in die Freihandelsabkommen einbezogenen Normen auf grundlegende Menschenrechte beziehen sowie auf Mindeststandards der IAO-Kernarbeitsnormen, soweit diese von den betreffenden Ländern ratifiziert wurden. Als Sanktion gegen Verstöße könnten Erleichterungen beim Marktzugang im Rahmen des Freihandelsabkommens zurückgenommen werden. Damit würden Arbeitnehmer in den Entwicklungsländern zumindest grundsätzlich nicht schlechter gestellt als vor dem Freihandelsabkommen.

Gütesiegel, Fair-Trade-Initiativen und Verbraucher

Eine charmante, aber bislang noch nicht sehr weitreichende Alternative zu expliziten Arbeitsstandards und möglichen Handelssanktionen ist die Nutzung von Gütesiegeln im Handel zwischen Entwicklungs- und Industrieländern. Damit kann zertifiziert werden, dass Produkte unter Einhaltung von Menschenrechten und weiteren Sozialstandards hergestellt wurden.

Ökonomisch gesehen erscheint dieses Vorgehen sinnvoll. Denn es ist marktkonform und setzt an einer problematischen Informationsasymmetrie an.¹⁰ So vermögen Verbraucher in den Industrieländern nicht zu erkennen, wie die Waren hergestellt wurden, die sie aus Entwicklungsländern kaufen. Mit der Zertifizierung können die Konsumenten besser gemäß ihren Präferenzen auswählen. Zudem werden die Wettbewerbsbedingungen verbessert, weil die Konkurrenz am Absatzmarkt nicht mehr allein über den Preis und die (oft kaum) wahrnehmbare Qualität erfolgt, sondern auch über die Herstellungsbedingungen.

Allerdings sind die Voraussetzungen für eine effektive Nutzung von Gütesiegeln hoch. Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit sind die zentralen Eigenschaften, die vor allem über eine große Transparenz und eine wirklich unabhängige externe Prüfung erreicht werden müssen. Vertrauen ist dabei nur schwer aufgebaut und durch einzelne Betrugsfälle sehr schnell wieder zerstört.¹¹

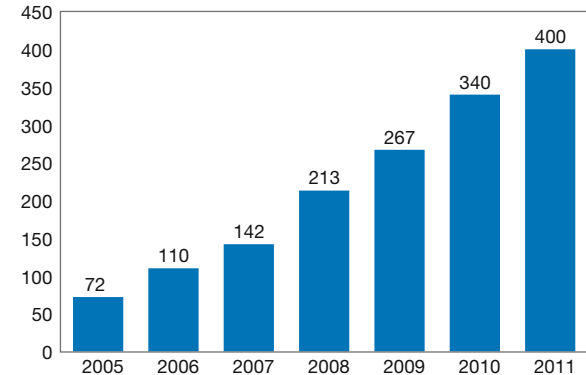
In der Praxis haben sich (neben Bioprodukten im meist national begrenzten Lebensmittelhandel) auf internationaler

10 Vgl. N. Langen: Ethics in Consumer Choice – An Empirical Analysis based on the Example of Coffee, Dissertation der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn 2012, S. 101 f.

11 Mit Bezug auf Bioprodukte ist hier an den jüngsten Skandal mit Blick auf Bio-Eier zu erinnern.

Abbildung 1
Absatzvolumen zertifizierter Fair-Trade-Produkte in Deutschland

in Mio. Euro



Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der TransFair-e.V.-Jahresberichten der Jahre 2005 bis 2011.

Ebene zahlreiche Fair-Trade-Initiativen herausgebildet, etwa beim Handel von Bananen oder Kaffee.¹² Dabei geht es nicht nur um die Zertifizierung von Herstellungsverfahren, sondern auch darum, gezielt die Einkommen der Produzenten in den Entwicklungsländern zu erhöhen. Das gelingt jedoch teilweise nur begrenzt, wie verschiedene Studien zeigen.¹³ Demnach verbleibt teilweise ein Großteil der Zusatzerlöse aus den höheren Preisen bei den involvierten multinationalen Unternehmen (unter anderem für Werbung und Lizenzen), so dass zuweilen nur ein geringer Betrag tatsächlich bei den Produzenten in den Entwicklungsländern ankommt.

Zudem hängt der Erfolg von Gütesiegeln und Fair-Trade-Produkten stark vom Verhalten der Verbraucher in den Industrieländern ab. Es ist fraglich, wie sehr die Konsumenten zu ethischem Verhalten zugunsten von Arbeitnehmern und Produzenten in den Entwicklungsländern bereit sind oder wie sehr gerade deutsche Verbraucher nicht doch sehr kostenbewusst sind und vorwiegend den Preis als Entscheidungskriterium berücksichtigen. Zwar hat sich in der jüngeren Vergangenheit ein Lebensstil herausgebildet, der auf Gesundheit und Nachhaltigkeit setzt.¹⁴ Dies ist allerdings eher ein

12 Zu aktuellen sowie grundlegenden Informationen siehe Fairtrade Labelling Organizations International e.V.: What is Fairtrade?, http://www.fairtrade.net/what_is_fairtrade.html (3.4.2013); zu Motivation und Historie der Fair-Trade-Bewegung sowie zur Analyse des Fair-Trade-Kaffeehandels siehe N. Langen, a.a.O. Zu einer theoretischen makro- und mikroökonomischen Analyse des Fair-Trade-Bananenhandels siehe B. M. Gilroy, B. T. D. Nguyen: Ist Fairer Handel wirklich fair? Eine volkswirtschaftliche Analyse am Beispiel des Bananenmarktes, in: WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium: Zeitschrift für Studium und Forschung, 42. Jg. (2013), H. 3, S. 134-140.

13 Für einen knappen Überblick siehe N. Langen, a.a.O., S. 109.

14 Vgl. ebenda, S. 89.

Phänomen wohlhabenderer Haushalte und bezieht sich zudem eher auf die eigene Gesundheit und den Umweltschutz.

Doch auch mit Blick auf Fair-Trade-Produkte deuten Umfragen auf eine relativ hohe Zahlungsbereitschaft hin.¹⁵ So zeigten sich knapp 30% der Befragten in einer 2008 veröffentlichten GfK-Umfrage bereit, einen mindestens 5% höheren Preis für Fair-Trade-Waren zu zahlen. Derartige Umfragen sind allerdings mit Vorsicht zu interpretieren. Denn es existiert nachgewiesenermaßen ein gewisses Missverhältnis zwischen Worten und Taten – eine sogenannte „attitude behaviour gap“.¹⁶

¹⁵ Vgl. ebenda, S. 83 f.

