



Kim Reinhard

Internationale Arbeitsstandards in
grenzüberschreitenden Vertriebs- und
Produktionsprozessen

Am Beispiel der Textilindustrie in Bangladesch

ISPM Arbeitspapier Nr. 5

ISPM-ARBEITSPAPIERE

DEMOKRATIE UND STAAT • INTERNATIONALES • ARBEIT UND SOZIALES

Kim Reinhard • Internationale Arbeitsstandards in grenzüberschreitenden Vertriebs- und Produktionsprozessen • Am Beispiel der Textilindustrie in Bangladesch

Autorin: Kim Reinhard

Auflage © 2014

Schriftenreihe ISPM Arbeitspapiere

Nr. 5

Verlag: Hochschule Bremen, ISPM

ISSN: 2363-5339

Bremen, Oktober 2013

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
2. Globale Arbeitsteilung am Beispiel der Textilindustrie in Bangladesch	5
2.1 Standortvorteile: Viele und billige Arbeitskräfte.....	5
2.2 Bangladesch – ein hoffnungsloser Fall?	5
2.3 Bangladesch – ein neuer „asiatischer Tiger“?	7
2.4 Bangladesch und die Textilindustrie – „A match made in heaven“?	8
2.5 Bangladesch und die Textilindustrie – ein Beleg für die „Race to the Bottom“-Theorie	9
3. Internationale Arbeitsstandards und „Global Governance“	11
3.1 Der überforderte Nationalstaat am Beispiel Bangladesch.....	13
3.2 Die Notwendigkeit von „Global Governance“	20
3.3 Traditionelle Akteure und Instrumente der “Global Governance”	21
3.3.1 Die Internationale Arbeitsorganisation	22
3.3.2 Internationale Regime und Vereinbarungen.....	25
3.3.3 Internationale Gewerkschaften.....	28
4. Neue Akteure der „Global Governance“	29
4.1 Gesellschaftspolitische Verantwortung von Unternehmen	31
4.2 Private CSR-Initiativen	32
4.3 Öffentlich-private CSR-Initiativen.....	34
4.4 Multistakeholder-Initiativen.....	36
4.5 CSR-Initiativen als Konkretisierung der Menschenrechte	38
4.6 Das Feuer- und Sicherheitsabkommen für die Textilindustrie in Bangladesch.....	40
5. Fazit	45
6. Literatur	48

1. Einleitung

Die vorliegende Arbeit untersucht die Möglichkeiten der Förderung und Durchsetzung internationaler Arbeitsstandards (im Engl.: International Labour Standards, kurz ILS) in grenzüberschreitenden Produktions- und Vertriebsprozessen. Am Beispiel der Textilindustrie in Bangladesch (BGD) geht die Arbeit von der These aus, dass die Selbstregulierung von Unternehmen derzeit den effektivsten Weg zur Förderung von ILS in transnationalen Wertschöpfungsketten darstellt.

Spätestens seit dem Gebäudeeinsturz „Rana Plaza“ am 24. April 2013 mit über 1000 Toten, aber auch schon mit dem verheerenden Fabrikbrand der „Tazreen Fashion Ltd.“ am 24. November 2012, geriet BGDs Bekleidungsindustrie in die Schlagzeilen, insbesondere auch in den westlichen Medien. Der seit Ende der 90er Jahre boomende Industriesektor steht exemplarisch für die rasant fortschreitende internationale Arbeitsteilung und stellt somit ein geeignetes Beispiel dar, um sowohl die politische als auch die wissenschaftliche Diskussion um ILS neu aufzuarbeiten. BGD ist innerhalb weniger Jahre zum zweitgrößten Standort der weltweiten Textilproduktion – nach China – aufgestiegen (McKinsey 2011: 4). Die noch sehr landwirtschaftlich geprägte Wirtschaft des Landes entwickelt sich auch durch die erfolgreichen Textilexporte zu einem aufstrebenden Industriestandort (Alam 2011: 74), dessen Arbeitsbedingungen mit den Geburtsstunden der Industrialisierung im 18. Jahrhundert in Europa zu vergleichen sind. Die niedrigen Arbeitskosten machen das Land zu einem idealen (Billig-) Produktionsstandort im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung.

Im ersten Abschnitt dieser Arbeit zeige ich zunächst die Probleme und Zielkonflikte bei der Durchsetzung von ILS vor dem Hintergrund der „Race to Bottom“-Theorie (engl. für Abwärts-Wettlauf) am Beispiel der Textilindustrie in BGD auf. In einem weiteren Schritt gebe ich einen Überblick über die traditionellen Regulierungsansätze zur Förderung und Einhaltung von ILS, die ich dann auf ihre Reichweite und Grenzen überprüfe. Schließlich erörtere ich die Möglichkeiten für die Förderung und Einhaltung von ILS, die sich aus der Selbstverpflichtung von Unternehmen ergeben. Dabei wird die Analyse einer sogenannten „Multi-Stakeholder“-Vereinbarung im Mittelpunkt stehen, die als Reaktion auf die eingangs erwähnten Tragödien von wichtigen internationalen Handelsketten und den internationalen Gewerkschaftsverbänden IndustriALL und UNI Global Union am 16. Mai 2013 verabschiedet wurde. Ich untersuche das Abkommen auf dessen Effektivität hinsichtlich der Förderung von ILS. Im Ergebnis wird deutlich, warum im Kontext BGDs der Wahrnehmung unternehmerischer Verantwortung bei der Förderung und Einhaltung von ILS eine zentrale Bedeutung zukommt und wie die Selbstverpflichtung der Industrie gestaltet sein muss, um effektiv zu wirken.

Die Arbeit beruht auf einer Literaturanalyse zum aktuellen Forschungs- und Diskussionsstand. Ich hatte darüber hinaus die Gelegenheit, bei einem fünfwöchigen Praktikumsaufenthalt in Dhaka vom 10. April bis 13. Mai 2013 Interviews mit zahlreichen Akteuren vor Ort zu führen, die allerdings aufgrund der sich zu diesem Zeitpunkt erwähnten Katastrophe nur eingeschränkt nutzbar sind.

2. Globale Arbeitsteilung am Beispiel der Textilindustrie in Bangladesch

2.1 Standortvorteile: Viele und billige Arbeitskräfte

Einer Studie von McKinsey aus dem Jahr 2011 zufolge, könnte BGD zum wichtigsten Standort der globalen Textilproduktion aufsteigen und damit China ablösen (McKinsey 2011). "Made in Bangladesh" steht inzwischen bereits auf jedem zehnten Kleidungsstück in Europa. Nach EUROSTAT kamen 2012 knapp 12 Prozent der EU-Bekleidungsimporte aus BGD. Noch vor 15 Jahren betrug die Importe aus BGD nur etwa 3 Prozent (ebda.). McKinsey hat für die Studie führende Einkaufschefs europäischer und US-amerikanischer Bekleidungsunternehmen befragt, die gemeinsam ein Einkaufsvolumen von 45 Mrd. USD verantworten. Noch ist für diese Unternehmen China der wichtigste Produktionsstandort. Fast 90 Prozent der befragten Einkaufschefs geben jedoch an, einen Teil ihres Bekleidungsinkaufs aus China in den kommenden fünf Jahren in andere asiatische Länder verlagern zu wollen: Als „Gewinner“ wird vor allem BGD aus dieser Entwicklung hervorgehen. Mehr als drei Viertel der EinkaufschefInnen nennen BGD als wichtigstes von drei aufstrebenden Textileinkaufsländern der nächsten Jahre. Die Gründe für diese positive Zukunftsperspektive der Textilindustrie BGDs sieht McKinsey (2011: 6) in einem zunehmenden Wettbewerbsvorteil. Während in China die Löhne steigen und sich Kapazitätsengpässe abzeichnen (spürbare Verknappung von Arbeitskräften in der chinesischen Textilindustrie), liegt das Lohnniveau in BGD niedriger als in allen anderen konkurrierenden Standorten in Asien. BGD bietet nach Einschätzung der Studie darüber hinaus weitere Vorteile, die ein guter Beschaffungsort benötigt: Zufriedenstellende Produktqualität sowie Geschwindigkeit der Produktion (McKinsey 2011:7.). McKinsey (2011: 11) identifiziert aber auch Risiken in der unzureichenden Infrastruktur, in den sozialen Bedingungen und den teilweise immer noch unzureichenden Arbeitsstandards sowie beim Fachkräftemangel und der Leistungsfähigkeit der Lieferanten.

2.2 Bangladesch – ein hoffnungsloser Fall?

Henry Kissinger bezeichnete 1971 die zu diesem Zeitpunkt aus einem blutigen Bürgerkrieg entstandene Volksrepublik BGD als einen „basket case“, einen hoffnungslosen Fall (The Economist 02. November 2012). Zu groß erschienen dem Realpolitiker die Herausforderungen und zu ungünstig die natürlichen und sozialen Rahmenbedingungen für die Entwicklung und das Überleben des jungen Staatsgebildes. Die Nation hat bis heute überlebt, aber die enormen Herausforderungen sind kaum geringer und die ungünstigen

Rahmenbedingungen haben sich eher verschlechtert als verbessert (beispielsweise durch die Folgen des Klimawandels (GTAI¹ 2013:2).

Mit mehr als 164 Mio. Einwohnern ist BGD eines der bevölkerungsreichsten Länder der Welt (CSI Factbook/Stand 2013). Dabei umfasst das Land nur etwa 40 Prozent der Fläche Deutschlands (dies entspricht in etwa der Größe von Bayern und Baden-Württemberg). Die Bevölkerungsdichte ist in keinem Flächenstaat der Erde höher als in BGD (Auswärtiges Amt/Stand 2013). Der Druck auf die natürlichen Lebensgrundlagen ist entsprechend hoch. Das Bevölkerungswachstum konnte zwar auf ca. 1,4 Prozent p.a. reduziert werden, dennoch drängen damit jährlich ca. 2 - 3 Millionen neue Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt (UNFPA). Dhaka (derzeit 14 Mio. Einwohner) ist eine der am schnellsten wachsenden Mega-Städte (+4 Prozent p.a.) (UN; World Urbanization Prospects 2011). Die demographische Herausforderung bestimmt die zentrale ökonomische Herausforderung: Das Land muss den Strukturwandel von einer landwirtschaftlich geprägten hin zu einer industrialisierten Wirtschaft vollziehen, um neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion stößt an ihre Grenzen. Die landwirtschaftliche Nutzfläche ist ausgeschöpft. Verstädterung und Industrialisierung verringern die Anbaufläche (GTAI 2013:2).

Jedoch sind die geographischen und klimatischen Gegebenheiten für einen solchen Strukturwandel ungünstig. BGD verfügt nur über wenig natürliche Ressourcen: Erdgas und Kohle sind zwar vorhanden, doch die Lagerstätten sind begrenzt und/oder umstritten². Außerdem erschweren Nutzungskonflikte zwischen Landwirtschaft und Industrie (z. B. Tagebau oder Reisanbau, Energie für Düngemittelproduktion oder für Textil-Fabriken) den Ausbau von – für den Strukturwandel notwendigen – Energiestoffen (Kohletagebau) (ebda.: 1). Bedarf und Verbrauch (Stromerzeugung, Düngemittelherstellung, Haushalte) wachsen seit Jahren schneller als die Energieversorgungskapazität (Produktions- und Netzkapazität) und verursachen ein wachsendes Defizit (ebda.: 6). Die regelmäßigen Naturkatastrophen werfen den Ausbau der Infrastruktur immer wieder zurück. Die großen Flüsse ändern in dem Schwemmland leicht ihre Bahnen und zerstören ganze Industriegebiete, Versorgungs- und Kommunikationslinien. Immer größere finanzielle Ressourcen sind nötig, um Klimafolgen mittels Küsten- und Uferschutz, Schutzbauten für die Bevölkerung, Bewässerung, Wassermanagement usw. zumindest abzumildern (ebda.: 2).

Das gesamtwirtschaftliche Investitionsniveau ist zu niedrig. Die Weltbank (2013) geht davon aus, dass ein Wirtschaftswachstum von 8 Prozent jährlich erreicht werden kann, wenn die Wachstumsbremsen (Energieversorgung, Kapitalmarkt, Infrastruktur) gelöst werden (GTAI 2013: 5). Dazu ist eine Steigerung der Investitionsquote (Verhältnis der Investitionen zur Wirtschaftsleistung) von derzeit 24% auf mindestens 30 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erforderlich. Zwar steigt der privatwirtschaftliche Anteil langsam (80% des gesamten Investitionsvolumens), gleichzeitig aber sinken die staatlichen Investitionen (Budget- und

¹ Germany Trade and Invest (GTAI) ist die Gesellschaft zur Außenwirtschaftsförderung der Bundesrepublik Deutschland. GTAI wird gefördert vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und vom Beauftragten der Bundesregierung für die Neuen Bundesländer.

² Streit um Meeresgrenzen mit Indien und Myanmar (Auswärtiges Amt 2013)

Implementierungsempässe). In 2011 und 2012 flossen 1,13 Mrd. US Dollar an ausländischen Direktinvestitionen ins Land (ebda 2013:3). Voraussetzungen für höhere Investitionen sind stabile politische Rahmenbedingungen, die Verbesserung der Regierungsführung und das Vertrauen in die langfristige Entwicklung, welche bislang das größte Hindernis darstellen.

Zwar ist BGD einer der wenigen Staaten mit muslimischer Mehrheitsbevölkerung, die eine funktionierende Demokratie aufweisen (Türkei, Indonesien, Pakistan), diese ist jedoch stets akut gefährdet. Zuletzt sah sich 2007/2008 das bengalische Militär aufgrund eskalierender politischer Gewalt gezwungen, das Parlament aufzulösen und eine technokratische „Übergangsregierung“ einzusetzen, bis geordnete Parlamentswahlen organisiert werden konnten (UNDP 2010). Die beiden dominierenden Parteien unterscheiden sich programmatisch kaum. Die derzeit regierende „Awami-League“ hält den marktwirtschaftlich orientierten Kurs der Vorgängerregierung unter Führung der „Bangladesh Nationalist Party“ (BNP), auch wenn ihre wirtschaftspolitischen Reflexe auf Grund ihrer „linken“ Tradition zu staatlichen Eingriffen und Regulierungen neigen. Beide Parteien sind grundsätzlich säkular ausgerichtet, wenn auch innerhalb der BNP stärkere (islamisch) religiös-konservative Strömungen beheimatet sind (Auswärtiges Amt/Stand 2013). Beide Parteien sind stärker dem Personenkult um ihre (ermordeten) Gründerväter bzw. deren Familienclans verpflichtet als ideologischen Prinzipien (ebda). Die immer stärker werdende religiös islamistische Partei „Jamaat-Islami“ dagegen identifiziert sich nicht über Personen, sondern über ein klares Programm (u.a. Einführung der Sharia) (Jamaat-Islami Election Manifesto 2008). BGD ist durch politischen Klientelismus geprägt (Mahmud/Kabeer 2003: 23). In Kombination mit einem monopolistischen Staatsapparat bestehen patrimoniale Herrschaftseliten, deren Streben nach politischer Macht und persönlichem Profit durch Vorteilsgarantien seitens einflussreicher Akteure (einschließlich Industriellen und Gewerkschaftern) unterstützt werden (ebda.). Schlechte Regierungsführung und grassierende Korruption prägen den schlechten Ruf des Landes und erklären die geringe Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen. Nach dem „Corruption Perception Index“ von Transparency International (TI) befand sich BGD 2011 auf Platz 120 des Rankings (Score 2,7) und ist 2012 nur noch auf Platz 144 (Score 2,6)³. TI befürchtet weitere negative Entwicklungen (Transparency International 2012).

2.3 Bangladesch – ein neuer „asiatischer Tiger“?

Den enormen Herausforderungen und allen Widrigkeiten zum Trotz: BGD scheint Kissinger und die Welt zu überraschen. Die anhaltende politische Instabilität, die Überbevölkerung und auch die Ressourcenarmut haben Fortschritte in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zwar vermindert, aber nicht verhindert (Weltbank 2013). In den vergangenen zwei Jahren hat BGD ein konstantes Wirtschaftswachstum von 6 Prozent verzeichnet (GTAI

³Der Corruption Perceptions Index (CPI) von TI listet Länder nach dem Grad auf, in dem Korruption bei Amtsträgern und Politikern wahrgenommen wird. 2011 umfasste die Untersuchung 182 Länder; 2012 umfasste die Untersuchung 176 Länder. Der Score von 0 bis 10 kann wie folgt interpretiert werden: Je mehr sich ein Land dem Wert „0“ nähert, gilt es als äußerst korrupt. Je näher ein Land dem Wert „10“ kommt, gelten die öffentlichen Ämter als weniger bestechlich (Transparency International 2012).