¹⁶ Vgl. A. Chatzidakis, S. Hibbert, A. P. Smith: Why People Don't Take their Concerns about Fair Trade to the Supermarket: The Role of Neutralisation, in: Journal of Business Ethics, 74. Jg. (2007), H. 1, S. 89-100; vgl. N. Langen, a.a.O., S. 84 ff.; vgl. I. Vermeir, W. Verbeke: Sustainable Food Consumption: Exploring the Consumer „Attitude – Behavioral Intention“ Gap, in: Journal of Agricultural and Environmental Ethics, 19. Jg. (2006), H. 2, S. 169-194.

Gleichwohl befindet sich der Absatz von Fair-Trade-Produkten im Aufwind. Die Datenlage auf internationaler Ebene ist allerdings nicht sehr gut. Langen hat dazu einige relevante Informationen zusammengetragen.¹⁷ Demnach wurde das Marktvolumen des europäischen Marktes 2007 auf rund 2,65 Mrd. Euro geschätzt. Für Deutschland wurde 2011 ein Volumen von 400 Mio. Euro an Fair Trade zertifizierten Produkten ausgewiesen (vgl. Abbildung 1).¹⁸ So unsicher und definitionsabhängig diese Daten sind und so klein der Marktanteil angesichts von privaten Konsumausgaben von knapp 1,5 Billionen Euro im Jahr 2011, so dynamisch war das Marktwachstum von Fair-Trade-Produkten in der jüngeren Vergangenheit. In Deutschland hat sich der Absatz zertifizierter Fair-Trade-Produkte allein zwischen 2005 und 2011 weit mehr als verfünffacht.

¹⁷ N. Langen, a.a.O.

¹⁸ Vgl. TransFair e.V.: Jahresbericht 2011/2012, http://www.fairtrade-deutschland.de/fileadmin/user_upload/materialien/download/2012_Jahresbericht_2011_2012.pdf (3.4.2013), S. 2.

Ingo Pies

Sind hohe Standards immer gut? Eine wirtschaftsethische Perspektive

Warum sind die betrieblichen Sozial- und Umweltstandards in Entwicklungsländern oft so niedrig, dass man sich an Arbeitsbedingungen erinnert fühlt, wie sie im Europa des 19. Jahrhunderts vorherrschend waren? Hierfür gibt es zwei ganz unterschiedliche Erklärungsmuster.

- *Erklärungsmuster I – niedrige Standards aufgrund niedriger Einkommensniveaus:* Betrachtet sei eine Branche von industriellen Zuliefererbetrieben in einem armen Land wie beispielsweise Vietnam, die miteinander in einem harten Kostensenkungswettbewerb stehen, weil ihnen Qualität und Absatzpreis vom Weltmarkt vorgeschrieben werden. Diese Betriebe werden ihre Beschäftigungspolitik so ausrichten, dass das Wertgrenzprodukt der Arbeit – der Verkaufserlös der Produktion des letzten noch eingesetzten Arbeitnehmers – exakt mit den (Brutto-)Arbeitskosten übereinstimmt. Was ein Arbeitnehmer aus Sicht des Betriebs (brutto) kostet, wird erstens bestimmt durch den ausgezahlten monetären Lohn sowie zweitens durch die immateriellen Lohnbestandteile, die vor allem in Form von attraktiven Arbeitsbedingungen ausbezahlt werden.

In einem solchen Szenario offerieren konkurrierende Betriebe den Arbeitnehmern unterschiedliche Kombinationen von materiellem und immateriellem Lohn. Das bedeutet: Ein Betrieb, der sich hinsichtlich der Bruttoarbeitskosten durch den Wettbewerb restringiert sieht, kann die Höhe des Gesamtlohns nicht beeinflussen. Beeinflussen kann er nur die Aufteilung der Bruttoarbeitskosten auf ma-

terielle und immaterielle Lohnbestandteile. Die konkrete Aufteilung, die sich im Markt durchsetzt, wird letztlich von den Präferenzen der Arbeitnehmer bestimmt. Sie sind es auch, die die Kosten höherer Standards, und zwar in Form von Einbußen beim monetären Lohn, zu tragen haben.

- *Erklärungsmuster II – niedrige Standards aufgrund von Defiziten kollektiven Handelns:* Das erste Erklärungsmuster geht davon aus, dass die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ein privates Gut ist. Das ist plausibel für alle Bemühungen, überlange Arbeitszeiten zu reduzieren oder zu vermeiden, dass Arbeitnehmer unter großer Hitze oder Kälte oder anderweitig spürbar extremen Belastungen physischer oder psychischer Art leiden müssen. Wenn es jedoch darum geht, weit streuende Umwelteffekte einzugrenzen oder Unfallgefahren zu reduzieren, die für die Arbeitnehmer nicht leicht ersichtlich sind, dann nimmt die Verbesserung der Arbeitsbedingungen den Charakter eines öffentlichen Gutes an, dessen Bereitstellung kollektives Handeln erfordert. Ein anschauliches Beispiel hierfür sind gesundheitliche Langzeitschäden beim Umgang mit krebserregenden Stoffen.

Wenn aufgrund von Informationsasymmetrien die Arbeitnehmer gar nicht wissen, dass es in ihrem Interesse läge, eine Verbesserung der sozialen oder ökologischen Arbeitsbedingungen herbeizuführen, oder wenn es sich aus ihrer Sicht um vorwiegend externe Effekte handelt, die durch Standards eingeschränkt werden sollen, dann

zeigen sie dafür eine allenfalls geringe Zahlungsbereitschaft. Folglich kommt es hier zu einem Trittbrettfahrerproblem, wie es für öffentliche Güter typisch ist. Dies hat zur Folge, dass die Arbeitnehmer hinsichtlich hoher Standards unterversorgt sind.

Unmittelbare Schlussfolgerungen

Die Sozial- und Umweltstandards in Entwicklungsländern sind niedrig, oft erschreckend niedrig. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe – mit sehr unterschiedlichen Politikimplikationen: Zum einen sind niedrige Standards ein Armutssphänomen. Menschen, die produktivitätsbedingt nicht viel mehr als ihr Existenzminimum erwirtschaften, haben eine starke Präferenz für monetäres Einkommen. Ihre Zahlungsbereitschaft für hohe Standards ist gering. Zum anderen sind niedrige Standards die Folge von Governance-Problemen, die kollektives Handeln verhindern. Im ersten Fall wollen die Betroffenen – angesichts der unter gegebenen Bedingungen für sie relevanten Alternativen – keine hohen Standards. Im zweiten Fall können sie nicht in den Genuss hoher Standards kommen – obwohl sie sich dies wünschen würden.

Hieraus folgen unmittelbar mehrere Thesen:

1. Es kann im Einzelfall sehr gute Gründe dafür geben, dass arme Länder im Vergleich zu reichen Ländern über niedrige(re) Standards verfügen.
2. Die westliche Forderung nach undifferenziert hohen Standards kann protektionistische Wirkungen entfalten, die – z.B. in Form von Arbeitslosigkeit – ausgerechnet jenen Menschen schaden, denen doch eigentlich geholfen werden soll.
3. Wenn westliche Unternehmen im Sinn einer nachhaltigen Entwicklung tätig sein wollen (bzw. tätig sein sollen), dann müssen sie sich bei der Anhebung von Standards – inner- wie außerbetrieblich – darauf konzentrieren, Probleme kollektiven Handelns zu lösen, d.h. sich politisch als Corporate Citizens betätigen.
4. Dass in Entwicklungsländern manchmal (auf dem Papier) hohe Standards gelten, deutet auf Korruptionsprobleme hin.
5. Wer glaubt, dass „ethical consumers“ durch ihr Konsumverhalten Systemprobleme in Entwicklungsländern lösen können, hat die marktwirtschaftliche Funktion des Preismechanismus nicht richtig verstanden.

Zwischenfazit: Nachhaltige Entwicklung lässt sich am besten durch eine funktionale Ordnungspolitik fördern. Hierbei können „ethical consumers“ und zivilgesellschaftliche Organisationen sowie Fair-Trade-Initiativen, Betriebsräte und Gewerkschaften eine wichtige und konstruktive Rolle spielen. Entscheidend dafür ist jedoch, dass sich diese Akteure – un-

ter Umständen gemeinsam mit Unternehmen – in Prozessen engagieren, die auf institutionelle Reformen vor Ort abzielen.

Damit lässt sich nun auch die Frage beantworten, ob es zur individuellen Verantwortung der Konsumenten gehört, Sorge für die Arbeitsbedingungen zu tragen, unter denen die von ihnen nachgefragten Güter und Dienstleistungen hergestellt werden: Menschen mit Forderungen zu überziehen, die sie nicht erfüllen können, ist nicht nur ökonomisch dysfunktional, sondern auch moralisch bedenklich: Ultra posse nemo obligatur (über das Können hinaus wird niemand verpflichtet). Die wirtschaftsethische Deutung der Einsicht, dass es jenseits des Könnens kein Sollen gibt, ist übrigens nicht neu. Man kann sie bereits bei Walter Eucken nachlesen. In seinen Grundsätzen der Wirtschaftspolitik steht: „Von den Menschen darf nicht gefordert werden, was allein die Wirtschaftsordnung leisten kann: ein harmonisches Verhältnis zwischen Einzelinteresse und Gesamtinteresse herzustellen.“¹

Wirtschaftstheorie und -geschichte

Das erste Erklärungsmuster lässt sich besser verständlich machen, wenn man einige Grafiken zur Hilfe nimmt. Abbildung 1 illustriert, wie in dem skizzierten Modellszenario mit dem Wertgrenzprodukt (WGP) zugleich auch die betrieblich optimalen Bruttoarbeitskosten bestimmt werden, d.h. die maximale Verfügungsmasse (VM^{\max}), die dann aufgeteilt wird in materielle und immaterielle Lohnbestandteile (ML bzw. IL). Es gilt: $VM^{\max} = ML + IL$.

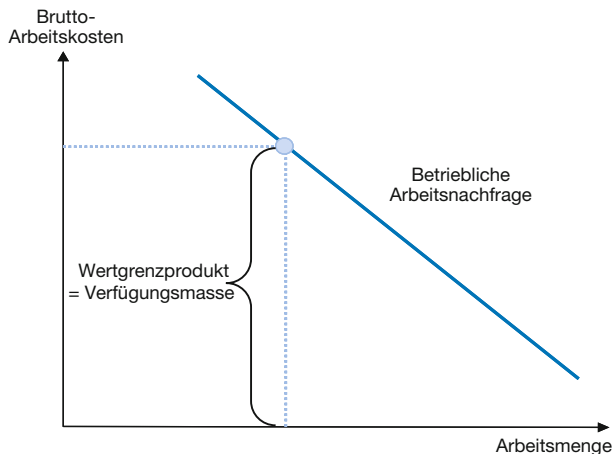
Abbildung 2 zeigt, dass Arbeitnehmer mit niedriger Produktivität und folglich niedrigen Löhnen nur einen geringen Spielraum haben, wenn es darum geht, materielle gegen immaterielle Lohnbestandteile auszutauschen. Gerade dann, wenn das Existenzminimum nur knapp übertroffen wird, ist es sogar wahrscheinlich, dass arme Arbeitnehmer die Randlösung A wählen: $VM_A^{\max} = ML_A$, mit $IL_A = 0$. Interne Optima im Spektrum zwischen ML^{\max} und IL^{\max} wie beispielsweise Punkt R werden erst dann wahrscheinlich, wenn die Verfügungsmasse der Bruttoarbeitskosten produktivitätsbedingt so stark ansteigt, dass das Existenzminimum deutlich übertroffen wird. Dies ist für einen reichen Arbeitnehmer illustriert. Seine Budgetgerade ist nach außen verschoben und wird von der zugehörigen Indifferenzkurve so tangiert, dass er eine Aufteilung der Verfügungsmasse auf den materiellen Lohn ML_R und den immateriellen Lohn IL_R präferiert.

Nach Angaben der Weltbank² belief sich das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen in Vietnam 2011 auf 3412 US-\$. Der entsprechende Wert für Großbritannien betrug

1 W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Tübingen 1990, S. 368.

2 Vgl. <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>.

Abbildung 1
Wertgrenzprodukt = Bruttolohn



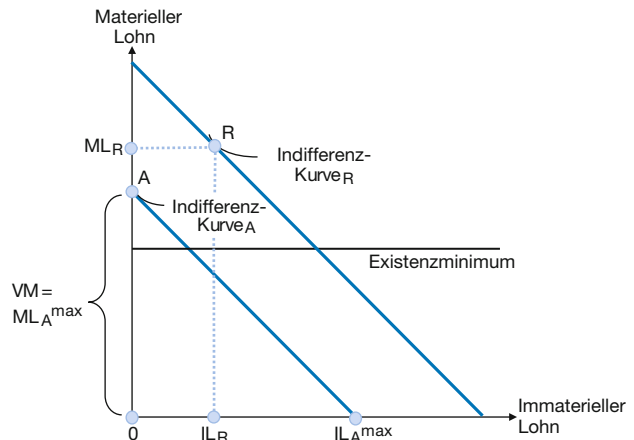
Quelle: eigene Darstellung.