2013: 5). Während 2002 das durchschnittliche Jahreseinkommen pro Kopf noch bei 361 US Dollar lag, erreichte es 2011/2012 bereits 690 US Dollar (ebda.:1). Goldman Sachs stufte das Land bereits vor einigen Jahren als eines der "Next Eleven" ein (Goldman Sachs 2006). Dem entspricht die Verbesserung des „Human Development Index“ (HDI) von BGD, der zwischen 1980 und 2012 jährlich um 1,5 Prozent gestiegen ist. Noch liegt das Land unter dem regionalen Durchschnitt in Südasien, doch auf Platz 146 von 189 Staaten (HDI 2012) noch vor Myanmar, Nepal und Pakistan. Zusätzlich bestätigen die Vereinten Nationen, dass BGD als erstes Entwicklungsland eines der acht Millennium-Entwicklungsziele noch vor Ablauf der Frist (2015) erreicht habe: den Anteil der Menschen zu halbieren die Hunger leiden (Daily Star 15. Juni 2013). Auch in den globalen „Ranking-Listen“ der Wirtschaft („Doing Business Report“ der Weltbank, dem „Global Competitiveness Report“ des World Economic Forums (WEF)) rückt BGD beharrlich von den hinteren Plätzen nach vorne. Gemessen an der Wertschöpfung wurde der Strukturwandel zu einer Industrie- und Dienstleistungsökonomie bereits vollzogen. Die industrielle Produktion erwirtschaftete 2010/2011 bereits etwas mehr als ein Drittel des Bruttoinlandsprodukts (30,3 Prozent) während der Dienstleistungssektor etwa die Hälfte des BIP erwirtschaftete (49,4 Prozent) (GTAI 2013: 2). Gleichzeitig sind aber noch mehr als die Hälfte der Erwerbstätigen im landwirtschaftlichen Sektor beschäftigt, der nur knapp ein Fünftel zur Wertschöpfung des Landes beiträgt (BIP-Anteil im 2011/2012: 20,2%) (ebda.: 1).

Von den drei klassischen Produktionsfaktoren Boden, Kapital und Arbeit, ist es die Arbeitskraft seiner Einwohner, die das Land in den letzten 20 Jahren so entscheidend vorangebracht hat. Der Erfolgsfaktor „Arbeit“ (d.h. viele und „billige“ industrielle Lohnarbeiter) wurden vom Weltmarkt in zweifacher Weise akzeptiert: Zum einen als sogenannte „Wanderarbeiter“⁴ und zum anderen wurden arbeitsintensive Industrien gefördert und ausgebaut, insbesondere die Textilindustrie (GTAI 2013: 3). Die Mehrzahl der vier Millionen Beschäftigten in der Textilindustrie BGDs sind Frauen. In dem mehrheitlich muslimischen Land hat dies einen nicht zu unterschätzenden gesellschaftlichen Einfluss und eröffnet den Frauen über den Lohn hinaus „ungeahnte“ Lebenschancen. Bis zu 20 Millionen Menschen, etwa ein Achtel der Bevölkerung, sind direkt oder indirekt von der Textilindustrie abhängig (BGMEA Trade Information). Mit diesen zwei Zugpferden hat sich BGD erfolgreich in die globale Wertschöpfungskette integriert.

2.4 Bangladesch und die Textilindustrie – „A match made in heaven“?

Das Flussdelta des Ganges war bereits im 16. Jahrhundert ein Zentrum der Textilherstellung (Novak 1994). Bengalen⁵ war eine der reichsten und produktivsten Landstriche der Erde und für die aufwändige Herstellung von hochwertigen Musslin- und Jamdani-Tuch auch in Europa berühmt (ebda.). Im 17. Jahrhundert baute die britische Ostindienkompanie den

⁴ Mehr als 3 Millionen bengalische Migranten arbeiten in der Golfregion als temporäre Arbeitskräfte. Die Rücküberweisungen der Arbeitsmigranten sind die zweit-wichtigste Devisenquelle des Landes (2010 ca. 11 Prozent des BIP) (GTAI 2013: 3).

⁵ Historische Region im Nordosten Südasien. Heute: Bangladesch und der indische Bundesstaat „Westbengalen“ (Novak 1994)

Handel zwischen Europa und Bengalen aus und importierte vor allem in Bengalen produzierte Stoffe, insbesondere gewebte Baumwolltuche (ebda.). Die traditionellen britischen Wolltuche verloren dadurch an Bedeutung. Durch die industrielle Revolution in Großbritannien verbilligte sich allerdings die in den britischen Städten maschinell gefertigte Baumwollware gegenüber der Handwerksproduktion aus Bengalen (ebda.). Die Folgen waren Massenarbeitslosigkeit und Verarmung in Bengalen. Paradoxaerweise sind sie die Verursacher des Niedergangs der BGD Textilproduktion aus dem 17. und 18. Jahrhundert, die im 21. Jahrhundert die Textilindustrie nach BGD zurückbringen und damit den Strukturwandel zu einer Industriegesellschaft anstoßen und die wirtschaftliche Entwicklung wesentlich vorantreiben (ebda.).

Trotz der modernen industriellen Fertigungstechniken ist die Textilproduktion über die Jahrhunderte hinweg eine vergleichsweise arbeitsintensive Branche geblieben, d.h. der Erfolg hängt wesentlich vom Faktor „Arbeit“ ab (Scherrer 2013: 218). Um die Vorteile unterschiedlicher Arbeitskosten an unterschiedlichen Standorten zu nutzen, kann das Herstellungsverfahren von Bekleidung in verschiedene Produktionsschritte aufgeteilt werden. Arbeitsintensive Produktionsschritte, die zum großen Teil aus Routinearbeiten bestehen, werden an Standorte mit niedrigen Lohnkosten verlagert. Für diese Routinearbeiten sind keine besonderen Qualifikationen notwendig, dafür aber viele Arbeitskräfte (Mahmud/Kabeer 2003: 26). Die Arbeitsschritte können so voneinander getrennt werden, dass sie nicht nur geographisch an unterschiedlichen Standorten ausgeführt werden, sondern auch von völlig voneinander unabhängigen Produktionseinheiten. „Durch gezielte Direktinvestitionen werden [...] Verarbeitungsschritte der Wertschöpfungskette, dem sogenannten „contract manufacturing“, separiert und auf verschiedene Produktionsstandorte aufgegliedert, um die komparativen Vorteile der jeweiligen Standorte zu nutzen. [...] Dies geht so weit, dass teilweise die gesamte Produktionskette von anderen Unternehmen übernommen wird“ (Ehmke et al. 2009: 24f).

2.5 Bangladesch und die Textilindustrie – ein Beleg für die „Race to the Bottom“-Theorie

Der eindrucksvolle Aufstieg BGDs zum globalen Textilproduzenten erfolgte innerhalb eines Zeitraums von 30 Jahren. 1978 gründeten 13 Firmen die „Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association“ (BGMEA). Heute gehören dem Verband etwa 3000 Textilunternehmen an (BGMEA Member List). Der zweitgrößte Textilunternehmerverband BGDs BKMEA (Bangladesh Knitwear Manufacturers and Exporters Association) zählt heute fast 2000 Mitgliedsunternehmen (BKMEA Member List). Diese Entwicklung der Textilindustrie in BGD erfolgte parallel zur Beschleunigung der Globalisierung seit den 1980er Jahren (Ahamed 2012a). Drei Faktoren waren für die Beschleunigung der Globalisierung ausschlaggebend: die Entwicklung des Internets, die zunehmende Öffnung Chinas und das Ende des Systemwettbewerbs des Kalten Krieges (Kaufmann 2011). Die neuen politischen Rahmenbedingungen eröffneten vielerorts neue Möglichkeiten für die Wirtschaft - durch Verlagerung oder Aufteilung von Produktionsprozessen -

Wettbewerbsvorteile zu erzielen (Sengenberger 2005: 98). Gründe für die Vertiefung und Erweiterung der internationalen Arbeitsteilung sind vielfältig und können in der Sättigung der Binnenmärkte, am Rückgang der Kapitalrentabilität, an den Kapazitätsengpässen, der Entwicklung neuer Technologien und an neuen Unternehmensstrategien liegen. Die Unternehmensstrategien lassen sich dabei durchaus auf eine Strategie der Kosteneinsparungen reduzieren (Ehmke et al. 2009). Unterschiedliche Standards an unterschiedlichen Standorten wirken sich auf die Produktionskosten aus und erzeugen somit Wettbewerbsvorteile oder -nachteile. Begleitet wurde diese Entwicklung von einem zunehmenden Neoliberalismus, der Deregulierung und die Weltmarktöffnung förderte (ebda.). Die Konsequenzen dieser Entwicklung können an den schlechten Arbeitsbedingungen in den verschiedensten Industriebranchen gesehen werden (Sengenberger 2005: 10ff).

Die Verlagerung von Produktionsstandorten aus den Industrieländern in weniger entwickelte Länder, aufgrund des Kostenvorteils, förderte dort zwar die Entstehung neuer Arbeitsplätze (die BGD Textilindustrie bietet mittlerweile vier Millionen Arbeitsplätze), zementierte aber gleichzeitig die niedrigere Qualität (u.a. hinsichtlich der Löhne) der Arbeitsplätze (Ehmke et al. 2009). Dieser Grundmechanismus der globalen Arbeitsteilung steht im Fokus einer „Race to the Bottom“⁶ (ebda: 26ff; Sengenberger 2005: 10ff). Den Vorteilen der globalen Beweglichkeit von Kapital- und Warenströmen und der weltweiten Konkurrenz von Produktionsstandorten steht die Erosion von Arbeitsstandards gegenüber: „Hochpreisige“ Arbeitsplätze (hohe Löhne und viele Sozialleistungen) werden durch „billige“ (niedrige Löhne und keine bzw. wenige Sozialleistungen) ersetzt⁷. Ingo Pies (2013: 229) verweist dabei auf die Marktkräfte, die einer bestimmten Produktivität an einem Standort zwangsläufig optimale Bruttoarbeitskosten zuordnen und warnt davor, dass hohe Standards entsprechend hohe Kosten verursachen und damit Arbeitsplätze an einem Standort gefährden könnten. Er zitiert hierfür Ulrich Beck: „Es gibt nur eines, das noch schlimmer ist, als von Multis ausgebeutet zu werden, und dies ist, *nicht* von Multis ausgebeutet zu werden“ (Hervorhebung d. Verf.) (ebda.).

Die Entwicklung der BGD Textilindustrie kann als ein Beleg für die „Race to the Bottom“-Theorie gesehen werden. In der zu Beginn dieses Kapitels zitierten Studie von McKinsey werden ausdrücklich die niedrigen Kosten des Faktors Arbeit als ausschlaggebendes Merkmal nicht nur für die vergangene Entwicklung, sondern auch für die künftige günstige Wettbewerbspositionierung im Verhältnis zur globalen Konkurrenz genannt (McKinsey 2011:7). Dieser Kostenvorteil überwiegt in dieser Einschätzung auch die unübersehbar großen Risiken der Infrastruktur und Stabilität des Landes auf.

⁶ Die Theorie eines Unterbietungswettlaufs ist in der wissenschaftlichen Diskussion umstritten. Neben den sog. „California Effects“ (Aufwärtsspiral regulativer Standards in konkurrierenden Ökonomien), werden Konvergenztheorie (Ökonomische Angleichung zwischen Industrie- und Entwicklungsnationen) und ein „Race to the Bottom“ als Inszenierung diskutiert (Ehmke et al. 2009: 31).

⁷ Die wissenschaftlichen Diskussion um ein „Race to the Bottom“ beschränkt sich oft auf die Nord-Süd Konkurrenz. Simon (2009: 70ff.) leistet mit einer Analyse, um die Auseinandersetzungen, um den Produktionsort des VW Tiguan 2005, einen aufschlussreichen Beitrag zu der innereuropäischen Konkurrenz und zeigt auf, dass durch ungleiche Machtverhältnisse zugunsten der ArbeitgeberInnen, auch die Beschäftigten in Industrieländern leichter verwundbar sind.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Globalisierung zwar neue Arbeitsplätze in Entwicklungsländern entstehen lässt (Ahamed 2012a, Ehmke et al. 2009), doch ohne Regeln oder Standards nutzt eine globale Arbeitsteilung die Ungleichheiten aus und zementiert die Differenzen. Angesichts einer insgesamt sehr geringen Attraktivität für Direktinvestitionen bleibt BGD als Produktionsstandort für die internationale Textilindustrie nur so lange interessant, wie die beiden entscheidenden Argumente „Verfügbarkeit ausreichender Arbeitskräfte“ und „niedrige Produktionskosten“ im internationalen Vergleich durchschlagen. Dies erhöht die Gefahr des Sozialdumpings (Sengenberger 2002: 4). Die ArbeitnehmerInnen in Entwicklungsländern haben oft nur die Wahl entweder inhumane Arbeitsbedingungen zu akzeptieren oder auf einen Arbeitsplatz zu verzichten (Ahamed 2012a: 465). Die massive Verlagerung von Produktionsstandorten in den vergangenen Jahrzehnten in Entwicklungs- und Schwellenländer erfolgte aufgrund komparativer Vorteile, insbesondere geringerer Produktionskosten, d.h. niedriger Löhne und geringer sonstiger Arbeitsplatz-Kosten (Sozialleistungen, Arbeitsschutzmaßnahmen) (Ehmke et al. 2009). Unter diesen Voraussetzungen kann man von einem globalen Unterbietungswettbewerb ausgehen, dem sich Entwicklungsländer wie BGD kaum entziehen können und welche die Notwendigkeit internationaler Mindeststandards unterstreicht. BGD kann als einer der Staaten angesehen werden, die „... [oft] nicht in der Lage oder willens [sind], den Schutz der Beschäftigten zu übernehmen“ (Ehmke et al. 2009: 25f). „NGOs und Gewerkschaften fordern daher die Einhaltung von [internationalen] Arbeitsstandards, um den menschenunwürdigen Zuständen wirksam zu begegnen“ (ebda.: 12).

3. Internationale Arbeitsstandards und „Global Governance“

Die Idee, internationale Mindeststandards für Arbeitsbedingungen zu schaffen, entstand im 19. Jahrhundert und führte 1919 zur Gründung der Internationalen Arbeitsorganisation (hier mit der gängigen Abkürzung „ILO“ nach der englischsprachigen Bezeichnung „International Labour Organization“). Die Gründung der ILO war Teil des Friedensvertrages von Versailles, wie auch die Gründung des Völkerbundes. Aufgabe und Ziel der neu gegründeten internationalen Organisation war die Formulierung und Förderung international anerkannter Mindeststandards für Beschäftigungsverhältnisse (International Labour Standards, ILS) (Sauer 2010). Dafür gab es am Ende des Ersten Weltkrieges drei Gründe: Zum einen wurde befürchtet, dass Millionen demobilisierter Soldaten die nationalen Arbeitsmärkte überschwemmen würden und dadurch „Sozialdumping“ befördert würde, wodurch nicht nur die Not in vielen vom Krieg zerstörten Staaten erhöht, sondern auch unfaire Wettbewerbsvorteile erzielt worden wären. Zum anderen war man angesichts der von der „Arbeiterklasse“ getragenen Revolutionen in Russland und Deutschland davon überzeugt, dass internationaler Frieden nur bewahrt werden kann, wenn in den Staaten auch sozialer Frieden einkehrt und die Rechte der ArbeiterInnen gestärkt werden würden. Schließlich lag der Verbesserung der Arbeitsbedingungen ein humanitäres Motiv zu Grunde: die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen (Mielke 2009: 174, Kaufmann 2011). Die Präambel der ILO-Verfassung greift diese drei Gründe auf: „Whereas universal and

lasting peace can be established only if it is based upon social justice; [...] whereas also the failure of any nation to adopt humane conditions of labour is an obstacle in the way of other nations which desire to improve the conditions in their own countries; [...].“ Mit der ersten verabschiedeten Konvention der ILO wurde 1919 der Acht-Stunden-Tag eingeführt (Sengenberger 2005: 42). In ihrer bald 100-jährigen wechselvollen Geschichte hat die ILO rund 190 weltweit gültige, rechtlich bindende Übereinkommen (Konventionen) und 200 rechtlich nicht bindende Empfehlungen (Recommendations) geschaffen (Sengenberger 2012: 9). Während manche Konventionen einen konkreten Mindeststandard festschreiben, z.B. hinsichtlich der Arbeitszeit, formulieren andere ein politisches Ziel, auf das die Mitgliedsstaaten hin arbeiten sollen (z.B. Sozialpolitik) (Sauer 2010).

Seit der Gründung der ILO sind weitere Akteure entstanden, die ILS setzen und weiterentwickeln, z.B. internationale Gerichtshöfe im Rahmen ihrer Rechtsprechung, aber auch regionale Organisationen wie der Europarat, die Europäische Union oder die „Arab Labour Organization“⁸. Darüber hinaus tragen weitere Rechtsquellen zu der Entwicklung eines zunehmend umfangreicheren „Internationalen Arbeitsrechts“ bei (z.B. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948, bilaterale und multilaterale Abkommen, Handelsabkommen). Die ILO ist allerdings die einzige Organisation geblieben, die aufgrund ihres tripartiten⁹ Charakters, mit einem globalen Mandat ausgestattet ist und daher als Standardsetzer eine zentrale Rolle einnimmt (Ebert/LaHovary 2013). Die ILO-Normen werden erst dann gesetzlich verpflichtende Mindeststandards, wenn die von der ILO verabschiedeten Konventionen, Protokolle oder Empfehlungen durch die Mitgliedsstaaten ratifiziert werden, d.h. durch ein sogenanntes „Transformationsgesetz“ in das nationale Recht überführt werden (Rodgers et al. 2009). Internationale Übereinkommen wie die ILO-Konventionen binden nur Völkerrechtssubjekte unmittelbar, d.h. die Nationalstaaten. Die Ratifizierung der ILO-Konventionen durch die ILO-Mitgliedsstaaten ist weder automatisch noch zwingend. Die Mitgliedsstaaten der ILO sind lediglich verpflichtet, den Ratifizierungsprozess innerhalb einer Frist einzuleiten und, solange die Ratifizierung nicht erfolgt, regelmäßig über den Stand des Verfahrens gegenüber der ILO zu berichten (Artikel 19 Absatz 4 der ILO Verfassung).