35 657 US-\$ und war damit gut um den Faktor 10 höher. Abbildung 3 illustriert, wie sich dieser Faktor rein rechnerisch vom globalen Querschnittvergleich auf den historischen Längsschnittvergleich übertragen lässt. Sie zeigt, dass man für ungelernete Arbeitskräfte ungefähr bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts zurückkehren muss, damit der in der Zwischenzeit erfolgte Reallohnzuwachs in etwa dem Faktor 10 entspricht. Für gelernte Arbeitskräfte muss man etwas weiter zurückgehen, und zwar ungefähr bis zu den 1820er Jahren.³

Abbildung 4 überträgt den Faktor 10 auf den in Abbildung 2 eingetragenen Unterschied zwischen einem armen und einem reichen Arbeitnehmer. Das veranschaulicht, wie extrem weit die Welten auseinanderliegen, die es hier zu vergleichen gilt. So wird besser verständlich, warum Menschen, die unter Armut leiden, oft ganz andere Prioritäten haben als am Arbeitsplatz in den Genuss hoher Umwelt- und Sozialstandards zu gelangen. In der Abbildung ist ein Bereich als „XXX“

3 Folgt man den Berechnungen von D. N. McCloskey: *Bourgeois Dignity. Why Economics Can't Explain the Modern World*, Chicago, London 2010, Kapitel 6, S. 48-59, dann unterschätzen solche Statistiken die mit dem historischen Wachstum tatsächlich realisierten Wohlfahrtssteigerungen in dramatischer Weise, weil sie unberücksichtigt lassen, wie sehr sich die Qualität der Güter und Dienstleistungen verbessert hat, deren Preise für die Kalkulation des Lebensstandards herangezogen werden. Bezieht man dies in die Kalkulation mit ein, so lässt sich davon ausgehen, dass der für Großbritannien relevante Wachstumsfaktor seit Beginn des 19. Jahrhunderts eher knapp unter 100 als knapp über 10 liegt. In ähnlicher Weise ist natürlich zu hinterfragen, wie sehr der Vergleich internationaler Pro-Kopf-Einkommen die tatsächlichen Wohlfahrtseffekte unterschätzt. Wer heute als Mann geboren wird, hat in Großbritannien eine Lebenserwartung von 77,8 Jahren, in Vietnam nur von 69,5 Jahren. Für Frauen betragen die entsprechenden Werte 82,1 Jahre bzw. 74,7 Jahre. Vgl. <http://www.worldlifeexpectancy.com/>. Diese rund 10% höhere Lebenserwartung ist natürlich ein wichtiger Faktor, den man bei einem Wohlfahrtsvergleich berücksichtigen muss. Vgl. hierzu ausführlich G. S. Becker, T. J. Philipson, R. R. Soares: *The Quantity and Quality of Life and the Evolution of World Inequality*, in: *American Economic Review*, 95. Jg. (2005), H. 1, S. 277-291.

Abbildung 2
Reiche Arbeitnehmer präferieren höhere Standards



Quelle: eigene Darstellung.

gekennzeichnet, in dem hohe Standards von armen Arbeitnehmern – gemessen an ihren situationsbedingten Bedürfnissen – mit Sicherheit als zu hoch abgelehnt würden.

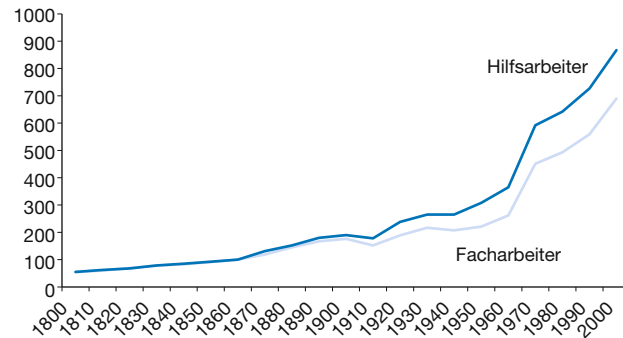
Wirtschaftsethische Perspektiven: acht Ansichten und Einsichten

Gestützt auf diese Überlegungen gelangt die wirtschaftsethische Perspektive, die hier vorgestellt wird, zu zahlreichen Ansichten und Einsichten. Der folgende Acht-Punkte-Katalog enthält Anregungen zur Diskussion:

1. Da Standards – gemessen an den Bedürfnissen der Betroffenen – sowohl zu niedrig als auch zu hoch sein können, gibt es einen Differenzierungsbedarf, dem in der öffentlichen Diskussion um Globalisierung und Regulierung zumeist nicht angemessen Rechnung getragen wird. So changiert die oft mit geringer Sachkunde bei gleichzeitig hoher Emotionalität geführte Debatte zwischen eurozentrischem Paternalismus und unterlassener Hilfeleistung, je nachdem, welches Patentrezept favorisiert wird. Dass es hier jedoch aus prinzipiellen Gründen kein Patentrezept geben kann und deshalb im konkreten Einzelfall sehr genau geprüft werden muss, ob die Anhebung eines Standards den Betroffenen hilft oder ob sie ihnen schadet (und sie vielleicht sogar aus dem Markt drängt), ist folglich eine wichtige Botschaft für den öffentlichen Diskurs, um die relevanten Alternativen ins Blickfeld zu rücken.
2. Die Alltagsorgen eines zeitgenössischen Mitteleuropäers sind sehr weit entfernt von der Lebenswirklichkeit der Menschen in Entwicklungsländern. Deren Sorgen lassen sich nicht einfach introspektiv erfassen. Deshalb sind wir als Bürger Europas auf eine mediale Vermittlung angewiesen. Die aber ist systematisch verzerrt, und dies

Abbildung 3
Die Entwicklung der Reallöhne in England

Index (1860-1869 = 100)

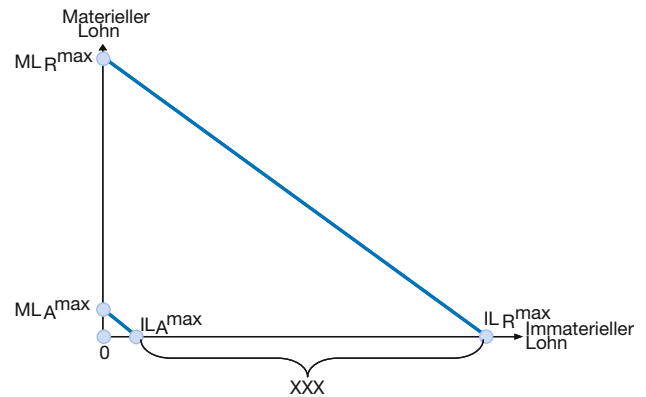


Quelle: eigene Darstellung nach Daten von G. Clark: The Condition of the Working Class in England, 1209-2004, in: Journal of Political Economy, 113. Jg. (2005), H. 6, S. 1307-1340.

kann gravierenden Fehlurteilen Vorschub leisten. Typischerweise ist die Berichterstattung ereignisgetrieben und auf „bad news“ fixiert, allerdings nur, sofern man diese bebildern kann. Insgesamt besteht die Gefahr, dass die öffentliche Aufmerksamkeit nicht auf das gelenkt wird, was wichtig ist. Oft gehen die Medien geradezu umgekehrt vor und stellen das als wichtig dar, wofür sie leicht Aufmerksamkeit wecken können. Gerade die Suche nach kurzfristig skandalisierungsfähigen Botschaften führt dazu, dass die Konsumenten der medialen Berichterstattung über strukturelle Entwicklungen oft schlecht informiert sind. Deshalb ist es wichtig, dass die Wirtschaftsethik – gestützt auf Wirtschaftstheorie und Wirtschaftsgeschichte – eine prononciert langfristige Betrachtungsweise einnimmt (und einfordert!), um der sonst leicht überhand nehmenden Tendenz entgegenzuwirken, dass mediale Momentaufnahmen den Blick auf die Tiefenstrukturen solcher Probleme verstellen, die zu lösen uns als moralisches Anliegen am Herzen liegt.

- Die öffentliche Debatte über Globalisierung und Regulierung leidet unter immensen Orientierungsschwierigkeiten. Dies liegt zum einen an einer medial verzerrten Wahrnehmung der globalen Gegenwartsprobleme. Zum anderen kommt erschwerend hinzu, dass sich in der westeuropäischen Kultur die unreflektierte Praxis verbreitet hat, wirtschaftliche Phänomene mit kapitalistischer Gier oder kapitalistischer Ausbeutung gleichzusetzen und sie folglich in Kategorien wahrzunehmen, die dem 19. Jahrhundert entstammen und schon damals verfehlt waren. Hier offenbart sich ein eklatanter Mangel an ökonomischer Bildung – und vielfach sogar eine durch keinerlei Sachkenntnis beschwerte Leichtigkeit des (Ver-)Urteilens, die so unbeirrbar selbstgewiss ist, dass sie nicht einmal ahnt, welchen Grad an Unwissenheit sie verkörpert.

Abbildung 4
Faktor 10: Standards können zu hoch sein



Quelle: eigene Darstellung.

- Immerhin ist es mehr als 100 Jahre her, dass Max Weber in einer heute immer noch lesenswerten Philippika gegen den ökonomischen Analfabetismus seiner Zeitgenossen zu Felde zog, die Kapitalismus mit Gier gleichsetzten. Bei ihm liest man: „Erwerbstrieb‘, ‚Streben nach Gewinn‘, nach Geldgewinn, nach möglichst hohem Geldgewinn hat an sich mit Kapitalismus gar nichts zu schaffen. Dies Streben fand und findet sich bei Kellnern, Ärzten, Kutschern, Künstlern, Kokotten, bestechlichen Beamten, Soldaten, Räubern, Kreuzfahrern, Spielhöllenbesuchern, Bettlern: – man kann sagen: bei ‚all sorts and conditions of men‘, zu allen Epochen aller Länder der Erde, wo die objektive Möglichkeit dafür irgendwie gegeben war und ist. Es gehört in die kulturgeschichtliche Kinderstube, dass man diese naive Begriffsbestimmung ein für allemal aufgibt.“⁴
- In der Tat wissen Ökonomik und Ethik schon seit mehr als 200 Jahren, dass Marktphänomene nicht zu verstehen sind, wenn allein die Intentionen der handelnden Akteure betrachtet werden, weil Marktergebnisse als das nicht-intendierte Ergebnis intentionalen Handelns zustande kommen. Nur in der „kulturgeschichtlichen Kinderstube“ unseres Bildungsbürgertums ist das (immer noch) weitgehend unbekannt. In der Tat kann man hierzulande als gebildet gelten, wenn man *nicht* weiß, wie Markt und Wettbewerb funktionieren. So erklärt sich die verbreitete Neigung, reflexhaft lieber auf eine Außerkraftsetzung als auf eine bessere Inkraftsetzung des Marktes zu setzen, wenn es darum geht, die Verwirklichungschancen für moralische Anliegen zu erhöhen. Diese Neigung ist eine reichlich sprudelnde Quelle für den in unserer Gesellschaft stetig zunehmenden Bedarf an wirtschaftsethischer Aufklärung.
- M. Weber: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I, Tübingen 1988, S. 4.

6. Das soziale Elend im Europa des 19. Jahrhunderts lässt sich ebenso wenig als Phänomen kapitalistischer Ausbeutung begreifen wie die selbst im 21. Jahrhundert noch herrschende Not in Entwicklungsländern. Der massenhafte Exodus vom Land in die Stadt, von der Landwirtschaft in die Industrie ist nur durch individuelle Vorteilerwartungen zu erklären. Ginge es um Ausbeutung, würden die Wanderungsströme dieses sektoralen und regionalen Stadt-Land-Nexus in die entgegengesetzte Richtung weisen.
7. Wer dennoch versucht, die Geschichte Europas oder gar die globale Gegenwart und Zukunft mit der ungeeigneten Ausbeutungskategorie zu erfassen, greift systematisch daneben und läuft Gefahr, die falsche Frage zu stellen, wie möglichst viele Menschen vor Markt und Wettbewerb in Schutz genommen werden können. Falsch ist diese Frage deshalb, weil Not und Elend Armutphänomene sind und weil sich Armut nun einmal am besten durch eine kluge Indienstrafe von Markt und Wettbewerb überwinden lässt. Deshalb kann die richtige Frage nur lauten, wie sich die Hindernisse aus dem Weg räumen lassen, durch die viele Menschen gegenwärtig daran gehindert werden, sich mit ihren je eigenen komparativen Vorteilen in die arbeitsteilige (Welt-)Wirtschaft einzuklinken.
8. Natürlich soll nicht in Abrede gestellt werden, dass Menschen unter Ausbeutung leiden. Aus wirtschaftsethischer Sicht geht es lediglich darum, hierzu drei Hinweise zu geben. Der erste lautet: Ausbeutung ist stets ein Machtphänomen. Der zweite ruft die erstaunlicherweise immer wieder vom Vergessen bedrohte Einsicht in Erinnerung, dass der ordnungspolitisch eingerahmte Marktwettbewerb ein wirkungsvolles Entmachtungsinstrument ist. Der dritte Hinweis bürstet das Alltagsverständnis gegen den Strich, das geneigt ist, Globalisierung mit Ausbeutung gleichzusetzen. Hierbei hilft ein Zitat von dem Soziologen Ulrich Beck, das bewusst provokativ formuliert ist, weil es zum Nachdenken anregen will: „Es gibt ... nur eines, das noch schlimmer ist, als von Multis ausgebeutet zu werden, und dies ist: *nicht* von Multis ausgebeutet zu werden.“⁵ In der Tat: In Zeiten der Globalisierung leiden diejenigen am meisten, an denen die Globalisierung bislang vorbeigegangen ist. Diese Menschen zunehmend besser in die (welt-)wirtschaftliche Arbeitsteilung zu integrieren, ist ein moralisches Anliegen ersten Ranges. Will man es verwirklichen, können hohe Standards helfen – und zu hohe Standards schaden.
- 5 U. Beck: Freiheit oder Kapitalismus. Gesellschaft neu denken. Ulrich Beck im Gespräch mit Johannes Willms, Frankfurt a.M. 2000, S. 55, Hervorhebung im Original.