ILS wurden bereits in der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“¹⁰ (1948) postuliert. „Das Recht auf einen sicheren Arbeitsplatz“ wurde in dem „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt)“¹¹ von 1966 verankert. Nach Artikel 7 des Sozialpakts verpflichten sich die Vertragsstaaten dazu, Maßnahmen zur

⁸ Die Arab Labour Organization (ALO) wurde 1965 als Sonderorganisation für Arbeit und Beschäftigungsfragen für den arabischen Raum gegründet (Ebert/LaHovary 2013).

⁹ Die ILO verfügt über eine dreigliedrige Governance-Struktur (Vgl. IAO Verfassung Artikel 3): Die Mitgliedsstaaten sind jeweils durch Repräsentanten ihrer Regierungen, nationaler Arbeitnehmervertretungen (Gewerkschaften) und Arbeitgeberverbände in den zwei Hauptorganen, dem Verwaltungsrat und der jährlich stattfindenden Internationalen Arbeitskonferenz (das sog. „Weltparlament der Arbeit“) vertreten (Sengenberger 2012: 10).

¹⁰ Art. 23: “Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment. Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work. Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection. [...]”

¹¹ “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights” (ICESCR) vom 16.12.1966; Resolution 2200A (XXI) der Generalversammlung der Vereinten Nationen. In Kraft getreten am 03.01.1976.

Gewährleistung der Sicherheit und Gesundheit der ArbeitnehmerInnen an den Arbeitsplätzen zu ergreifen¹². Die ILO hat eine Reihe von Konventionen zur Konkretisierung des Rechts auf einen sicheren Arbeitsplatz verabschiedet (Konventionen Nr. 120, 152, 155, 161, 167, 176, 181, 187). Dabei wurden sowohl konkrete Mindestanforderungen entwickelt (zum Beispiel das Recht des Arbeitnehmers seinen Arbeitsplatz im Fall einer Gefahr zu verlassen - Konvention Nr. 155¹³), als auch die Vorgaben für Rahmenregelungen hinsichtlich der Entwicklung und Gestaltung einer modernen, nationalen Arbeitsschutzpolitik mit dem Ziel, eine gesunde und sichere Arbeitsumwelt zu fördern (Konvention 187¹⁴) (Ebert/La Hovary 2013).

Wie bereits dargelegt, lassen sich aus der Erklärung der Menschenrechte, dem Sozialpakt und den ILO-Konventionen und -Empfehlungen keine gerichtlich einklagbaren Ansprüche für die ArbeitnehmerInnen in den Textilfabriken ableiten. Es gibt auch keinen Automatismus oder eine Verpflichtung des Staates BGD, die von der ILO gesetzten Mindeststandards und geforderten Rahmenregelungen - zum Beispiel zum Schutz der Arbeitsplätze - umzusetzen (Nußberger 2007).

3.1 Der überforderte Nationalstaat am Beispiel Bangladesch

Während die Standardsetzung im Bereich der Arbeitsbedingungen zwar mit der Gründung der ILO internationalisiert wurde, blieb die Anwendung und Durchsetzung der Standards den Nationalstaaten vorbehalten (Hensen 2009: 249; OECD 2008: 13). Jedoch zeigen empirische Untersuchungen, dass speziell in Entwicklungsländern die Ratifizierung von ILO-Konventionen nicht notwendigerweise zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen geführt hat (Hensen 2009: 243). Im Folgenden soll gezeigt werden, dass BGD diese Annahme bestätigt. Das Land wurde 1972 kurz nach Erlangung der Unabhängigkeit ein Mitglied der ILO und hat mittlerweile bereits 33 der 189 ILO-Konventionen ratifiziert, darunter 7 der 8 grundlegenden Übereinkommen (Ausnahme ist die Grundlagen-Konvention zum Mindestalter, das unzulässige Kinderarbeit von regulärer Arbeit abgrenzt). Die oben genannten Konvention zum Schutz des Arbeitsplatzes (Nr. 187) wurde von BGD bisher nicht ratifiziert (ILO Normlex a)). Gleichwohl ist offensichtlich, dass ILS in BGD nicht oder nur ungenügend in der Realität der Arbeitswelt umgesetzt sind (Alam 2011, ITUC 2012, CCC 2012). Wie lassen sich diese widersprüchlichen Befunde erklären? Ist der politische Wille zur Umsetzung der ILS vorhanden und scheitert dies nur an mangelnden Kapazitäten oder ist die Verpflichtung gegenüber den ILO-Zielen lediglich „pro-forma“ und die mangelnden Kapazitäten letztlich die Konsequenz eines fehlenden politischen Willens?

¹² Artikel 7: „The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of just and favourable conditions of work which ensure, in particular: [...] (b) Safe and healthy working conditions; [...]“

¹³ Artikel 4.2: „Ziel dieser Politik muss es sein, Unfälle und Gesundheitsschäden, die infolge, im Zusammenhang mit oder bei der Arbeit entstehen, zu verhüten, indem die mit der Arbeitsumwelt verbundenen Gefahrenursachen, soweit praktisch durchführbar, auf ein Mindestmaß herabgesetzt werden.“

¹⁴ Konvention 187: „Übereinkommen über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz“

Hensen (2009: 249ff), Schäfer und Stenzel (2009: 292ff) versuchen mit Hilfe unterschiedlicher Schulen der internationalen Beziehungen, die „compliance“ oder „non-compliance“ (Engl. für „(Nicht)-Einhaltung“) der ILS von Staaten zu erklären: Während Hensen sich auf die Theorien des Liberalismus, Institutionalismus und Konstruktivismus stützt, bedienen sich Schäfer und Stenzel 2009 an drei zentralen Modellen, um Gründe für „compliance“ oder „non-compliance“ von Staaten zu finden: Der Enforcement-Ansatz, der Management-Ansatz sowie der Legitimitäts-Ansatz.

Nach der *Liberalismus-Theorie* erklärt sich die Handlungslogik eines Staates durch dessen Regierungsform. So werden demokratischen Regierungsformen mit rechtsstaatlichen Strukturen eine größere Neigung zugesprochen, Konventionen zu ratifizieren und umzusetzen, als autoritären Regimen (Hensen 2009: 246). Der Liberalismus-Theorie folgend, wäre BGD ein ILO-Musterland: BGD verfügt bei aller Schwäche der politischen Parteien und Akteure über fest verwurzelte demokratische Strukturen (Polity Data Serie 2011). Darüber hinaus ist die außenpolitische Orientierung im Bewusstsein der eigenen Schwäche klar auf Multilateralismus ausgerichtet: „Der geographischen Lage, der Bedeutung ausländischer Entwicklungshilfe und den wirtschaftspolitischen Interessen des Landes entsprechend, verfolgt BGD eine konstruktive Zusammenarbeit im regionalen Rahmen, innerhalb der islamischen Staatenwelt sowie mit westlichen Staaten. Einen besonderen Schwerpunkt nimmt das Engagement innerhalb der Vereinten Nationen ein“ (Auswärtiges Amt/Grundlinien der Außenpolitik/Stand 2013). Der Handel steht also im Zentrum der bangladeschischen Entwicklungsstrategie. BGD verfolgt daher grundsätzlich eine liberale und den internationalen Handel fördernde Politik vor allem in multilateralen Foren (GTAI 2013:8). Dem entspricht, dass sich BGD immerhin mit 33 ratifizierten Konventionen im Mittelfeld der ILO-Mitgliedsstaaten bewegt, nur ein Rang hinter Kanada und 19 Plätze vor den USA¹⁵ (ILO Normlex a). Drei der ratifizierten Konventionen wurden allerdings bisher nicht mit einem Transformationsgesetz in das nationale Recht überführt (ebda.). In die Liberalismus-Theorie fügt sich die im internationalen Vergleich ausgeprägte Bereitschaft BGDs, sich im Rahmen der ILO zu beteiligen, ILO-Konventionen beizutreten und zu ratifizieren und insoweit „compliant“ zu sein. Warum dennoch eklatante Defizite bei den Arbeitsstandards in BGD herrschen und das Land letztlich als „non-compliant“ wahrgenommen wird, lässt sich durch die Liberalismus-Theorie nicht erklären.

Innerhalb der *Institutionalismus-Theorie* stehen die Eigeninteressen von Staaten und denjenigen die sie regieren im Vordergrund. Je mehr damit zu rechnen ist, dass unilaterales Handeln Nachteile mit sich bringen könnte und Staaten Gefahr laufen ihre Reputation zu verlieren, desto stärker wächst die Bereitschaft multilateralen Vereinbarungen - zum Beispiel internationalen Arbeitsnormen - zuzustimmen und diese zu ratifizieren. Ob diese dann tatsächlich umgesetzt werden, hängt jedoch von dem Ergebnis einer Kosten-Nutzen-Kalkulation ab: Wenn die Kosten von „non-compliance“ sich als höher herausstellen als die Kosten von „compliance“, kann man von einer gesetzlichen Implementierung der Normen ausgehen (Hensen 2009: 245). Der *Enforcement-Ansatz* lässt sich der Theorie des

¹⁵ Zum Vergleich: Deutschland hat 84 ILO-Konventionen ratifiziert und befindet sich in der Spitzengruppe (ILO Normlex a).

Institutionalismus zuordnen, weil die Handlungslogik einer Kosten-Nutzen Kalkulation folgt. Nach diesem Ansatz ist es notwendig, positive Anreize zu schaffen, die den Nutzen von „compliance“ erhöhen. Weitere unterstützende Instrumente sind effektive Sanktions- und Monitoringmechanismen, die die Kosten von „non-compliance“ im Umkehrschluss erhöhen (Schäfer/Stenzel 2009:295f.). Aus den in Kapitel 2 dargestellten geographischen, klimatischen und insbesondere demographischen Rahmenbedingungen, wurde die Interessenlage des Landes herausgearbeitet und als wichtigstes strukturpolitisches Ziel der Regierung, die Schaffung von industriellen Arbeitsplätzen, identifiziert. Unter den ebenfalls in Kapitel 2 analysierten Bedingungen des globalen Wettbewerbs um industrielle Produktionsstandorte, stehen Entscheidungsträger in BGD vor dem Dilemma, entweder Rahmenbedingungen für möglichst „billige“ und „viele“ Arbeitsplätze zu schaffen oder „teurere“ und „weniger“. Werden andere Kostenfaktoren ausgeblendet (sozialer Frieden, Gesundheitskosten, Imageschaden, etc.) und die Fragestellung auf das beschriebene Dilemma verengt, wird die Kosten-Nutzen Analyse den Entscheidungsträgern wenig Anreize für die Gewährleistung von ILS bieten, solange dadurch Nachteile und keine Vorteile im globalen Wettbewerb um Arbeitsplätze entstehen (Vgl. Kapitel 2 in dieser Arbeit). Mangels effektiver Sanktionsmechanismen im Rahmen der ILO und einem lediglich im Wesentlichen auf Berichten der Mitgliedsstaaten beruhenden Monitoringverfahren bestehen auch keine wirksamen „negativen“ Anreize (Vgl. Ziffer 3.3. in dieser Arbeit). In die Theorie des Institutionalismus und in den Enforcement-Ansatz können die Gründe eingeordnet werden, die zu der „non-compliance“ Haltung von BGD hinsichtlich der Umsetzung auch bereits ratifizierter Konventionen führen.

Dem *Konstruktivismus* der internationalen Beziehungen werden Sozialisationsprozesse zugesprochen, die darüber bestimmen, ob und welche Werte und Normen anerkannt, ratifiziert und umgesetzt werden (Hensen 2009: 246f.). Der *Legitimitäts-Ansatz* lässt sich aus dem Konstruktivismus ableiten. Um die Anerkennung von gesetzten Standards zu gewährleisten, sind zwei Voraussetzungen notwendig: Zum einen müssen alle relevanten Akteure („Stakeholder“) in den Prozess der Anerkennung integriert werden¹⁶ und zum anderen ist es notwendig, die Akzeptanz (Legitimität/ Anerkennung) der Institution sicherzustellen, die für die Durchsetzung der Standards verantwortlich ist. Hierfür bedient man sich am Instrument des „Lernen und Überzeugen“ (Schäfer/Stenzel 2009: 296). Im Rahmen der nach Art. 19 der ILO-Verfassung von den Mitgliedsstaaten erwarteten Informationen zum Stand der Ratifizierungsprozesse weist der BGD Regierungsvertreter darauf hin, dass „while recognizing the necessity of timely action by member states in discharging their constitutional obligations, the process of submission of ILO instruments to the competent authorities in his country was a long one, involving various steps such as translation to Bangla and the approval by the Cabinet and relevant authorities, as well as other administrative and legal steps. He reiterated his Government's commitment to complete all necessary steps“(ILO Normlex b). Der Stellungnahme des BGD Regierungsvertreters ist zu entnehmen, dass im Rahmen eines Ratifizierungsverfahrens zwar ein umfangreicher „Sozialisationsprozess“ im Hinblick auf die Beteiligung zahlreicher

¹⁶ „Deliberationshypothese“ Vgl. Schäfer und Stenzel (2009: 296)

Institutionen bei der Anerkennung und Umsetzung der ILO Werte und Normen stattfindet, allerdings dem Wortlaut nach ausschließlich im Bereich der staatlichen Organe. Dies ist nach dem Legitimitäts-Ansatz nicht ausreichend, da alle „Stakeholder“ einbezogen werden sollten, d.h. insbesondere ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnenvertreter. Das unklare und gespannte Verhältnis zwischen den wichtigen Akteuren Regierung, ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen ist Gegenstand heftiger Kritik seitens Arbeits- und Menschenrechtorganisationen (SOMO/CCC 2012, CCC 2012, ILRF 2012).

Die zweite Voraussetzung ist die Anerkennung der Legitimität der Institution, die für die Durchsetzung der Standards verantwortlich ist. Dies dürfte im Fall BGDs gegeben sein. Neben der Ratifizierung der sieben von acht Kernarbeitsnormen ist BGD Kooperationspartner der ILO bei einem Mehrjahresprogramm namens „Decent Work“, bei dem die Gewährleistung grundlegender Arbeitsstandards in BGD gefördert werden soll (ILO 2013). Dies weist durchaus auf den grundsätzlichen vorhandenen politischen Willen in BGD hin, die Legitimität der ILO anzuerkennen und sich den von der ILO verfolgten Zielen zu verpflichten. Zwar reformierte BGD, in der Folge der Katastrophe von „Rana Plaza“ und angesichts deutlicher Kritik der internationalen Gemeinschaft, das Arbeitsgesetz („National Labour Act 2006“), jedoch werden die Gesetzesänderungen von der ILO kritisch bewertet (ILO Statement). So würden die 2013 verabschiedeten Änderungen des „National Labour Acts 2006“ weder einer Diskriminierung am Arbeitsplatz (Nr. 111) noch einer Diskriminierung des Entgelts (Nr. 100) vorbeugen. Auch verbietet das Gesetz weder die Zwangsarbeit von Kindern, noch, dass Zwangsarbeit als Strafmaßnahme gegen Vertrags- bzw. Arbeitsverstöße angewendet werden darf. Als unzureichend sieht die ILO auch die Regulierung von Kinderarbeit¹⁷ an; dessen Durchsetzung unwirksam sei. Schaut man wie Hensen (2009: 253) auf den Umfang der gesetzlichen Verankerung anhand der Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf Kollektivverhandlungen, so schränkten die BGD Gesetze diese vor der Reform erheblich ein (ITUC). Die von der ILO bereits von Anfang an kritisierten Einschränkungen im „National Labor Act 2006“ bezüglich Vereinigungsfreiheit wurden ebenfalls nicht reformiert. So bleibt die Hürde für die Gründung von Arbeitnehmervertretungen in Betrieben nach wie vor hoch (mindestens 30 Prozent der Belegschaft müssen Gewerkschaftsmitglieder sein). Zusätzlich führen einige neue Bestimmungen der Reform zu weiteren Zweifeln an der konformen Durchsetzung der ratifizierten Konventionen Nr. 87 (das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechts) und Nr. 98 (das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen). So werden beispielsweise zusätzliche Beschäftigungsgruppen aus verschiedenen Branchen aus dem Geltungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen (ILO Statement).

¹⁷ Nach Angaben des Internationalen Gewerkschaftsbundes, geht man von sieben Millionen arbeitenden Kindern aus, von denen mindestens 1,3 Millionen in den schlimmsten Formen der Kinderarbeit tätig sind. Wanderarbeiter stehen nicht unter dem Schutz des Arbeitsgesetzes und werden oft zur Arbeit gezwungen. Den BGD Behörden und der BGD Politik wird unterstellt gemeinsam organisiertes Verbrechen und illegalen Menschenhandel zu betreiben (ITUC 2012).