Peter Seele, Sebastian Knebel

Wettbewerbsdruck, Reputationsrisiko und ethische Verantwortung

Firmen geraten immer öfter negativ ins Rampenlicht, obwohl sie nicht gegen bestehende Gesetze verstoßen haben. Die Komplexität und der Einfluss wirtschaftlicher Handlungen in einem globalen Markt überschreiten immer öfter die Dimensionen des national geregelten Rechts. Dadurch entstehen Unsicherheiten, und es stellt sich die Frage der Verantwortung. Global gespannte Zulieferketten erhöhen diese Unsicherheit. Prominente Beispiele dafür sind immer wiederkehrende Lebensmittelskandale und der Extremfall Foxconn, der Zulieferer von Apple und anderen IT-Giganten wie Dell, HP, Compac oder Nokia. Die Frage der Verantwortung wird von vielen Anspruchsgruppen (Stakeholdern) gestellt und variiert dementsprechend. Die Selbstmordserie in einer der chinesischen Produktionsanlagen von Foxconn veranschaulicht das Dilemma europäischer und amerikanischer Firmen im globalen Markt zwischen Wettbewerbsdruck und Reputationsverlust.¹

¹ Der Fall wird ausführlich vorgestellt in P. Seele: Triple-Profiteability-Bottom Line: Supplier Responsibility in a Multistakeholder Perspective and the Power of the Markets in the Apple-Foxconn Case, in: CRR Working Papers, Kulturwissenschaftliches Institut Essen, 11/2012.

Der Fall Foxconn

Foxconn ist eine taiwanische Firma, die unter anderem auch in China Teile für technische Produkte wie beispielsweise iPhones oder iPads von Apple und andere Produkte von IT-Giganten herstellt. Der Fall Apple-Foxconn hat die Frage aufgeworfen, inwieweit Business-to-Consumer-(B2C)-Firmen für ihre Zulieferer in einer Business-to-Business-(B2B)-Beziehung verantwortlich sind. Die belieferten Firmen haben sich an bestehende Gesetze gehalten und sind vertraglich nicht für die Handlungen ihrer Zulieferfirmen verantwortlich. Dennoch hat der Aufschrei der Öffentlichkeit gezeigt, dass B2C-Firmen durch die Handlungen ihrer Zulieferer in ihrer Reputation und in ihrem Markenmanagement betroffen sind.

Die unternehmerische Gesellschaftsverantwortung (Corporate Social Responsibility) basiert auf den Erwartungen der Öffentlichkeit. Sie kann sich, wie in diesem Fall, auch auf Sphären ausweiten, für die das abnehmende Unternehmen rechtlich nicht belangbar wäre. So stellt sich die Frage im Fall Foxconn, inwieweit Apple für das ethisch inkorrekte Verhalten

seines Zulieferers Foxconn verantwortlich ist. Auf rechtlicher Ebene ist eine B2C-Firma für das Fehlverhalten ihrer Zulieferfirma nicht verantwortlich, auch nicht für die Angestellten der Zulieferfirma. Allerdings hat die Berichterstattung über die Selbstmordserie einen Reputationsschaden bei Apple verursacht. Apple hat Produkte, die aus den Teilen von Foxconn zusammengesetzt sind, an seine Konsumenten verkauft. Gesetze reichen nicht aus, um alle Fragen nach Verantwortung und Haftung zu beantworten. Erstens könnten Vergehen gegen Menschenrechte zum Teil des Vertrags zwischen einer B2C-Firma und ihrer Zulieferfirma gemacht werden. Zweitens werfen Nichtregierungsorganisationen (Non-Governmental Organizations, NGO) und die Medien das Licht der Aufmerksamkeit auf Unternehmensskandale und ethisch inkorrektes Verhalten, wie im Foxconn-Apple-Fall.

Die Probleme für Apple

Auslöser war eine Selbstmordserie in einer chinesischen Produktionsanlage des taiwanesischen IT-Zulieferers Foxconn im Jahr 2010. Die Tragödie verursachte große mediale Aufmerksamkeit, die sich auf Foxconn's Klientel konzentrierte. Terry Gou,² der Begründer von Foxconn, wies jede Verantwortung für den Fall von sich. Er unterstrich, dass die Selbstmorde in keinem Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen vor Ort zusammenhängen. In der offiziellen Erklärung beschrieb er, dass die Selbstmorde von sozialen Problemen verursacht wurden und mit Anpassungsproblemen zusammenhängen, die entstehen, wenn junge Menschen anfangen zu arbeiten.³ Allerdings riss die Selbstmordserie nicht ab. Internationale Medien und NGO gelangten an drastische Bilder, sowie Fakten und Namen eines Selbstmörders. Foxconn reagierte und versuchte mit verschiedenen Maßnahmen weitere Selbstmorde zu verhindern. Selbstmordnetze wurden an der Produktionsanlage montiert, um Selbstmorde durch den Sprung in den Tod vom Dach der Gebäude zu verhindern. Obwohl keine gesetzliche Verpflichtung dazu bestand, wurden zudem die Löhne in der Folgezeit um 20% erhöht. Außerdem wurden die Arbeitsbedingungen verbessert und es wurde Angestellten erlaubt, die Produktionsanlage von Zeit zu Zeit zu verlassen. Zusätzlich wurden die Angestellten dazu verpflichtet, Verträge zu unterschreiben in denen sie sich erklären müssen, keinen Selbstmord zu begehen.

Apple geriet durch diesen Skandal in das Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit. Das zeigt, dass die Verantwor-

tungsproblematik nicht nur B2B-Firmen, sondern auch B2C-Firmen betrifft. Um den Fall und seine Komplikationen im Hinblick auf die Verantwortung besser zu beleuchten, werden im Folgenden verschiedene Stakeholder und ihre Sichtwinkel vorgestellt:

- NGO wie SACOM verurteilten auch noch 2011, nach den Maßnahmen, die Foxconn ergriffen hatte, den Stil des Managements und die weiterhin unzumutbaren Arbeitsbedingungen in den Produktionsstätten. Vor allem an Apple richteten sich NGO mit Vorschlägen, um die Situation der Angestellten in der Zulieferfirma zu verbessern – z.B. wurde vorgeschlagen, die Kommunikation zwischen den Angestellten der Zulieferfirmen und dem Management bei Apple zu verbessern und dass Apple mit lokalen Arbeitsrechtsorganisationen zusammenarbeiten könne, um die Umsetzung der Verbesserungen zu überprüfen. Verbraucherschutzgruppen, wie z.B. die NGO „makeITfair“ aus Amsterdam, sind keine Feinde der Branche. Aber sie richteten sich direkt an Apple und sprachen sich für die Verbesserung der Bedingungen aus, unter denen IT-Produkte hergestellt werden. Gleichzeitig erkannten sie, dass Konsumenten durch ihren Kauf von Produkten die treibende Kraft des Marktdrucks sind.⁴
- Die Medien verfolgten verschiedene Strategien, um über die Selbstmorde zu berichten. Sie sind in einer komplizierten Position, weil sie Geschäftspartner von Apple sind: Einerseits ist Apple einer der exklusiven Verkäufer von Medienprodukten. Apple verkauft Zeitungen und Magazine über seinen Onlineshop. Andererseits ist Apple durch seine immensen weltweiten Werbekampagnen eine wichtige Einnahmequelle für Medienunternehmen in harten Zeiten gerade für Qualitätsjournalismus und Zeitungen. Ihre Berichterstattung war entsprechend eher reserviert und neutral.⁵
- Apple und Foxconn, die zentralen Stakeholder, reagierten auf den erlittenen Reputationsschaden mit Rechenschaftsberichten: Diese Reports nahmen verschiedene medial kritisierte Themen auf: Foxconn mit einem CSER-Report (Corporate Social and Environmental Report) und Apple mit einem „Apple's Supplier Responsibility