Der *Management-Ansatz* geht davon aus, dass die ökonomischen und politischen Kapazitäten ausreichend vorhanden sein müssen, sodass Staaten „compliant“ sein können (Schäfer/Stenzel 2009: 295). Steht ein Staat unter Rechtfertigungsdruck, z.B. gegenüber der internationalen Gemeinschaft, verweisen seine Repräsentanten häufig auf mangelnde Kapazitäten als Grund dafür, dass er seiner Verpflichtung nicht nachkommen konnte (Hensen 2009: 248). Das CEACR (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) der ILO überprüft regelmäßig den Stand der Umsetzung der ratifizierten Konventionen. In seinem jüngsten Bericht (2012) zur Konvention Nr. 18 (*“Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention”, 1925, ratifiziert von BGD 1972*) stellt das CEACR zur Umsetzung fest: *“According to the information supplied by the Government in its reports under Conventions No. 18, 19 and 118, the country faces major challenges in securing the constitutional right to social security as the coverage and support of social security schemes encounter difficulties in bringing the beneficiaries above the poverty line due to resource constraints. The Office of the Chief Inspector of Factories and Establishments (DIFE), responsible for enforcing the legal provisions relating to inspection of working conditions and filing judicial complaints against employers, is under-staffed and so far has not been notified of any cases of occupational disease. Steps are, however, currently being taken with a view to framing the rules implementing section 82 of the Labour Act of 2006, which establishes the forms and time limits for the notification of occupational diseases by the employers. While also emphasizing the lack of human resources within the DIFE, the Bangladesh Employers' Federation (BEF) calls on the Government to strengthen the DIFE and considers that it could benefit from technical assistance in the formulation of technical rules concerning notification of occupational diseases”* (ILO Normlex c).

Bei den Gesprächen mit zahlreichen „Stakeholdern“ in Dhaka wurde das Argument „mangelnder Kapazitäten“ immer wieder bestätigt und u.a. wurde auf die zu geringe Anzahl staatlicher Inspektoren, korrupte Arbeitsgerichte und auf eine insgesamt ineffiziente Verwaltungs-Infrastruktur hingewiesen. Derzeit wird dem „Ministry of Labor and Employment“ unterstellten *“Office of the Chief Inspector of Factories and Establishment”* 51 Inspektoren zur Verfügung gestellt, deren Aufgabe es ist, über 4500 Fabriken auf die Einhaltung des *“Labor Acts”* hin zu überprüfen (Daily Star 30.04.2013). Ihnen untersteht ebenfalls die Kontrolle von *“The Factories Rules”* von 1979 (ILO Natlex). Im Kapitel vier werden auch hier Vorgaben zur Sicherheit am Arbeitsplatz ausreichend dargelegt.

Für eine objektive Beurteilung der „Kapazitäten“ des Staates für die Gewährleistung der ILS orientiert sich diese Arbeit an einem Beitrag von Henni Hensen (2009). Die Autorin geht der Frage nach, warum der Grad der Einhaltung von Kernarbeitsnormen ausgerechnet in Entwicklungsländern so gering ist. In der ersten empirischen Analyse untersucht Hensen neun Länder hinsichtlich ihrer formal-rechtlichen Erfüllung der acht Kernarbeitsnormen¹⁸. In einer zweiten empirischen Analyse untersucht sie das Verhältnis zwischen den drei von ihr

¹⁸ Konvention Nr. 87: Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrecht von 1948, Konvention Nr. 98: Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen von 1949, Konvention Nr. 29: Zwangsarbeit von 1930, Konvention Nr. 105: Abschaffung der Zwangsarbeit von 1957, Konvention Nr. 100: Gleichheit des Entgelts von 1951, Konvention Nr. 111: Diskriminierung von 1958, Konvention Nr. 138: Mindestalter von 1973, Konvention Nr. 182: Kinderarbeit von 1999 (Sengenberger 2012)

aufgestellten Indikatoren zur Messung von „Kapazität“: a) die Wirtschaftsleistung (das BIP), b) die Korruption und Rechtssicherheit sowie c) die Regierungsform. Nach Hensen (2009: 252) gibt das BIP Aufschluss über finanzielle Ressourcen und Investitionspotential des Landes, um ILS zu fördern (z. B. Finanzierung von Behörden zum Monitoring, steuerliche Anreize für Unternehmen bei „compliance“ etc.). Die wahrgenommene Korruption dient als Indikator der Effektivität staatlicher Organe. Die Rechtssicherheit dient als Anhaltspunkt für das Vertrauen in die vertragstreue Implementierung von ILS, die Risiken von Gewalt und die Zuverlässigkeit des Gerichtswesens. Im Hinblick auf das Kriterium „Regierungsform“ argumentiert Hensen (2009: 249), dass das Vorhandensein demokratischer Strukturen an sich zwar kein zwingender Nachweis für „Kapazität“ darstellt, allerdings sei im Hinblick darauf, dass die Kernarbeitsnormen wesentliche demokratische Elemente beinhalten (beispielsweise Versammlungs- und Redefreiheit oder Rechtsstaatlichkeit), gleichwohl das Vorhandensein demokratischer Strukturen ein zweifellos positiver Faktor. Für die Beurteilung der demokratischen Kapazität gibt es keinen einheitlichen und international anerkannten Standard. Hensen orientiert sich daher an drei unterschiedlichen Bewertungen: Zum einen an der U.S-amerikanischen Nichtregierungsorganisation Freedom House (2006), die jährlich einen Bericht über den Grad an Demokratie und Freiheit in Nationen veröffentlicht, dem Cingranelli and Richards (CIRI) Human Rights Dataset (2004), die jährlich die Regierungsführung gegenüber international anerkannten Menschenrechten einstuft und der Polity Data Serie (2004), die jährlich Informationen über den Grad der Demokratie von souveränen Staaten einschätzt. Aus der nachstehenden Tabelle ist der Vergleich mit den von Hensen untersuchten Entwicklungsländern ersichtlich.

	Ägypten	Vietnam	Kambodscha	Bangladesch	Venezuela	Bolivien	Brasilien	Indien	Botswana
BIP*	4500	3000	2400	2000	5900	3200	9100	3500	11600
Korruption**	-0,42	-0,76	-1,15	-1,18	-1,00	-0,81	-0,28	-0,31	0,70
Rechtssicherheit**	0,02	-0,45	-1,02	-0,87	-1,22	-0,78	-0,41	0,09	1,10
Governance Freedom House Political rights***	6	7	6	4	4	3	2	2	2
Governance CIRI Integrity rights****	2	3	4	1	2	6	4	0	7
Governance Polity Data Serie *****	-6	-7	-4	6	6	8	8	9	9
* Bruttoinlandsprodukt in US\$ gemessen an der Kaufkraftparität des BIP pro Kopf in 2006 ** Weltbank Governance Index, -2,5 = am schlechtesten bis +2,5 = am besten *** 1 = am besten; 7 = am schlechtesten (Freedom House 2006) **** 0 = am schlechtesten; 8 = am besten (Cingranelli and Richards 2004) ***** 10 = am besten; -10 = am schlechtesten (Jagger, Robert & Marshall 2004)									

Quelle: Hensen (2009: 250) 1

Zusammengefasst weist BGD das niedrigste pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt, verglichen mit den acht anderen Entwicklungsländern, auf. Dies deutet lediglich auf geringe finanzielle Ressourcen für die personelle und materielle Ausstattung von Kontroll- bzw. Monitoring-Organen hin, um eine effektive Kontrolle und Durchsetzung von ILS zu gewährleisten. Die Wahrnehmung BGDs im Hinblick auf Korruption ist ebenfalls sehr schlecht (letzter Platz).

Dies deutet auf eine geringe Effizienz der vorhandenen staatlichen Regulierungs- und Ordnungsstrukturen hin. In Bezug auf die Rechtssicherheit steht BGD im Mittelfeld der Vergleichsgruppe. Im Kriterium „Regierungsform“ repräsentiert die Vergleichsgruppe eine große Bandbreite zwischen autoritären (Ägypten), sozialistischen (Venezuela) und demokratischen (BGD, Indien, Botswana) Regimen. BGD liegt laut Hensen als demokratischer Rechtsstaat im oberen Drittel (2009: 250). Die von CIRI gemessene Physical Integrity Right stuft BGD dagegen als besonders schwach ein. Im unteren Mittelfeld bewertet das Freedom House, die demokratischen und politischen Rechte des Landes.

Auf der Grundlage der Kriterien von Hensen ist somit für BGD festzustellen, dass das Land objektiv nur über äußerst begrenzte Kapazitäten für die Umsetzung und Gewährleistung von ILS verfügt. BGD hat eine Reihe von ILO Konventionen ratifiziert und darauf aufbauend nationale Regelwerke verabschiedet (z.B. den „National Labour Law 2006“). Unbeschadet der Kritik – auch seitens der ILO – an unzureichend ausgearbeiteten Regelungen und strukturellen Schwächen: Es fehlt an einer adäquaten Anwendung, da es keine funktionierende Verwaltungsstruktur gibt, die alle nötigen Aspekte von der Formulierung der Regularien bis zu einer angemessenen Kontrolle und gegebenenfalls Sanktion der Regelverstöße abdeckt (Ahamed 2012b: 13). Unabhängig von den Differenzen bei Regierungsform, Wirtschaftsleistung, Korruptionsanfälligkeit und Rechtssicherheit wird in allen untersuchten Ländern der Vergleichsgruppe eine mangelnde Umsetzung der ratifizierten ILO-Konventionen und Gewährleistung der ILS konstatiert. Dies belegt die These, dass geringe „Kapazität“ zwar die Umsetzung und Durchsetzung von ILS behindern und einschränken kann, aber eine größere Kapazität nicht zwangsläufig auch zu einem höheren Grad der Umsetzung und Durchsetzung von ILS führt (Hensen 2009: 257). Der politische Wille ist der entscheidende Faktor, da sich letztlich daran die Verteilung der Ressourcen und die Nutzung der begrenzten Kapazitäten orientiert (ebda: 248f.). Fichter und Zeuner (2009: 345) fassen die Beiträge von Hensen (2009) und Schäfer und Stenzel (2009) wie folgt zusammen: „[...] die mangelnde Umsetzung von ILS in den meisten Ländern [liegt] nicht primär an einem relativ niedrigen wirtschaftlichen Entwicklungsstand oder an einer weit verbreiteten Korruption [...], sondern [ist] viel mehr eine Frage des politischen Willen und der gesellschaftlichen und politischen Kräfteverhältnisse [...]“.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass trotz der eklatanten Defizite bei der Umsetzung der ILS, BGD der politische Wille zur Umsetzung nicht komplett abgesprochen werden kann. Der politische Wille ist allerdings deutlich eingeschränkt, insbesondere aufgrund der gegebenen Spielregeln des globalen Standortwettbewerbs („race to the bottom“), der für BGD die „non-compliance“ im Hinblick auf ILS nahe legt. Die dafür letztlich ursächlichen globalen „Spielregeln“ (Scherrer 2000) liegen außerhalb des Gestaltungsbereichs des Nationalstaats. Vor diesem Hintergrund wird der Ruf nach „Global Governance“ laut.

3.2 Die Notwendigkeit von „Global Governance“

Nach Scherrer (2000: 1) wird „Global Governance“ im Deutschen mit "Weltordnungspolitik", "globale Strukturpolitik" oder "komplexes Weltregieren" übersetzt. Wer regelt die Globalisierung? Wer setzt die Spielregeln für die Verflechtung transnationaler Prozesse für staatliche und nicht-staatliche Akteure? Wie können die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Prozesse verbindlich geregelt werden? Welche Legitimation ist dafür erforderlich? (Messner 1999: 6) Der Stanford- Professor Cary Coglianese identifiziert in seinem Aufsatz "Globalization and the Design of International Institutions" (1999) drei Problemkategorien der Globalisierung, die eine internationale Regulierung durch globale Institutionen und globale Regelwerke erforderlich machen:

1. „Koordinierungs- oder Abstimmungsprobleme“: Abstimmungsprobleme sind für grenzüberschreitende Produktionsprozesse von besonderer Bedeutung, die mit verschiedenen nationalen regulatorischen Standards konfrontiert werden. Unterschiedliche Standards des Produkts selbst oder in der Entwicklung eines Produkts können unterschiedliche Bedingungen der jeweiligen Nationalstaaten reflektieren. Dadurch kommt es zu internationalen Wettbewerbsverzerrungen; Unternehmen, die in Märkten mit schwachen Umwelt- oder Arbeitsschutzvorschriften arbeiten, erhalten einen Vorteil gegenüber Unternehmen in Ländern mit höheren, sozial angemessenen Standards. Die daraus resultierenden Kosteneinsparungen werden von den Unternehmen nur selten kompensiert, sondern müssen viel mehr von der Gesellschaft getragen werden. Daher könnte ein „internationales“ Interesse daran bestehen, die Abstimmung und Koordinierung insbesondere hinsichtlich des Wettbewerbs bestimmender Standards zu verbessern (ebda.: 4).

2. „Gemeinsame Probleme“: Hierfür steht beispielhaft das Weltklima, das durch stetig zunehmende Treibhausgasemissionen und Nutzung fossiler Brennstoffe global erwärmt wird und somit als gemeinsames Problem erachtet werden kann. Ein verwandtes Problem sind die grenzüberschreitenden Auswirkungen nationaler Regelungen (z.B. „Steueroasen“ und laxe Umwelt- und Arbeitsschutzbestimmungen). In diesen Fällen innerstaatlicher Aktion - oder auch Untätigkeit - ergeben sich negative externe Effekte: So stellen sie für das eine Land einen Wettbewerbsvorteil dar und für die anderen Länder Extrakosten aufgrund der Konsequenzen (z.B. Verschmutzungsproblem im Grundwasser, „Image-Schaden“). Für die Verursacher existieren wenige Anreize, Maßnahmen zur Korrektur der Missstände zu ergreifen. Einen „Image-Schaden“ tragen alle Mitglieder einer Wertschöpfungskette, auch wenn es möglicherweise nur einen Verursacher geben sollte. Folglich besteht hier ein zwischen- oder überstaatlicher Regelungsbedarf (ebda.: 5).

3. „Werte“: Die Achtung der Menschenwürde umfasst alle Menschen, ungeachtet der Herkunft, des Geschlechts oder des Alters (GG Art. 1 Abs. 1). Hierbei handelt sich um Kern- bzw. „transzendente“ Normen. Daher ist die Gewährleistung eines Mindestmaßes an Menschenwürde quasi per Definition ein globales Problem (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Art. 1 und 2). Die zunehmende ökonomische Verflechtung fördert die Verbreitung von sozialen Werten, die allerdings oft auf wenig Anerkennung treffen. Ein

zunehmender Austausch von kulturellen und politischen Werten dürfte die Akzeptanz der Menschenrechte und die Idee der Kernarbeitsnormen erhöhen. Da allerdings, Nationalstaaten – wie bereits mehrmals ausgeführt – noch längst nicht die Gewährleistung von Menschenrechten schützen, sind wirksame internationale Institutionen erforderlich, um den Schutz der Menschenrechte und die Förderung der Kernarbeitsnormen zu gewährleisten (ebda.: 6).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Nationalstaat in der Regel über ausschließliche Legitimation und Regelungsmacht verfügt, um auf nationaler Ebene Arbeitsrecht und Arbeitsstandards zu verabschieden und durchzusetzen. Ohne internationale „Koordinierung“ besteht allerdings die Gefahr, dass unterschiedliche Regelungen Ausgangspunkt für einen internationalen Standort-Wettbewerb sind, der für Entwicklungsländer wie BGD zu einem „Race to the Bottom“ entwickeln wird. Die Frage der Förderung und Umsetzung von ILS ist nach der Kategorisierung von Coglianese sowohl ein globales „Koordinierungsproblem“, als auch ein „gemeinsames Problem“ sowie eine Frage nach globalen „Werten“. Aus diesen Gründen ergibt sich die Notwendigkeit einer effektiven „Global Governance“- Architektur, um grenzüberschreitende Auswirkungen zu regeln (Messner 1999: 8). Dabei sind sowohl ILS als auch eine globale Regulierungsinstitution seit Beginn des letzten Jahrhunderts vorhanden. Am Beispiel BGDs ist allerdings festzustellen, dass die Missstände und Defizite bei den Arbeitsbedingungen dadurch keineswegs beseitigt wurden (Ahamed 2012a). Die Frage ist, warum offenkundig nur geringe, zumindest nicht weltweite Fortschritte bei der Durchsetzung von ILS erzielt wurden. Im Folgenden soll daher die Rolle, Legitimation und Regelungsmacht und die Reichweite der relevanten Akteure hinsichtlich der Förderung von ILS überprüft werden. Es gibt eine Vielzahl an Akteuren (Ehmke et al. 2009: 38), die auf Grundlage unterschiedlichster Machtressourcen handeln.

3.3 Traditionelle Akteure und Instrumente der „Global Governance“

Als traditionelle Akteure der „Global Governance“ werden unter anderem zwischenstaatlich konstituierte „internationale Regime“ oder „internationale Organisationen“ bezeichnet (z.B. die Vereinten Nationen (UN), die Welthandelsorganisation (im Engl. „World Trade Organization,“ kurz WTO), die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (im Engl. „Organisation for Economic Cooperation and Development“, kurz OECD), der Internationale Währungsfonds (im Engl. „International Monetary Fund“, kurz IMF), die Weltbank und eben auch die ILO). Internationale Abkommen können als Instrumente für „Global Governance“ gesehen werden (Wahl 2009: 1). Beispiele dafür sind das „GATT“ (General Agreement of Tariffs and Trade¹⁹) oder das „Kyoto-Protokoll“²⁰. In allen Fällen delegieren Staaten teilweise ihre Souveränität (Ehmke/Zeuner 2009: 44/45). Das heißt, Aufgaben werden „nach oben“ (inter- und supranationale Ebenen) und „nach unten“ (lokale und regionale Politik innerhalb der Gesellschaften) delegiert (Messner 2001: 19). Diese

¹⁹ Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen: Aufgrund seines vorläufigen Charakters wurde das GATT in die 1995 etablierte WTO integriert (neben anderen vereinbarten Reformen, Zolllenkungen und Kodizes) (Langhammer et al. 1995: 19)

²⁰ Ergebnis und Einstieg in einen CO₂-Reduktionsprozesse infolge der Klimakonferenz in Kyoto 1997 (Messner 1999: 17)

internationalen Organisationen oder Regime sollen Aufgaben erfüllen, die nicht von Nationalstaaten individuell erreicht werden können (Rodgers 2009: 10). Im Gegenzug wird von den Nationalstaaten eine Einschränkung der nationalstaatlichen Macht und Souveränität in Kauf genommen (Messner 2001: 17ff.).

3.3.1 Die Internationale Arbeitsorganisation

Die ILO²¹ mit Sitz in Genf nimmt seit fast einhundert Jahren in Bezug auf ILS innerhalb der bisherigen „Global Governance“ eine zentrale Funktion ein: Im Zuge der Dynamisierung der Globalisierung seit Ende der 80er Jahre wurde diese immer wieder anerkannt und gestärkt. So sprach man ihr 1995 auf dem Weltsozialgipfel, 1996 bei den WTO-Ministerkonferenzen in Singapur, und auch 2000 mit den „Millennium Development Goals“ der UN und schlussendlich mit der Initiative des „Global Compact“ der UN eine zentrale Rolle hinsichtlich der Förderung von ILS zu (FES 2004:22). Mit 185 Mitgliedsstaaten (die UN gehören derzeit 193 Staaten an) und ihrem tripartiten Charakter, kann die ILO auf ein solides Mandat mit ausreichender Legitimität verweisen²². Doch vor dem Hintergrund der Tragödien in BGD und anderen Missständen in den globalen Produktions- und Lieferketten sind Zweifel daran angebracht, ob die ILO ihre Funktion effektiv ausübt. Die Frage ist daher, ob die ILO tatsächlich über die notwendige Gestaltungskraft und Regelungsmacht verfügt, um den oben beschriebenen Herausforderungen der Globalisierung im Hinblick auf Koordinierung und Lösung gemeinsamer Probleme sowie der Formulierung und Förderung globaler Werte, zu genügen. Nach eigenen Aussagen ist die Organisation, zwar angesichts ihres „Alters“ und ihrer Erfahrung, aber auch ihrer einzigartigen Struktur (Drei-Parteien-Gremium) für die Erarbeitung internationaler Arbeitsnormen und –standards „ideal positioniert“, doch stehe sie vor „internen und externen Hindernissen“ für die Realisierung von ILS (Sengenberger 2012: 25). Die Arbeit der ILO wird vor diesem Hintergrund von vielen Beobachtern als wenig effektiv und nicht ausreichend bewertet (Scherrer/Hänlein 2012, Langhammer 2013, Matthes 2013). Mielke (2009: 177) unterstellt der Organisation drei wesentliche Schwächen: Eine Effektivitätskrise, eine Relevanzkrise und eine Identitätskrise.

Effektivitätskrise

Eine insgesamt ungenügende Regelbefolgung durch die ILO-Mitgliedsstaaten („non-compliance“) belege ein Autoritätsdefizit (Ehmke et al. 2009: 32). Die ILO erfülle zwar ihre Funktion als „Standardsetzer“ durch die Erarbeitung umfangreicher Regelwerke. Auch eine gewisse Akzeptanz der ILO bei der technischen Entwicklungszusammenarbeit ließe sich erkennen, doch eine flächenübergreifende Einhaltung von ILS scheitert nach Sengenberger (2002:3) insbesondere an fehlenden Instrumenten zur Kontrolle, Überwachung und Durchsetzung der Regelbefolgung. Traditionell erfolgt die Umsetzung (Ratifizierung) der Konventionen durch die Mitgliedsstaaten auf Basis der Freiwilligkeit. Ende der 90er Jahre wurde die „Überwachung“ der Implementierung der Konventionen verstärkt, u. a. durch regelmäßige Statusberichte der Mitgliedsstaaten zum Stand der Umsetzung. Schärfste

²¹ Die ILO ist seit 1946 als Sonderorganisation, an die Vereinten Nationen angegliedert

²² Die Mitgliedschaft ist beschränkt auf Nationalstaaten.

Waffe bleibt allerdings das öffentliche Bloßstellen, kurz: „naming & shaming“ oder „sunshine strategy“, (Scherrer/Hänlein 2012: 10, Mielke 2009: 176). Darüber hinaus besteht die Möglichkeit für Mitgliedsstaaten „complain procedures“ gegen andere Mitglieder einzuleiten und auf Verstöße aufmerksam zu machen. Ein weiterer Weg zur Förderung der Anwendung der ILS sind Anreize („carrots“) in Form von technischer Zusammenarbeit, Forschung und Aufklärung („capacity building“) (Mielke 2009: 176). Insgesamt sei die ILO eher darauf ausgerichtet, Interessenkonflikte durch Verhandlung und Dialog zu lösen, anstatt Regeln durch Konfrontation durchzusetzen (Rodgers 2009). Der ILO fehle es an Sanktionsmechanismen, mit dem *Non-Compliance* geahndet werden könne (Ehmke et. al. 2009; Scherrer 2012: 9).

Relevanzkrise

Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes ist nicht nur ein wesentliches Motiv²³ für die Arbeit der ILO verschwunden, es sind auch neue Herausforderungen und Aufgaben entstanden: Veränderung der Produktions- und Informationstechnologie, zunehmende Mobilität des Faktors Arbeit, u.a. Wanderarbeit, die Liberalisierung des globalen Handels und der Kapitalströme, globaler Wettbewerb um Produktionsstandorte, Süd-Süd-Wettbewerb und neu industrialisierende Staaten. Diese neuen Herausforderungen und vor allem der zunehmend härtere globale Wettbewerb machen es den Mitgliedsstaaten der ILO immer schwerer, sich auf gemeinsame Grundlagen zu einigen. Die Folge war eine Reduzierung der Standardsetzung auf Mindeststandards (Kernarbeitsnormen) und eine Fokussierung auf prozedurale Fragen (Sauer 2010). Zusätzlich bezeichnet Mielke (2009: 178) als Relevanzkrise das Problem, dass „verschiedene Interessensvertreter vermehrt auf freiwillige Verhaltenskodizes“ setzen und die ILO aufgrund der „Vielzahl von neuen Instrumenten und Spielern“, ihre Arbeit und Prinzipien „für alle Erwerbstätigen relevant [zu] machen“. Parallel dazu wurden seit den 80er Jahren wirtschaftspolitische Reformen zur Förderung ökonomischer Stabilität und Wachstum unter der Führung anderer globaler Regulierungsinstitutionen (Weltbank und IWF) propagiert (Washington Consensus). Deren herausragendes Merkmal war die Forderung nach Deregulierung und der Abbau von Schutzbestimmungen, welches dem Auftrag der ILO im Hinblick auf die Förderung von ILS diametral widersprach. Die ILO hatte den großen Finanzinstitutionen (Weltbank, IMF) und dem Zeitgeist nichts entgegen zu setzen (Standing 2008: 363). Erst nach Ende des Systemwettbewerbs zwischen Kommunismus und Kapitalismus entdeckte man den Wert der Organisation neu und betrachtete sie als ein nützliches Instrument, insbesondere zum Aufbau der geschwächten Staaten Osteuropas. Jedoch blieb das Hauptproblem bestehen: Von der ILO geförderte Maßnahmen standen meist den Vorhaben der internationalen Finanzinstitutionen entgegen (Sengenberger 2012: 30). Hinzu kam, dass die Organisation an Glaubwürdigkeit verlor, weil steigende Arbeitslosigkeit und sinkende Wettbewerbsfähigkeit in Europa das europäische Sozialleistungsmodell (Schutzmaßnahmen, Gewerkschaften,

²³ Der Daseinszweck lässt sich historisch auf die Regulierung nationaler Arbeitsmärkte einschränken, als Antwort auf die Bolschewikbewegung und als Instrument zur Wiedereingliederung der heimkehrenden Soldaten vom Ersten Weltkrieg (Rodgers et al. 2009).

Tarifverhandlungen) diskreditierten, das historisch ganz entscheidend von der ILO geprägt wurde (Standing 2008: 365).

Identitätskrise

Die Aufgabe der internationalen Regulierung wurde von der ILO erst 1998 mit der Formulierung der Kernarbeitsnormen wahrgenommen (Standing 2008: 356). Dabei werden vier Prinzipien und Rechte aus dem Gesamregelwerk der ILS als Kernnormen priorisiert und gleichzeitig die Verpflichtung aller Mitgliedsstaaten postuliert, diese Kernarbeitsnormen – unabhängig von einer Ratifizierung – zu respektieren, zu fördern und umzusetzen. Die Verabschiedung der Kernarbeitsnormen steht für die neue Fokussierung der ILO auf universal anerkannte Mindeststandards, für die ein breiter Konsens gefunden wird. Dadurch reduzieren sich die Standards auf den kleinsten gemeinsamen Nenner (ebda: 380; Fung 2003: 58f.). Standing unterstellt der Verabschiedung der Kernarbeitsnormen, dass sie die eigentliche Diskussion über Arbeitsstandards innerhalb der Entwicklungspolitik und dem Welthandel vertuschen soll. Die ILO habe damit an Respekt verloren. Die im Anschluss an die Kernarbeitsnormen verabschiedeten Übereinkommen und Konventionen würden keine weitere substantielle Regelsetzung aufgreifen, sondern konzentrieren sich im Wesentlichen auf strukturelle und prozedurale Fragen. Die 2008 verabschiedete „ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalisation“ beschreibt u.a. vier strategische Ziele der ILO: Mehr Beschäftigung, soziale Absicherung, Sozialpartnerschaften fördern und die Umsetzung von ILS. Gegenüber dem klar verpflichtenden Charakter der Deklaration von 1998 („Kernarbeitsnormen“) wird die Erklärung von 2008 als bloße politische Interessensbekundung klassifiziert (Sauer 2010). Zusätzlich stellt sich für Beobachter wie Standing (2008: 380) die Frage, um was es sich nun bei der ILO handelt: Eine internationale Organisation, die Standards für ArbeitnehmerInnenrechte setzt, die als Entwicklungshilfe-Agentur fungiert oder die Wissen generiert? Dabei steht das „globale Zentrum von Forschung und Publikation zur Arbeitswelt, sowie technischer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit“ (Sengenberger 2012:10) „äußerst zurückhaltend“ neueren Akteuren, wie beispielsweise NGOs gegenüber, „die sie als Konkurrenz in ihrem Kompetenzbereich wahrnimmt“ (Mielke 2009: 178). Während sich in der „Global Governance“ die Rollenverteilung, die Bedeutung und Funktion von Nationalstaaten, Arbeitnehmer- und ArbeitgeberInnenvertreter verändert, verhält sich die ILO „statisch“ (ebda.)

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich der Handlungsspielraum der ILO im Zuge der verstärkten Globalisierung nicht erweitert, sondern verringert hat. Von ihrer ursprünglichen Funktion der nationalen Arbeitsmarktregulierung und Arbeitsinspektion hat sich die ILO entfernt und verfolgt nun einen technisch-beratenden Ansatz (Standing 2008: 379, Mielke 2009: 188). Angesichts einer seit den 80er Jahren vorherrschenden neoliberalen Wirtschaftsphilosophie hat die Akzeptanz und Relevanz der ILO deutlich gelitten. Die dominierenden „Globalisierungs-Agenturen“ Weltbank und IWF ordnen wirtschaftliche Interessen vor sozialen Fortschritten ein und sehen in der Deregulierung das wichtigste operative Ziel. Die Weltbankgruppe und der International Monetary Fund (IMF) haben erst

relativ spät die Kernarbeitsnormen der ILO anerkannt (Sengenberger 2002: 12). Der Handlungsspielraum der „regulierenden“ ILO bleibt daher trotz aller Beifallsbezeugungen begrenzt, zumal viele ILO-Mitgliedsstaaten – wie BGD – in der Deregulierung mehr Chancen sehen als Risiken. Vor diesem Hintergrund erfüllt die ILO ihre Rolle als globale Regelungsinstanz für ILS nur eingeschränkt. Die ILO-Erklärungen von 1998 („Kernarbeitsnormen“) und 2008 („Soziale Gerechtigkeit und faire Globalisierung“) sehen Beobachter nicht als Beleg der Re-Vitalisierung der ILO, sondern als Ausdruck einer Identitätskrise (Standing 2008) oder als eine Reaktion auf die Relevanzkrise der Organisation (Mielke 2009: 179).

3.3.2 Internationale Regime und Vereinbarungen

Am 27. Juni 2013 erklärte Präsident Obama, dass Handelsvorteile, die von den USA gegenüber BGD eingeräumt wurden, suspendiert werden, weil das Land nicht die nötigen Schritte mache, um international anerkannte Arbeitsrechte einzuführen (New York Times, 28.06.2013). Die USA hatten BGD Handelsvorteile im Rahmen des allgemeinen Präferenzsystems der Welthandelsorganisation gewährt, um die Entwicklungsfähigkeit des Landes durch die Förderung von Exporten zu verbessern. Auslöser der Entscheidung war der Kollaps des Rana Plazas im April 2013. Die US-Regierung kam damit einer bereits seit vielen Jahren erhobenen Forderung von US-Gewerkschaften nach (AFL-CIO 2011). Die tatsächlichen Auswirkungen dieser Entscheidung auf BGD sind allerdings gering, da lediglich Waren ab einem Wert von USD 35 Mio. betroffen sind. Denn die aus BGD eingeführten Textilien im Wert von USD 4,9 Mrd. waren nicht im Präferenzsystem enthalten. Die BGD Exporteure bzw. US-Importeure mussten auch in der Vergangenheit bei der Einfuhr in die USA Zölle im Wert von 15 % des Warenwerts entrichten. Dennoch halten Handelsexperten die Entscheidung aufgrund ihrer Signalwirkung dafür geeignet, Druck auf die BGD Regierung auszuüben, um künftig die Sicherheit der Arbeitsstätten und die Einhaltung von ILS zu gewährleisten (New York Times, 27.06.2013). Die EU hat bisher davon abgesehen, BGD Handelsvorteile wegen „Non Compliance“ mit ILS zu streichen. Im Gegensatz zu den USA erhebt die EU auf Textilien aus BGD keine Zölle. Würde die EU BGD vom Präferenzsystem ebenfalls suspendieren, hätte dies sehr viel stärkere Auswirkungen (IP/13/667).

Es stellt sich daher die Frage, ob die Verknüpfung von Handelsbeschränkungen oder -erleichterungen mit der Einhaltung von ILS in internationalen Abkommen ein effektives Instrument sein könnten, um ILS zu fördern. In der Diskussion um die Förderung von ILS im Rahmen der „Global Governance“, werden immer wieder sogenannte „Sozialkapitel“ in internationalen, multilateralen und bilateralen Handelsabkommen gefordert (Scherrer 1996, Müller/Scherrer 2007, Scherrer/Hänlein 2012). Die Forderung, Sozialkapitel in Handelsabkommen aufzunehmen, rückte Mitte der 90er Jahre in den Fokus der wissenschaftlichen und gewerkschaftlichen Diskussionen (Ehmke et al. 2009: 33). Die Idee der „Sozialkapitel“ ist simpel: Bei Verletzung oder Missachtung von ILS werden Handelsmaßnahmen in Kraft gesetzt, also Sanktionen verhängt (Langhammer 2013). Diesen Mechanismus völkerrechtlich in internationale (bilateralen/multilateralen) Handelsverträge

aufzunehmen, trifft in der wissenschaftlichen Diskussion noch heute auf viele Befürworter (Scherrer 2013, Scherrer/Hänlein 2012, Fichter/Simon 2009, Matthes 2013). Dieser Forderung liegt die Annahme zu Grunde, dass insbesondere im Rahmen der Welthandelsorganisation „effektive“ Hebel zur Verfügung stehen, weil der Entzug von Handelsprivilegien so gravierend zu bewerten sei, dass betroffene Staaten eher ihren Verpflichtungen in Bezug auf ILS nachkommen werden (Ehmke et al. 2009; Scherrer/Hänlein 2012).