2 Das Apple-Foxconn-Beispiel wurde ursprünglich am 21.6.2011 unter dem Titel: „Further Down The Apple Strudel: Asian Suppliers between local tragedy, global responsibility reporting (GRI), NGOs, Consumer Awareness and business ethics: Evidence from Foxconn's and Apple's responsibility reports“ am Kulturwissenschaftlichen Institut Essen Essen präsentiert.

3 Vgl. <http://blog.foolsmountain.com/2010/05/26/translation-profile-of-a-foxconn-suicide-jumper/> (10.6.11).

4 Vgl. <http://makeitfair.org/makeitfair-1/the-facts/news/the-story-behind-apple> (29.11.2011).

5 Vgl. <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/netzwirtschaft/china-umweltaktivisten-halten-apple-fuer-einen-faulen-apfel-1577815.html> (20.12.11); <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/apple-und-die-menschenrechte-am-7-januar-sprang-sie-in-den-tod-1594684.html> (20.12.11); <http://www.taz.de/1/zukunft/konsum/artikel/1/blut-am-apfel/> (6.5.2011); http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/raetselhafte_selbstmordserie_in_china_1.5829666.html (20.12.11); <http://www.20min.ch/digital/dossier/apple/story/18367744> (20.12.11).

Progress Report“ (2011). Diese Reports werden jährlich zusätzlich zu den Jahresberichten für die Investoren herausgegeben. Sie sollen deutlich machen, inwieweit die Firmen ihre Verantwortung für Zulieferfirmen ernst nehmen. Apple weist allerdings die Verantwortung für ihre Zulieferfirmen zurück. Foxconn beschreibt seine Mitglieder als „Foxconnians“, um ein Gefühl von Zugehörigkeit und Identität zu erzeugen.⁶ Außerdem werden das soziale und das Umweltengagement eher ambitioniert und enthusiastisch beschrieben. Allgemein lässt der Report viel Spielraum für Interpretationen.

- Die Aktionäre sind als Eigner und Finanzierer der dominierende Stakeholder. Nachdem der Vorstand von Foxconn die oben erwähnten Initiativen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen berichtete, beruhigte sich die öffentliche Aufmerksamkeit deutlich. Das Jahr 2011 begann für Foxconn mit einem Nettoverlust von 218 Mio. US-\$.⁷ Außerdem zeigte eine unabhängige NGO-Studie, dass sich die Arbeitsbedingungen – anders als versprochen – gar nicht wirklich verbessert hatten. Der Aktienkurs rutschte über die Monate März, April und Mai ab. Die darauffolgenden Aktionen und Reaktionen der Aktionäre zeigen, wie die Logik des Marktes auf die Relevanz der Zulieferverantwortung reagiert. Am 18. Mai verkündete der Foxconn-Vorstand, Samuel Chin, dass das Unternehmen umfangreiche Sparmaßnahmen vornehme und unprofitable Unternehmensstandorte geschlossen werden. Er versprach dramatische Verbesserungen. Außerdem wurde bekannt, dass Foxconn neue Fabriken in Brasilien plane, die vor allem mit der Produktion für Apple betraut werden sollen. Die Financial Times Deutschland berichtete über einen Zusammenhang zwischen der Verlagerung der Produktionsstätten und steigenden Produktionskosten in China.⁸ Die im Vergleich zum Standort Brasilien erhöhten Produktionskosten setzten sich zusammen aus Lohnerhöhungen, höheren Transportkosten in China und aus geringeren Importzöllen für Einfuhren aus Brasilien in die USA. Der Aktienkurs stieg in den Stunden nach den Veröffentlichungen rasant an.

Die Anstrengungen von Firmen in Schwellenländern wie Foxconn, sich im Feld der sozialen und ökologischen Verantwortung zu betätigen, werden gebremst, wenn Lohnerhöhungen dazu führen, dass Angestellte entlassen und die Produktionsstätten in ein anderes Land verlegt werden.

6 Vgl. http://www.foxconn.com/Policy_3.html (19.6.2011).

7 Vgl. <http://www.ftd.de/it-medien/it-telekommunikation/apple-zulieferer-foxconn-belegschaft-droht-neue-sparrunde/60053919.html> (18.5.2011).

8 Vgl. <http://www.ftd.de/it-medien/it-telekommunikation/milliarden-investition-apple-zulieferer-foxconn-zieht-es-nach-brasilien/60038794.html> (13.4.2011).

Ist der Konsument verantwortlich?

Bisher haben wir uns entsprechend der Ansätze der Wirtschaftsethik vornehmlich auf die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen bezogen. Es gibt aber auch einen Trend zur Konsumentenverantwortung.⁹ Wie sehen die Handlungsspielräume der Konsumenten aus? Wie kann man sich Konsumentenverantwortung in der Praxis vorstellen?

Im Rahmen der eigentlichen Konsumhandlungen gilt es zunächst, Umfang und Art des Konsums grundsätzlich zu hinterfragen. Welche Konsumgüter werden tatsächlich für ein gutes Leben benötigt? Kann der Konsum mancher schädlicher Güter (z.B. Flugreisen) eingeschränkt werden? Des Weiteren hat der Konsument die Möglichkeit, mit Hilfe seiner Kaufkraft mitzuentcheiden, welche Produkte und Unternehmen am Markt erfolgreich sind. Entscheiden sich beispielsweise immer mehr Konsumenten für ökologisch und fair hergestellte Produkte, werden sich die Anbieter auf diese Nachfrage einstellen. Und auch die Art der Güternutzung spielt eine große Rolle, vor allem im Hinblick auf die Umweltverträglichkeit. Schließlich liegt auch die Entsorgung von (Rest-)Produkten mit ihren sozial-ökologischen Auswirkungen im Verantwortungsbereich des Konsumenten. Die Basis eines verantwortlichen Konsums ist angesichts der immensen sozialen, ökologischen und auch ökonomischen Auswirkungen von Wirtschaftsprozessen die Informiertheit des Konsumenten über diese in der Regel negativen Folgen. Damit gehört es auch zur Verantwortung des Konsumenten, sich diese Informationen, so weit sie zur Verfügung stehen, zu beschaffen. Über die eigentlichen Konsumhandlungen hinaus besteht zusätzlich die Option, auch von außen auf das marktwirtschaftliche System und seine Strukturen einzuwirken. Gefragt sind hier also nicht direkte verantwortliche Konsumaktivitäten, sondern beispielsweise Aktivitäten im Rahmen zivilgesellschaftlicher Organisationen oder Protestbewegungen.