Neben den negativen Sanktionsmöglichkeiten stellt Sengenberger (2002:14) auch positive Anreize zur Diskussion, die im WTO-Rahmen gewährt werden könnten: Finanzhilfen, Beratung und technische Hilfsleitungen könnten an die Etablierung von Standards geknüpft werden, sodass ein System materieller und institutioneller Anreize geschaffen würde. Die Einführung von „Sozialkapiteln“ in das WTO-Regime setzt allerdings eine „größere Kohärenz“ innerhalb des multilateralen Systems voraus (Sengenberger 2002: 13) – insbesondere zwischen der ILO und der WTO, aber auch IWF und Weltbank. Doch Sengenberger unterstellt diesen internationalen Finanzinstitutionen einen neoliberalen Dogmatismus, der wirtschaftliche Interessen vor soziale Ziele stellt. Die WTO hatte sich allerdings bereits auf ihrer ersten Ministertagung 1996 in Singapur klar gegen eine Verknüpfung von sozialen und arbeitsrechtlichen Fragen mit dem WTO-Regime ausgesprochen (Kaufmann 2011). Die WTO-Mitglieder begrüßten gleichwohl die Rolle der ILO als „Standardsetzer“ und die ILS, allerdings sollten die ILS die Wettbewerbsvorteile der Niedriglohnländer nicht in Frage stellen (ebda.). Angesichts der Tatsache, dass die Mehrheit der WTO-Mitglieder auch gleichzeitig ILO-Mitglieder und damit der Förderung von ILS verpflichtet sind, erscheint diese Entscheidung überraschend. Dies gilt auch im Hinblick darauf, dass internationaler Handel und internationale Arbeitsteilung zweifellos zwei Seiten der gleichen Medaille sind. Die Entscheidung gegen eine Verknüpfung von Handelsprivilegien mit Arbeits- und Sozialstandards wurde jedenfalls in erster Linie von den Entwicklungsländern herbeigeführt (Matthes 2013). Den ökonomisch begründeten Widerstand speziell von Entwicklungs- und Schwellenländern gegen die Einführung von Sozialkapitel in Handelsabkommen, erläutert Malanowski (1996: 24) unter Bezugnahme auf den „Charakter des Marktes als gesellschaftlichen Steuerungsmechanismus“. Scherrer (Scherrer/Hänlein 2012: 13) sieht vor allem in der Süd-Süd Konkurrenz den Grund für die „non-compliance“-Haltung. Die Missachtung von ILS biete (kurzfristig) Konkurrenzvorteile im globalen Standortwettbewerb, welche im Falle von „compliance“ hohe Kosten (notwendige Investitionen in sichere Arbeitsplätze zuzüglich der Gewinnausfälle auf Grund der Konkurrenz Nachteile) gegenüberstehen. Die Angst der Entwicklungsländer, Arbeits- und Sozialstandards einzuführen, sei daher „protektionistisch“ (Malanowski 1996, Scherrer/Hänlein 2012). Dies gelte auch im Verhältnis der Schwellenländer zu den Industriestaaten (Matthes 2013). Die Produktivität in Schwellenstaaten ist in der Regel immer noch geringer als in entwickelten Industriestaaten, weshalb eine globale Standardanpassung, die mit einer Erhöhung von Produktionskosten einhergehen würde, den „Rückstand“ in der Produktivität weiter vergrößern würde. Außerdem befürchteten die Entwicklungsländer, dass die ILS nach und nach erweitert werden könnten und unterstellen

den Befürwortern von Sozialklauseln mitunter „Öko- bzw. Sozialimperialismus“ (Langhammer 2013, Scherrer 2013, Matthes 2013, Ehmke et al 2009).

Gegen die Einführung von Sozialkapiteln im Rahmen der WTO spricht ebenfalls das dort verankerte Grundprinzip „National Treatment“. Dieses Prinzip besagt, dass alle Produkte, ob importiert oder lokal produziert, gleich behandelt werden müssen (Artikel 3 im GATT²⁴, Artikel 17 im GATS²⁵ und Artikel 3 im TRIPS²⁶). Die Gleichartigkeit eines Produkts hängt von dessen physischer Beschaffenheit und von der Funktion für die Verbraucher ab, sodass sich Produkte nicht auf Unterschiede im Herstellungsprozess berufen können. D.h. einem T-Shirt, welches unter den beschriebenen Arbeitsbedingungen in BGD hergestellt wurde, darf der Zugang zum Markt nicht erschwert werden, da man dem T-Shirt nicht ansieht, unter welchen Bedingungen es hergestellt wurde (Langhammer 2012). Trotz der Ablehnung durch die WTO 1996 blieb die Frage der Verknüpfung von Sozialklauseln mit Handelsabkommen, insbesondere auf Grund der Praxis der USA und der EU Teil der öffentlichen Diskussion (Scherrer 2013). Seit dem Scheitern der „Doha- Runde“ (2001) über ein neues globales Freihandelsabkommen wurden vermehrt multilaterale (z.B. zwischen der Europäischen Union und BGD) und bilaterale (z.B. zwischen der USA und BGD) Handelsabkommen, insbesondere von den USA und der EU, abgeschlossen (Sengenberger 2005:98).

Die EU führte 2009 in ihrem Präferenzsystem (im Engl. Generalized Scheme of Preferences (GSP)) u.a. die Änderung ein, dass zusätzliche Handelserleichterungen den Handelspartnern eingeräumt werden, die bestimmte Konventionen über Menschenrechte und Kernarbeitsnormen ratifiziert haben (sog. „GSP+“) (EU Kommission 2012; Kaufmann 2011). Matthes (2013) stellt fest, dass durch das ungleiche Machtverhältnis der Verhandlungspartner, der Widerstand gegen eine Verknüpfung von Arbeits- und Sozialstandards mit den eingeräumten Handelsprivilegien leichter überwunden werden würde. Zusätzlich würde den Entwicklungsländern die Angst vor übertriebenen Standards dadurch genommen, dass sich die Sozialklauseln der EU auf grundlegende Menschenrechte und die ILO Kernarbeitsnormen beziehen und keine detaillierten Mindeststandards formuliert worden (Kaufmann 2011). Zur Akzeptanz der Sozialkapitel in bilateralen und regionalen Handelsabkommen trage ebenfalls bei, dass die Sanktionen bei Missachtung von ILS lediglich zusätzliche Erleichterungen zurücknehmen, am Ende aber nicht schlechter als andere Mitglieder der WTO gestellt seien (Langhammer 2013). Tatsächlich dürfte aber der Umstand, dass einer der größten Märkte Zugangspräferenzen einer sehr großen Gruppe GSP+ - Begünstigter einräumt (derzeit 46 Staaten)(Europäische Kommission 2012), ein Ausschluss dennoch schmerzen.

Die USA gewähren in ihrem Handelspräferenzsystem (Trade and Tarif Act 1984) ebenfalls Privilegien an Handelspartner, die ILS gewährleisten. Allerdings werden auch hier keine klar definierten Standards genannt. Dadurch sei auch in diesem Fall die Konditionalität

²⁴ Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (1948)

²⁵ Das Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (1995)

²⁶ Das Abkommen zum Schutz des geistigen Eigentums (1996)

geschwächt (Kaufmann 2011). Seit 1993 haben die USA in allen bilateralen und regionalen Handelsabkommen Sozialklauseln vereinbart. In dem mit Jordanien im Jahr 2000 vereinbarten Freihandelsabkommen wurde aber erstmals unmittelbar auf die ILO Kernarbeitsnormen Bezug genommen (ebda.) Im Hinblick auf die Effektivität verweist Scherrer (2013) zu Recht darauf, dass die Vereinbarung von Sozialkapiteln grundsätzlich auch die Kapazität des Vertragspartners voraussetzt, den dadurch aufgebauten „compliance“-Druck aufzunehmen und im lokalen Kontext umzusetzen. Gleichzeitig ist es für Regierungen nicht einfach, die Konsequenzen aus einer „Konditionierung“ tatsächlich zu ziehen. Zum einen wecken „Strafzölle“ Vorwürfe des „Protektionismus“ und zum anderen wird von Kritikern auf die negativen Beschäftigungseffekte und Auswirkungen in Bezug auf die Armutsminderung verwiesen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Während Entwicklungsländer im Rahmen der WTO die Einführung von Sozialklauseln verhindern, akzeptieren sie die Sozialklauseln in bilateralen bzw. regionalen Handelsabkommen mit ihren wichtigsten Märkten (USA, EU). Die Sozialkapitel der EU und der USA sind jedoch nur wenig spezifisch. Dadurch werden Sozialkapitel für Entwicklungsländer akzeptabler, allerdings ist ihre Effektivität dadurch auch in Frage gestellt.

3.3.3 Internationale Gewerkschaften

Die vorliegende Arbeit ordnet „internationale Gewerkschaften“ ebenfalls den traditionellen Akteuren zu. Denn ähnlich wie bei den nationalen Gewerkschaften in Deutschland, reicht die Geschichte globaler Gewerkschaftsverbände bis zur Industrialisierung des 19. Jahrhunderts zurück (HBS 2010: 15). So hat die Internationale Transportarbeiterföderation (ITF) bereits 1948 eine Kampagne gegen Billigflaggenschiffe²⁷ ins Leben rufen können, die bis heute als Vorbild für internationale Gewerkschaftsarbeit dient (Egloff 2009: 108) und 2004 sogar in dem ersten weltweiten Tarifvertrag mündete (ebda.: 99). Nicht abzustreiten ist jedoch, dass sich durch die ökonomische Globalisierung auch das gewerkschaftliche Handlungsfeld tiefgreifend verändert hat und Gewerkschaften bisher öffentlich kaum wahrgenommen wurden (HBS 2010: 14). Gewerkschaften treten zwar auf der einen Seite für die Rechte und den Schutz von ArbeitnehmerInnen ein, doch auf der anderen Seite verfolgen sie in erster Linie ökonomische Interessen (für ihre Mitglieder) (Ehmke/Zeuner 2009: 44). Teil des politischen Systems werden sie durch aktive Einflussnahme (Lobbying) auf den Staat. Doch wie relevant sind sie in der Diskussion um ILS? Innerhalb der Diskussion um die „Global Governance“ zur Förderung und Durchsetzung von ILS wird die Rolle der internationalen Gewerkschaften vielfach vernachlässigt, da sie nicht als „handlungsmächtige Akteure“ gelten. Eine „schwach entwickelte Mobilisierung von gewerkschaftlichen Gegenkräften auf internationaler Ebene“ (Ehmke et al. 2009: 37) sei auf einen zu großen Vorsprung des Kapitals zurückzuführen, den – so scheint es – die Arbeitskraft nicht mehr aufholen könne (Ehmke/Zeuner 2009: 50). Ein weiterer Indikator für

²⁷ Die sogenannte FOC- Kampagne gegen Billigflaggenschiffe der ITF kämpft gegen das üblich „umflaggen“ von Schiffen, sodass Reedereien das Rechts- und Gewerkschaftssystem ihres eignen Landes umgehen, indem sie ihre Schiffe in Ländern anmelden, in denen die Seeleute keinen Arbeitsstandards oder anderen Arbeitsschutzmaßnahmen genießen (Panama, Honduras, Liberia, Costa Rica) (Egloff 2009: 92ff.)

eine schwache Präsenz internationaler ArbeitnehmerInnenvertretung ist auch, dass transnationale Wirtschaftsverbände ebenfalls selten auftreten. Denn „Unternehmen bilden erst dann Verbände, wenn sie sich durch starke Gewerkschaften zu eigenen Solidaritätsanstrengungen genötigt sehen [...]“ (ebda: 46). Internationale Gewerkschaften scheinen oft nur einen symbolischen Charakter aufzuweisen. Es mangelt an einer gemeinsamen Strategiefindung und einem einheitlichen Politikansatz (Egloff 2009: 92). Vor dem Hintergrund einer Unterbietungskonkurrenz und Protektionismus stehen sich die Gewerkschaften aus Industrie- und Entwicklungsländern auf internationaler Ebene ohnehin kritisch gegenüber (ebda: 92, Ehmke/Zeuner 2009: 48). Auch wenn heute kaum noch Existenzen durch den Abbau von Arbeitsplätzen in der Textilindustrie in Deutschland bedroht werden, so lagen Anfang der 70er Jahre die ökonomischen Interessen seitens der Gewerkschaften darin, einer auf Sozialdumping- basierenden unfairen Konkurrenz entgegen zu wirken (Malanowski 1996:14). Hier wird die traditionelle Machtressource von Gewerkschaften ausschlaggebend: Solidarität. Eine Förderung von ILS durch den Akteur „Gewerkschaft“ kann nur durch eine starke internationale Solidarität realisiert werden (Ehmke/Zeuner 2009: 50), die den Vorwurf eines „humanitären Protektionismus im Gewand der Sozialklausel“ entschieden entgegen treten kann (Malanowski 1996: 15).

4. Neue Akteure der „Global Governance“

Im Folgenden werden die „neuen Akteure“ dargestellt, die in der politik- und sozialwissenschaftlichen Forschung (Vgl. Utting 2001, Fung 2003; 2005, Young 2004, Ehmke et al. 2009, Wolf/Schwindenhammer 2011, Hamm/Scheper 2012) aber auch in der Forschung der Wirtschaftsethik (Vgl. Lautermann 2005, Scherer/Palazzo 2009; 2011, Beschorner et al. 2012) diskutiert werden. Insbesondere handelt es sich hierbei um Nichtregierungsorganisationen (NRO) und transnationale Unternehmen²⁸ (TNU). Vor dem Hintergrund der Fragestellung dieser Arbeit wird im Folgenden letzteren, den TNU, besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Ehmke und Zeuner (2009: 47) folgend, sind NGOs weder staatliche noch ökonomische Akteure. NGOs sind nicht gewinnorientiert, sondern von „Werten geleitete, altruistische pressure groups“ (ebda.). Auch ohne staatliche oder ökonomische Regulierungsmacht, können NGOs Einfluss ausüben und auch die traditionellen Akteure der „Global Governance“ zum Beispiel bei der Förderung und Durchsetzung von ILS ergänzen (ebda.). Rosenbooms (2009: 169) folgend, können NGOs jedoch nur „Zwischenlösungen“ anbieten, da ihnen der ökonomische und regulatorische Hebel fehlt, um die

²⁸ Lautermann (2005: 14): „In Literatur und politischem Diskurs ist von transnationalen, multinationalen, supranationalen, internationalen, internationalisierenden oder auch globalen Unternehmen bzw. Weltkonzernen die Rede. [...] im allgemeinen Sprachgebrauch werden die meisten dieser Begriffe häufig synonym verwendet. Der Begriff „transnational“ dient dazu das „Überschreiten von politischen, rechtlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Grenzen durch Unternehmen mit einer nationalen (bzw. zunächst räumlich begrenzten) Entstehungsgeschichte, Kultur, Handlungsreichweite und Rechtszugehörigkeit“ zum Ausdruck zu bringen.

ArbeitnehmerInnenrechte flächendeckend sicherzustellen. Dagegen nutzen sie den Funktions- und Steuerungsmechanismus der Solidarität. Durch die Überwachung staatlicher Aktivitäten, öffentlichkeitswirksamer Kampagnen über Missstände und das daraus resultierende Agenda-Setting, entwickelten sich NGOs zu relevanten Akteuren innerhalb der globalisierten Welt. „[...] Als Vertreter der Zivilgesellschaft [...]“ wird ihnen „[...] eine zentrale Funktion als Frühwarnsystem, Informationsquelle oder Korrektiv [...] zugeschrieben“ (Ehmke et al. 2009: 35). Allerdings haben auch sie mit starken Herausforderungen zu kämpfen. So sind sie oft sehr klein und haben nur ein geringfügiges Machtpotential zur Verfügung. Viele der kleineren NGOs erreichen lediglich eine begrenzte Öffentlichkeit, da beispielsweise Zeitschriften nur von dem jeweiligen Fachpublikum gelesen werden. Hinzu kommen ein „defizitäres gemeinsames Verständnis von Sozialstandards“ und die hohen Kommunikationshürden (Rosenboom 2009: 168).

Da unter „Globalisierung“ lange ausschließlich der Aspekt weltweit organisierter Finanzströme oder Warengüterbewegungen verstanden wurde (Pries 2010), ist die Identifikation von Unternehmen als „neue Akteure“ kaum verwunderlich. Vergleicht man den Umsatz der zehn größten Global Player von 2012, der insgesamt bei 2,76 Billionen Euro (Global Fortune 500 2013) liegt, mit dem Finanzvolumen des Bundeshaushaltes (302 Milliarden Euro, Vgl. BMF), wird die „prinzipielle Handlungsmacht“ der Unternehmen deutlich, „[...] die systematisch diejenige von Nationalstaaten übersteigt“ (Lautermann 2005: 18). Die Bundesregierung erkennt TNU heute als einflussreiche Akteure an, die Vorbild für lokale Unternehmen sein können, Arbeitsplätze schaffen (die zehn größten Global Player beschäftigen derzeit rund 7 Millionen ArbeitnehmerInnen²⁹), Steuern zahlen, und neue umwelt- und klimafreundliche Technologien einführen. Sie können ebenso den Kampf gegen Korruption unterstützen, sich für Menschenrechte einsetzen, die globale Ernährungssicherheit stärken und beim Aufbau von Infrastrukturen helfen (BMZ: 2009).

Für eine Beteiligung von TNU an der „Global Governance“ spricht daher zunächst ihre faktische Handlungsmacht und ihre Fähigkeit, Dinge zu bewegen und voranzubringen. Ehmke und Zeuner (2009: 46) führen dagegen an, dass die TNU eher als Teil des „Problems“ als ein Teil der Lösung zu betrachten sind. TNU nutzen gezielt unterschiedliche Arbeitsstandards für ihre Investitions- und Niederlassungsentscheidungen aus und hätten daher kein Interesse daran, ILS zu harmonisieren. Wie können sie dann als Teil der Problemlösung involviert werden? Folgt man Lautermann (2005: 12), sollte das Potential zur praktischen Problemlösung der TNU im Fokus stehen: „Über ihre Lobbygruppen und Interessenverbände zur Beeinflussung der Politik [...] werden die TNU zu kraftvollen politischen Akteuren“ (ebda.: 20). Wolf und Schwindehammer (2011: 12) begründen ein Mitwirkungsrecht von TNU auf das ökonomische und technische Fachwissen in Kombination mit den finanziellen Kapazitäten. Im Gegensatz zu anderen Akteuren können TNU sich und ihren Geschäftspartnern selbst, Regeln setzen („Selbstregulierung“

²⁹ Im Jahr 2012 beschäftigte „Royal Dutch Shell“ 87.000 ArbeitnehmerInnen, die „Wal-Mart Stores“ beschäftigten 2,200,000 ArbeitnehmerInnen, „Exxon Mobil“ beschäftigte 88,000 ArbeitnehmerInnen, „Sinopec Group“ beschäftigte 1,015,039 ArbeitnehmerInnen, „China National Petroleum“ beschäftigte 1,656,465 ArbeitnehmerInnen, „BP“ beschäftigte 85,700 ArbeitnehmerInnen, „State Grid“ beschäftigte 849,594 ArbeitnehmerInnen, „Toyota Motor“ beschäftigte 333,498,9 ArbeitnehmerInnen und „Volkswagen“ 549,763 (Vgl. Global Fortune 500 2013).

beispielsweise „Code of Conduct“ (CoC) –und deren grenzüberschreitende Befolgung überwachen. Schließlich halten TNU das sogenannte Direktionsrecht³⁰ inne, welches ihnen das Recht zur Leitung gegenüber den Beschäftigten verleiht.

4.1 Gesellschaftspolitische Verantwortung von Unternehmen

Freiwillige gesellschaftspolitische Initiativen der Unternehmen oder der Unternehmensverbände wie z.B. in Form von Selbstverpflichtungen – bzw. regulierungen, wie beispielsweise Verhaltenskodizes (CoC), Multistakeholder Initiativen (MSI) und vieles mehr, werden innerhalb der Corporate Social Responsibility³¹ (CSR; in Deutsch: gesellschaftspolitische Verantwortung)–Forschung untersucht. Die CSR–Forschung stellt die Frage nach der Rolle und Verantwortung von Unternehmung in der Gesellschaft (Palazzo 2009).

Selbstregulierungen sind in den meisten Fällen festgeschriebene Regelwerke, bestehend aus Grundsätzen, die sich entweder mit spezifischen oder allgemeinen Bereichen ordnungspolitischer Anliegen befassen (Friedrich 2010). Sie werden von privaten Unternehmen, Staaten, internationalen Organisationen oder Nichtregierungsorganisationen verfasst und/oder adressieren sie (ebda.). Nach Friedrich sind freiwillige Selbstverpflichtungen, ähnlich wie ILS, keine neue Idee und werden bis zur Entstehung des humanitären Völkerrechts in den 1860er Jahren zurückgeführt – damals jedoch noch stark auf militärische Aktivitäten beschränkt. 1937 entwickelte die International Chamber of Commerce (ICC) den ersten Verhaltenskodex, der unternehmerisches Handeln auf internationaler Ebene zu regulieren versuchte. Doch erst in den 70er Jahren, vor dem Hintergrund der Apartheidpolitik in Südafrika und einer verstärkten Standortabwanderung in Entwicklungs- und Schwellenländer, rückte die Verantwortung unternehmerischen Handelns in den Fokus der Öffentlichkeit und der internationalen Politik (Friedrich 2010). Für Unternehmen stellten diese Initiativen willkommene Instrumente dar, um auf den Druck der VerbraucherInnen und der Zivilgesellschaft zu reagieren, denn Ende der 90er Jahre näherte sich die „Anti-Sweatshop“-Bewegung³² im anglo-amerikanischen Raum ihrem Höhepunkt (Young 2004:367). Interessanterweise stieg die Anzahl der Verhaltenskodizes parallel dazu immer weiter an (Kampagne für Saubere Kleidung/ CoC). Hamm und Scheper (2009:8) interpretierten aus der steigenden Anzahl von freiwilligen Maßnahmen eine zunehmende Angst vor strengeren Wirtschaftsregulierungen auf globaler Ebene.

³⁰ Dieses Recht lässt sich aus dem Eigentumsrecht am Kapital und der Produktionsmittel des Unternehmens ableiten. (Ehmke/Zeuner 2009: 45).

³¹ Die EU definierte 2011 in einer neuen Strategie zur sozialen Verantwortung der Unternehmen, „CSR“ wie folgt; [...] „als die Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft.“ [...] „Nur wenn die geltenden Rechtsvorschriften und die zwischen Sozialpartnern bestehenden Tarifverträge eingehalten werden, kann diese Verantwortung wahrgenommen werden. Damit die Unternehmen ihrer sozialen Verantwortung in vollem Umfang gerecht werden, sollten sie auf ein Verfahren zurückgreifen

können, mit dem soziale, ökologische, ethische, Menschenrechts- und Verbraucherbelange in enger Zusammenarbeit mit den Stakeholdern in die Betriebsführung und in ihre Kernstrategie integriert werden.“ (Europäische Kommission 2011)

³² In Amerika demonstrierten Studenten seit den später 80er Jahren mit Boykott Aktionen, Kundgebungen und Aufklärungskampagnen auf den Universitätsgeländen gegen die ausbeuterischen Arbeitsbedingungen der Textilfabriken in Übersee. Sie forderten mit der Besetzung von Verwaltungsgebäuden und inszenierten Hungerstreiks ihre Universitäten auf sich dem Workers' Rights Coalition, einer unabhängigen Zertifizierungsorganisation, anzuschließen. (Young 2004: 367)

Lautermann (2005) und Friedrich (2010) folgend, unterscheidet man in der Praxis zunächst grob zwischen zwei Typen von Selbstverpflichtungen. Die sogenannten „business- driven“/ „privaten“ Initiativen und die von Regierungen veranlassten bzw. „öffentlichen“ Initiativen. Neben der Differenzierung der Initiatoren von Initiativen, lassen sie sich auch nach ihren Adressaten unterscheiden. Während in der Regel private Rechtspersonen adressiert werden, d.h. Unternehmen, so formulieren internationale Organisationen, wie beispielsweise die ILO, Konventionen und Empfehlungen, die an private Organisationen und an Staaten gerichtet sind. Zudem wird zwischen externen und internen Initiativen, insbesondere bei Verhaltenskodizes, unterschieden. Interne Codes of Conduct richten sich in den meisten Fällen an die Geschäftsführung und die MitarbeiterInnen eines Unternehmens oder einer Organisation; externe CoC adressieren mindestens eine Person außerhalb eines Unternehmens/Organisation (Friedrich 2010). Im Folgenden sollen anhand einiger Beispiele die unterschiedlichen Varianten veranschaulicht werden.

4.2 Private CSR-Initiativen

Selbstverpflichtungen oder Selbstregulierung der Privatwirtschaft sind auf drei Ebenen angesiedelt: Weltweite Initiativen, nationale/regionale/lokale Initiativen sowie branchenbezogene Initiativen (Lautermann 2005: 5) und können von einzelnen Unternehmen, von Wirtschaftsverbänden oder wissenschaftlichen, privaten Organisationen gestartet werden (Friedrich 2010). Die Initiativen reichen von Netzwerken, die als Dialog- und Lernplattformen dienen, über Standardinitiativen bzw. freiwilligen Zertifizierungssystemen (Audits/Gütesiegel) bis hin zu praktischen Orientierungshilfen, um soziale Verantwortung in die Unternehmensstrategie zu integrieren. Ein prominentes Beispiel für einen *weltweiten* Zusammenschluss von Unternehmen für die Förderung von CSR ist das "World Business Council for Sustainable Development" (WBSCD), das sich als Vertretung der Wirtschaft für den Gipfel in Rio 1991 zusammengeschlossen hat. Mit einer Mitgliedschaft beim WBSCD verpflichteten sich bis heute 170 Unternehmen, Know-how, Erfahrung und personelle Ressourcen auszutauschen und Nachhaltigkeitsberichte zu verfassen (Lautermann 2005: 45). Als *nationales* bzw. *regionales* Beispiel sind die US-amerikanischen „Investors and Environmentalists for Sustainable Prosperity“ (CERES) zu nennen. Die selbst ernannten „advocates for sustainability leadership“ entstammen einer kleinen Gruppe von Investoren im Jahr 1989, als Reaktion auf eine der größten Umweltkatastrophen – die Ölpest des Öltankers Exxon Valdez. Seitdem arbeiten sie an Nachhaltigkeitsstrategien von Produktions- und Entscheidungsprozessen für das breite Netzwerk an Unternehmen, Investoren und anderen wichtigen wirtschaftlichen Akteuren.

Unternehmensinitiativen können jedoch auch *individuell* oder *branchenbezogen* strukturiert sein (Lautermann 2005: 48). Beispielhaft stehen hierfür CoC, die das freiwillige Engagement von Unternehmen zur Einhaltung ethischer Standards in einem unternehmenseigenen und branchenweiten Katalog zusammenfassen und die freiwillige Kontrolle dessen vorsehen. Dieser dient in den meisten Fällen nicht nur dem eigenen Unternehmen als Orientierungshilfe, sondern der gesamten Wertschöpfungskette, d.h.

inklusive Zulieferbetriebe (OECD 2008). Darüber hinaus schließen sich Unternehmen auch branchenübergreifenden CoCs an, wie beispielsweise der Business Social Compliance Initiative (kurz BSCI), der sich u.a. Aldi Süd/Nord, Calida, Lidl, s.Oliver, Tom Tailor, Strellson, Seidensticker, Rewe und Otto angeschlossen haben (Chahoud 2005) und die nach eigenen Angaben eine Schritt- für- Schritt Anleitung anbietet, soziale Anforderungen an Unternehmen innerhalb einer globalen Wertschöpfungskette zu erfüllen.

Im Bereich der Textilindustrie übt die „Kampagne für Saubere Kleidung“ (Clean Clothes Campaign, CCC) die lauteste Kritik. In dem von Gisela Burckhardt (Mitglied des Geschäftsführenden Ausschusses der CCC) herausgegebenen Sammelwerk „Mythos CSR – Unternehmensverantwortung und Regulierungslücken“ (2011) werden u.a. verschiedene CSR Maßnahmen von Unternehmen und ihre Wirkungskraft (Effektivität) untersucht (z.B. Verhaltenskodizes, Sozialaudits und entwicklungspolitische Maßnahmen). Zusammenfassend konzentriert sich die Kritik auf die wesentlichen Defizite in Glaubwürdigkeit, Legitimität, Verpflichtung und Transparenz (2011: 114 bis 2010). Einseitigen (privaten) CSR Initiativen wird vorgeworfen, dass es sich um „Window Dressing“ und „Greenwashing“³³ handelt (Burckhardt 2011: 13) und Unternehmen die Initiativen für Marketingzwecke nutzen. Diese Kritik wird auf das grundsätzliche Legitimitätsdefizit zurückgeführt, unter dem diese Initiativen leiden (Scherer/Palazzo 2009, 2011). Die Frage nach der Motivation und Effektivität von diesen Initiativen steht hier im Mittelpunkt der Diskussion (Lautermann 2005). Geht man von der These aus, dass Unternehmen nur die Gewinnmaximierung anstreben (liberale Sichtweise nach Milton Friedman – Vgl. Ehmke et al. 2009, Scherer/Palazzo 2011), so zeigt das massive Interesse der wirtschaftsethischen Forschung, (Vgl. Palazzo 2009) als auch die steigende Anzahl an CoC Ende der 90er (CCC), dass eine Gewinnmaximierung heute nicht mehr von der gesellschaftlichen Erwartung an Unternehmen, ökologisch und sozial zu handeln, abzukoppeln ist (Lautermann 2005: 91ff). Der Zusammenhang von ökonomischem Erfolg und gesellschaftspolitischer Verantwortung steht daher im Mittelpunkt der positivistischen CSR-Forschung (Scherer/Palazzo 2009 nach Caroll, 1979: 500). Mark-Ungericht (2004: 65) kommt zu dem Schluss, dass Unternehmen sich hinsichtlich sozialer und ökologischer Verantwortung grundsätzlich „defensiv“ verhalten und sich nur zu Initiativen durchringen oder sich für Initiativen zusammenschließen, wenn sie sich durch starke Kräfte zu „eigenen Solidaritätsanstrengungen genötigt sehen“ (Ehmke/Zeuner 2009: 46). Eine politikwissenschaftliche Betrachtung bieten Wolf und Schwindehammer (2011). Sie argumentieren, vor dem Hintergrund eines neowestfälischen Verständnis³⁴ der politischen Ordnung, dass es keine *reine* Selbstregulierung der Unternehmen geben kann. Sie würden „immer im Schatten (zwischen) staatlicher

³³Utting (2001) macht darauf aufmerksam, dass das Wort so popularisiert wurde, dass es bereits im Oxford Dictionary als „disinformation disseminated by an organization so as to present an environmentally responsible image“ definiert wird.

³⁴Demgegenüber steht die post-nationale Weltordnung, die aus der Annahme entstanden ist, demokratische Prozesse jenseits des Nationalstaates zu erweitern (Kosmopolitische Demokratie) und die von dem politischen Philosoph Jürgen Habermas (2001) unterstützt und die Idee im deutschsprachigen Raum weiterentwickelt hat. Habermas geht von einer Abnahme nationalstaatlicher Autorität aus, die die demokratische Kontrolle und Rechtsstaatlichkeit, sowie die wachsende Heterogenität der nationalen Kulturen und Werte herausfordert (Scherer/Palazzo 2011:19). Vor diesem Hintergrund plädieren Politikwissenschaftler wie Archon Fung (2003) und Iris Marion Young (2004) sowie führende Wirtschaftsethiker wie Andreas Georg Scherer und Guido Palazzo (2009, 2011, 2012) für das Demokratiekonzept der „deliberative democracy“.

Einwirkungsmöglichkeiten und damit immer schon als eine mindestens potentiell regulierte Selbstregulierung stattfinden“ (Wolf/Schwindenhammer 2011: 13). Dies untermauert die eigentliche Wortbedeutung: Von *transnationalen* Vertriebs- und Produktionsprozessen zu reden macht nur so lange Sinn, wenn „(noch) Nationen, Nationalstaaten und Nationalgesellschaften bestehen – Transnationales als Nationen überschreitendes bzw. übergreifendes kann nur so lange existieren, wie es Nationen als Bezugspunkte des zu Bezeichnenden gibt“ (Pries 2010: 12). Weiterhin argumentieren Wolf und Schwindenhammer (2011), dass Unternehmen ihren Daseinszweck aus der Verfolgung von rationalen Eigeninteressen (anstatt dem Gemeinwohl) ziehen. Im Gegensatz zu Staaten oder denjenigen, die sie regieren, fehlt es Unternehmen an einem öffentlichen Mandat und demokratischer Rückbindung; so sind Regierungen rechenschaftspflichtig und können abgewählt werden (Lautermann 2005: 75). Vor diesem Hintergrund kann „die Erfüllung von Legitimitätsanforderungen“ nicht „allein im Rahmen der Selbstregulierung“ erwartet werden (Wolf/Schwindenhammer 2011:19).

4.3 Öffentlich-private CSR-Initiativen

Auch um diesem Legitimitätsdefizit entgegen zu wirken, werden die vom Privatsektor ergriffenen Initiativen durch „wesentliche Elemente des umfassenderen Systems öffentlicher und privater Governance-Strukturen“ unterstützt bzw. ergänzt (OECD 2008).

Bereits 1974 forderte die Generalversammlung der Vereinten Nationen auf Initiative der Entwicklungsländer eine „New International Economic Order (NIEO)“ (United Nations 1974), um Ansätze zur Regulierung der transnationalen Produktionsprozesse aufgrund der wachsenden Globalisierung zu schaffen. Als Reaktion auf die neue Wirtschaftsordnung arbeitete die United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), zusammen mit einer Reihe von anderen internationalen Organisationen der UN Familie, an Verhaltenskodizes, die themenspezifisch³⁵ internationale Normen etablieren sollten. Gleichzeitig arbeitete der Economic and Social Council der UN (ECOSOC) an weltweit gültigen Normen zur Sorgfaltspflicht von TNU gegenüber der Einhaltung von Menschenrechten. Doch der Versuch scheiterte am Widerstand von Industrie- sowie Entwicklungsländern, die keine direkte völkerrechtliche Bindung von Unternehmen an Normen und Standards wollten (Friedrich 2010). Als Reaktion auf das Scheitern entwickelte die OECD 1976 umfassende Leitsätze³⁶ und die ILO verabschiedete 1977 die „Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik“ (ILO 2006). Die dargelegten Grundsätze und Standards in den OECD Leitsätzen und der ILO Erklärung sind „universeller Natur und direkt von internationalen normativen Rahmen abgeleitet“ (OECD 2008). Der internationale normative Rahmen besteht aus den internationalen

³⁵ So verabschiedete die UN-Generalversammlung 1980 eine Resolution zur Annahme des sogenannten „Set of multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practice“. Es folgten weitere UN Initiativen, beispielsweise durch die Weltgesundheitsorganisation (der „International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes“) oder der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (der „International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides“).

³⁶ „Declaration on International Investment and Multinational Enterprise“

Übereinkommen und Erklärungen, die sich in erster Linie an Staaten richten (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, ILO-Übereinkommen, Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen, Umsetzungsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung etc.) (OECD 2008). Die OECD Leitlinien wurden zuletzt 2011 aktualisiert und stellen den bisher einzigen multilateral anerkannten Kodex dar (Chahoud 2005), der eine breite Palette an Themen abdeckt: vom Schutz der Menschenrechte und Arbeitsbeziehungen, über Verbraucherschutz und Umwelt bis hin zu Korruption. Die Leitlinien verpflichten Regierungen, die die Leitsätze unterzeichnen, zur Errichtung von Nationalen Kontaktstellen (NKS), die eines der wenigen Instrumente für Zivilgesellschaft und Gewerkschaften sind, um für die Einhaltung von ILS zu kämpfen (Nord/Süd Netz 2012/2013). Ein Verhaltenskodex mit direktem, inhaltlichem Bezug auf Arbeitsbeziehungen von TNU erfolgte 1977 durch die „Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik“ (ILO 2006). Dieser wurde von Arbeitgeber -und Arbeitnehmerorganisationen unter der Schirmherrschaft der ILO ausgearbeitet (Friedrich 2010). Heute stellen die OECD Leitlinien zusammen mit der Grundsatzerklärung (ILO 2006), eine maßgebende Richtschnur für den Unternehmenssektor dar, welches Verhalten von ihnen erwartet wird (OECD 2008).