Zusammenfassend liegen die Handlungsspielräume eines verantwortungsbewussten Konsumenten im Umfang des Konsums, der Güternutzung, der Entsorgung, der Informiertheit und im Protest. Damit sind die Möglichkeiten abgesteckt, doch warum sollte der Konsument aktiv werden?

Die Übernahme von Verantwortung kann als eine Art Kreislaufprozess von Einstellung bzw. Überzeugung und Verhalten verstanden werden. So bedarf es, nach Auhagen,¹⁰ der Verantwortungsforschung zufolge zunächst eines starken *inneren Motivs*. Dieses innere Motiv ist eng mit der Einstel-

9 Ausführlich hierzu I. Schmidt, P. Seele: Konsumentenverantwortung in der Wirtschaftsethik: Ein Beitrag aus Sicht der Lebensstilforschung, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 13. Jg. (2012), H. 2, S. 169-191.

10 A. E. Auhagen: Die Realität der Verantwortung, Göttingen 1999.

lung der Person und ihren moralischen Verpflichtungsgefühlen, die in bestimmten Situationen aktiviert werden, verbunden. Damit das Motiv auch in die Tat umgesetzt wird, sind einige Schritte vonnöten: Zuerst muss die Situation als „Verantwortungssituation“ erkannt werden, dann muss diese Situation mit dem eigenen Handeln in Verbindung gebracht werden und schließlich muss nach Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten gesucht werden. Insgesamt verlangt dieser Prozess somit hohe kognitive Kapazitäten. Von besonderer Bedeutung dafür, dass dieser aufwändige Prozess betrieben wird, ist der Glaube an die Wirksamkeit des eigenen Handelns und an die eigene Kontrollmacht: Fehlt dieser, so wird in der Regel die notwendige Motivation nicht aufgebracht. Ist die Motivation jedoch vorhanden und kann das verantwortliche Handeln schließlich erfolgreich durchgeführt werden, wirkt sich dies wiederum positiv auf Einstellung und Motivation aus bzw. negativ, wenn die Handlung nicht zum erwünschten Ergebnis führt. Forschungsergebnisse, wie die des Werteforschers Helmut Klages,¹¹ bestätigen, dass eine aktive Beteiligung durchaus in vielen Teilen der Bevölkerung möglich und sogar gewünscht ist. Wenn solche Motivationen vorhanden sind, stellt sich die Frage wie diese gestärkt und gefördert werden können.

Haben Firmen ein Interesse an den Verbesserungen der Arbeitsbedingungen ihrer Zulieferfirmen?

Der Fall Foxconn und die Frage der Konsumentenverantwortung beschreiben, dass Selbstverpflichtung sowohl der Unternehmen als auch der Konsumenten gleichzeitig eine Lösung für die Verantwortungsproblematik sein kann – politische Anreize können hier für Konsumenten und für Unternehmen fördernd wirken. Den Unternehmen die gesamte Verantwortung anzulasten und sich jeder Eigenverantwortung zu entledigen, ist eine zu einfache Lösung. Allerdings ist es auch zu einfach, sich hinter der Profitabilität zu verste-

11 H. Klages, T. Gensicke: Wertesynthese – Funktional oder Dysfunktional?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 58. Jg. (2006), H. 2, S. 332-351.

cken und auf die Veränderung im Kundenverhalten zu warten. Der entscheidende Denkansatz für eine Lösung liegt darin, den (ethischen) Bremsklotz Profitabilität als Zielstein zu setzen und die gesellschaftliche Unternehmensverantwortung als Rad, um dort hinzugelangen. Das ist weniger absurd als es klingen mag, wenn man das Zusammenspiel Konsument-Unternehmen betrachtet. Allerdings muss geklärt werden, wer den ersten Schritt macht, der Konsument oder das Unternehmen. Gewillt dort hinzugelangen sind mehr oder weniger beide Seiten. Um den Prozess ins Rollen zu bringen benötigen Konsumenten eine Stärkung und Förderung ihrer Motivation, einen Glauben an die eigene Kontrollmacht und damit einhergehend Erfolg im verantwortlichen Handeln. Unternehmen benötigen einen Handlungsspielraum, der sich ihnen durch verantwortliches Handeln der Konsumenten öffnet. Dann haben sie die Möglichkeit, Verantwortung als strategische Voraussetzung für Profitabilität zu verinnerlichen.

Dass Unternehmen in der Lage sind, Konsumentenverhalten (im Positiven oder Negativen) zu beeinflussen, zeigen prominente Beispiele wie z.B. Starbucks, die es erreicht haben, dass Kaffee aus Halblitergefäßen getrunken wird, McDonalds, die das Essverhalten revolutioniert haben oder IKEA, das aus Konsumenten Schreiner gemacht hat. Da stellt sich die Frage, ob sich Unternehmen den fruchtbaren Boden für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ihrer Zulieferfirmen nicht im Dialog und der Verantwortungsteilung mit den Konsumenten selber erschaffen können.

Der Anreiz für verbesserte Arbeitsbedingungen entsteht im Zusammenspiel von Konsumenten und Unternehmen und unter Steuerungsanreizen durch den Gesetzgeber. Der Weg ist sowohl die Selbstverantwortung des Unternehmens als auch die Selbstverantwortung des Konsumenten. Nicht nur die Erwartungen, die die Gesellschaft an das Unternehmen hat, sondern auch das konsumentenverantwortliche Handeln ermöglichen dem Unternehmen Handlungsspielräume, um die Interessen der Anteilhaber und der anderen Stakeholder zu vereinen.

Title: *Inhumane Working Conditions on the Global Market – Who Should, and Who Can Act?*

Abstract: *Workers in Asian factories producing for Western markets suffer under inhumane working conditions. Suicides at Chinese suppliers of computer manufacturers and a fire in a Bangladesh garment factory recently drew public attention to this problem. But would workers in developing countries really benefit from better working conditions and higher wages? It may be more likely that countries implementing these improvements would lose in global competition. Therefore, developing countries are limited in their ability to raise labour standards on their own. This competitive situation, however, is the very reason why labour rights have to be negotiated internationally. Existing voluntary international standards of the UN, ILO or OECD are useful but not sufficient, and trade sanctions in the WTO framework pose dangers of disguised protectionism. More promising but still imperfect avenues are Free Trade Agreements that could be used to enforce minimum ILO labour standards and transparent certifications, e.g. for fair trade products.*

JEL Classification: F13, J81, O24