Die Verbindung von CSR Initiativen der Privatwirtschaft mit den dargelegten Leitlinien der Politik stellen einen Versuch dar, die Praxis der Unternehmensverantwortung in ein übergeordnetes Regelwerk einzubetten (OECD 2008). Private und öffentliche Initiativen nutzen ähnliche Instrumente. Die Formulierung von Standards und Zielen, Sozialaudits, entwicklungspolitische Instrumente (z.B. Trainings/ „Capacity Building“) und Zertifizierungen, die sich in Umfang und Reichweite aber teilweise sehr unterscheiden. Zwar bietet die Einbettung von CSR Initiativen in international anerkannte Richtlinien den Vorteil, das Legitimitätsdefizit zumindest teilweise auszugleichen, doch basieren die formulierten Politikansätze ebenfalls auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Es ist eine der schwerwiegendsten Kritikpunkte, die Unternehmensinitiativen mit den verschiedenen Politikansätzen gemein haben: Alle Initiativen sind durch eine schwache Verbindlichkeit gekennzeichnet (Chahoud 2005, Utz 2011: 91ff, Burkhardt 2011: 111ff). Keine der Richtlinien bringt bei Nichteinhaltung der Vereinbarungen Sanktionen mit sich. Die OECD Leitlinien haben zwar „Nationale Kontaktstellen“³⁷ eingerichtet, um Betroffenen und NGOs die Chance zu geben Beschwerde gegen Unternehmen einzureichen, doch droht einem Unternehmen in diesem Fall nicht mehr als eine öffentliche Erklärung der Kontaktstelle (Lautermann 2005: 38).

„Legitimität“ und „Verbindlichkeit“, das sind die Kernpunkte der Kritik an CSR Maßnahmen. Wie bereits beschrieben, fehlt es privaten Initiativen an einem Legitimitätsanspruch. Die Regelsetzung von TNU hinsichtlich Arbeitsbedingungen und Arbeitsrecht wird immer vor dem Hintergrund der auf Gewinnvermehrung ausgerichteten unternehmerischen Zielsetzung bewertet (Ehmke/Zeuner 2009: 46). Private Initiativen, die in Politikansätze

³⁷ Ein Umsetzungs- und Beschwerdemechanismus gibt Betroffenen - und seit 2000 auch zivilgesellschaftlichen Gruppen - die Möglichkeit, bei den von den Unterzeichnerstaaten eingerichteten Nationalen Kontaktstellen (National Contact Points), ein Beschwerde- und ggf. ein Vermittlungsverfahren einzuleiten (Lautermann 2005: 38)

eingebettet sind (öffentliche Initiativen), werden daher eine größere Legitimität und damit Glaubwürdigkeit attestiert (Starmann 2011: 106).

4.4 Multistakeholder-Initiativen

Als Antwort auf die Kritik an privaten Unternehmensinitiativen wurde in den späten 90er Jahren ein deutlicher Anstieg von Initiativen konstatiert, die einen Multistakeholder-Ansatz verfolgen (Utting 2001: 66). Vor diesem Hintergrund entstand 2000 der weltweite „Global Compact“, vereinbart zwischen Unternehmen und den Vereinten Nationen, auf Initiative von UN Generalsekretär Kofi Annan. Der „Global Compact“ nimmt Bezug auf den normativen Referenzrahmen mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der ILO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, die Rio-Deklaration zu Umwelt und Entwicklung sowie das UN-Übereinkommen gegen Korruption. Der „Global Compact“ propagiert einen Multistakeholder-Ansatz, in dem er verschiedenste Sozialpartner aus Wirtschaft, Arbeitnehmerverbänden und verschiedenen Organisationen der Zivilgesellschaft am Governance- und Beratungsprozess beteiligt (OECD 2008). Der „Global Compact“ ist eine Dialog- und Lernplattform, der auf die freiwillige Einhaltung von 10 Prinzipien³⁸, die öffentliche Anerkennung zu ihnen seitens der Unternehmensführung und eine öffentliche Fortschrittsberichterstattung setzt (Lautermann 2005:31).

Ein entscheidendes Merkmal von Multistakeholder-Initiativen (MSI) ist die Zivilgesellschaft, innerhalb derer den NGOs eine Schlüsselrolle zukommt (OECD 2008). Ein weiteres Merkmal von MSI ist ihr enger Fokus auf Branchen, in dem das Markenimage für Unternehmen von großer Bedeutung ist (z. B. in der Textilindustrie, „Business to Consumer“) und Unternehmen daher eher dazu geneigt sind, sich an einer MSI zu beteiligen (Utting 2001: 84). Gegenüber privaten Initiativen, mit schwachem Anspruch auf Legitimität, und in öffentlichen Initiativen eingebetteten privaten Initiativen, mit einer erhöhten Legitimität, werden MSI ein noch höherer Grad an Legitimität zugeschrieben, zumal sie sich in den meisten Fällen an den Politikansätzen orientieren und sie das undurchsichtige Netz an Verhaltenskodizes, Standards und Richtlinien vereinheitlichen (ebda.). In der politikwissenschaftlichen Diskussion wird daher die Rolle von MSI „als globale Problemlösungsmechanismen“ verstärkt untersucht, wobei die Rolle von Unternehmen und NGOs hervorgehoben werden (Palazzo 2009). Dem Legitimitäts-Ansatz der Theorie der Internationalen Beziehungen ähnlich, argumentieren Archon Fung (2003) und Iris Marion Young (2004), dass die Herausforderung der Legitimität von Initiativen zur Förderung von ILS nur in einem

³⁸ Die Forderungen des GC an die Unternehmen stellen die folgenden zehn Prinzipien dar:

1. Prinzip - Unternehmen sollen den Schutz der internationalen Menschenrechte unterstützen und achten und (2. Prinzip) sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen mitschuldig machen. 3. Prinzip - Unternehmen sollen die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen wahren. 4. Prinzip 04 - Unternehmen sollen sich für die Beseitigung aller Formen der Zwangsarbeit einsetzen. 5. Prinzip - Unternehmen sollen sich für die Abschaffung von Kinderarbeit einsetzen. 6. Prinzip - Unternehmen sollen sich für die Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Erwerbstätigkeit einsetzen. 7. Prinzip 07 - Unternehmen sollen im Umgang mit Umweltproblemen dem Vorsorgeprinzip folgen. 8. Prinzip - Unternehmen sollen Initiativen ergreifen, um größeres Umweltbewusstsein zu fördern. 9. Prinzip - Unternehmen sollen die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien beschleunigen. 10. Prinzip - Unternehmen sollen gegen alle Arten der Korruption eintreten, einschließlich Erpressung und Bestechung (Vereinte Nationen Global Compact)

„decentralized deliberation“-Prozess, unter Beteiligung von NGOs, internationalen Institutionen, Unternehmen, ArbeitnehmerInnen und VerbraucherInnen, entgegen treten kann. Die Werke der beiden Autoren stellen in der diskursethischen CSR-Forschung wichtige Referenzen dar (Vgl. mit Scherer/Palazzo 2009, Scherer/Palazzo 2011, Beschorner 2012), denn wie Young (2004) führen Scherer und Palazzo (2012), das Legitimitätsdefizit von Unternehmensinitiativen auf die Unterschiedlichkeiten von rechtlichen und moralischen Forderungen in den pluralistischen Gesellschaften zurück. Die Wirkungskraft der privaten Initiativen ist also von solchen Ausarbeitungsprozessen abhängig. Auch nach Friedrich (2010) zeugt ein kooperativer, deliberativer Ansatz im Ausarbeitungsprozess der Standards und Umsetzung, wie es beispielsweise beim „Global Compact“ der Fall ist, von einer höheren Wirkungskraft und daher auch von einem höheren Grad an Legitimität. Zudem argumentiert Friedrich, dass von internationalen Organisationen aufgestellt, Code of Conducts auch in den meisten Fällen von starken institutionellen Mechanismen begleitet werden, die für eine stärkere Wirkungskraft ausschlaggebend sind. Nichtsdestotrotz, so Starmann (2011), ist ein MSI- Ansatz auch keine Garantie dafür, dass alle Interessen der tatsächlichen ArbeitnehmerInnen vertreten werden. In keinem der vier von ihm untersuchten MSI³⁹ „sind ArbeitnehmerInnen oder ihre VertreterInnen aus den Produktionsländern bei der strategischen Entscheidungsfindung involviert“ (ebda.: 106). Auch Utting (2001) argumentiert, dass viele MSI entscheidende Akteure marginalisieren, insbesondere ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften auf lokaler Ebene. Dabei ist es eine wesentliche Funktion von solchen Initiativen, längerfristige Maßnahmen zu implementieren, die vor Ort die Interessenvertretung und Selbstorganisation von ArbeitnehmerInnen stärken (empowerment) (Hamm / Scheper 2011). Scherer und Palazzo (2011) weisen im Übrigen auch auf ein Legitimitätsproblem von NGOs hin, deren demokratische Legitimation, die Interessen der Öffentlichkeit zu repräsentieren, ebenfalls fragwürdig ist. Die Qualität eines deliberativen Ansatzes wird zumindest nicht durch die Anzahl der beteiligten NGOs erhöht, sondern durch die Argumentation und die Akzeptanz in der breiteren Öffentlichkeit.

Auch wenn MSI zunehmend als „dritter Weg“ beschrieben werden, der die wahrgenommenen Grenzen von freiwilligen Selbstregulierungen überwinden soll (Utting 2001: 64f), bleibt das Prinzip der Freiwilligkeit bestehen. Auch eine zu schwach ausfallende Wirkung von Initiativen wird in den meisten Fällen auf die fehlende (Rechts-) Verbindlichkeit der Initiativen zurückgeführt. Es ist eine der schwerwiegendsten Kritikpunkte, die Unternehmensinitiativen mit den verschiedenen Politikansätzen gemein habe: Keine der Initiativen bringen bei Nichteinhaltung der Vereinbarungen Sanktionen mit sich. Der Global Compact ist ebenfalls von schwachen Umsetzungs- und Überwachungsmechanismen charakterisiert (Chahoud 2005), da die Anwendung der 10 Grundsätze nicht kontrolliert wird und sich Unternehmen auch nicht haftbar machen, wenn sie sich – trotz Missachtung – zum Global Compact bekennen (Wötzel 2011: 29). So werden TNU, die sich beispielsweise den 10 Prinzipien des Global Compact verpflichtet haben, vorgeworfen, „Blue Washing“ zu

³⁹ Starmann (2011) untersuchte die Fair Wear Foundation (FWF), die Ethical Trading Initiative (ETI), die Fair Labor Association (FLA) und den Social Accountability International (SAI).

betreiben. Durch die „Integrität und Neutralität der Vereinten Nationen“ und dem „Ausbleiben von Kontrolle und Regulierung bei der Verwirklichung“ verhilft der Global Compact Unternehmen zu einer „positiven Profilierung in der Öffentlichkeit“ (Lautermann 2005: 34).

4.5 CSR–Initiativen als Konkretisierung der Menschenrechte

Das endgültige Scheitern der "Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations" in der UN-Menschenrechtskommission am Widerstand der OECD-Länder⁴⁰, führte 2005 zu der Ernennung des Harvard-Politikwissenschaftlers, John Ruggie, als UN-Sonderbeauftragter für „Business and Human Rights“. Er sollte einen Konsens zur Frage der Einordnung der unternehmerischen Verantwortung in den normativen Rahmen der Menschenrechte herstellen und dabei die „rote Linie“ der OECD-Länder nicht überschreiten: „Keine direkte völkerrechtliche Bindung von Unternehmen an Menschenrechte“ (von Bernstorff 2012). Ruggie appellierte daher an das ökonomische Interesse der Unternehmen, präventive Schutzmechanismen gegen Menschenrechtsverletzungen in ihren innerbetrieblichen Strukturen und Prozessen einzubauen. Die Ergebnisse von Ruggie wurden 2008 in seinem Bericht „Protect, Respect and Remedy“ veröffentlicht, die wesentlichen Schlussfolgerungen wurden in den „Guiding Principles“ 2011 konkretisiert. Damit verlagerte sich die Diskussion um die Glaubwürdigkeit von freiwilliger CSR hin zu einer Debatte um eine mögliche menschenrechtliche CSR-Pflicht (Vgl. mit Wettstein 2012, 2013, Smith 2012, 2013, Bishop 2012). Die Fragestellung von WirtschaftsethikerInnen, PolitikwissenschaftlerInnen und VölkerrechtlerInnen drehte sich nun weniger um die Legitimität privater Initiativen, sondern um die Verpflichtung zu privaten Initiativen und Haftungsmöglichkeiten von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen („corporate complicity“) (Vgl. mit UN 2008a, von Bernstorff 2010). Im Zentrum steht die Frage der Reichweite unternehmerischer Sorgfaltspflicht im Hinblick auf die Gewährleistung der Menschenrechte entlang der Wertschöpfungskette über nationale Grenzen hinweg.

Unternehmen unterliegen jeweils den Gesetzen des Landes, in denen sie operieren. Problematisch sind zum Beispiel TNU, die in unterschiedlichen Ländern tätig sind oder voneinander getrennte Wirkungseinheiten in mehreren Ländern haben. Da das unternehmerische Handeln in der nationalen Gesetzgebung des jeweiligen Standortes und im Rahmen seiner nationalen Gesetzgebung und gesellschaftlichen Normen verankert ist, wird das Handeln transnationaler Unternehmen oft nicht durch eine einheitliche Rechtsordnung geregelt (Krajewski 2012: 68). Heimatstaaten von TNU zögern, solchen Unternehmen für Operationen außerhalb ihres Hoheitsgebiets Verhaltensvorschriften zu geben bzw. sie zur Einhaltung der nationalen Mindeststandards zu verpflichten. Zu groß ist die Sorge, die eigene Wirtschaft zu schwächen, indem man Unternehmen in ihren Investitionsmöglichkeiten einschränkt (United Nations 2008a: 14). Völkerrechtlich kann

⁴⁰Die „Draft Norms“ sollten erstmals Unternehmen, obwohl nicht Völkerrechtssubjekte, zur unmittelbaren Beachtung von bestehenden Menschenrechtsstandards verpflichten (Bernstorff 2012).

unternehmerisches Handeln nicht unmittelbar an Menschenrechte gebunden werden, da Unternehmen zwar teilweise als „[...] (partielle) Völkerrechtssubjekte [...]“ angesehen werden, denen „[...] materielle und prozessuale Rechte eingeräumt werden [...]“ (z.B. internationale Investitionsschutzverträge), „[...] jedoch diesen Rechten keine vergleichbaren völkerrechtlich begründeten Pflichten gegenüberstehen“ (Krajewski 2012: 70). Die vorhandenen völkerrechtlichen Regelungsansätze stellen ein „rechtlich grundsätzlich unverbindliches“ Sammelwerk von Standards dar (Krajewski 2012: 80).

Ruggie entwickelte in seinem Bericht „Protect, Respect and Remedy“ drei Kernprinzipien (auch Säulen genannt). Das erste von drei Prinzipien konstituiert die Schutzpflicht von Staaten, dafür zu sorgen, dass „Dritte“ bzw. Unternehmen den Schutz der Menschenrechte nicht beeinträchtigen („state duty to protect“). Das zweite Prinzip („corporate responsibility to respect“), richtet sich an Unternehmen, die als gesonderte Akteure in der Gesellschaft, gesonderte Funktionen ausüben und verpflichtet sind, geltende Gesetze einzuhalten und die Menschenrechte zu respektieren. Das dritte und letzte Prinzip fordert Mechanismen der Wiedergutmachung für Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch die Staaten und die Unternehmen (United Nations 2008a: 7). Ruggie reduziert die Verantwortung von Unternehmen darauf, dass Unternehmen Menschenrechte lediglich *respektieren* müssen (United Nations 2011:11). Diesem Prinzip folgend, dürfen sie sich nicht direkt an Menschenrechtsverletzungen beteiligen oder einen Beitrag dazu leisten. Unternehmen sollten Menschenrechtsverletzungen innerhalb ihrer gesamten Produktions- und Lieferkette (United Nations 2011: 13) verhindern und bei der Verletzung von Menschenrechten ggf. ausgleichen (United Nations 2011: 15c). Letzteres ist interessant, da zum ersten Mal der Verantwortungsbereich der Unternehmen ausgedehnt wurde (Krajewski 2012: 74): Unternehmen sind jetzt nicht mehr nur verantwortlich gegenüber den eigenen ökonomischen Konsequenzen und denen ihrer Tochtergesellschaften, sondern auch darüber hinaus. Unternehmen sind aufgefordert, sich offiziell zu dem Schutz und Respekt von Menschenrechten im Rahmen ihrer Geschäftspolitik zu erklären und ihre Geschäftsaktivitäten einer Prüfung zur Sorgfaltspflicht (*due diligence*) zu unterziehen (United Nations 2011: 17). Als Wiedergutmachungsmöglichkeiten werden sowohl juristische, als auch nicht juristische Verfahren genannt sowie staatliche und nicht-staatliche Initiativen (United Nations 2011: 29). In seinem Konzept spricht Ruggie sich gegen die Idee aus, dass Unternehmen sich die gleiche Verantwortung (und die daraus resultierenden Verpflichtungen) mit Staaten teilen (United Nations 2008a: 6).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass private Selbstverpflichtungsinitiativen bzw. CSR-Maßnahmen an einem Legitimitätsdefizit und einem Verbindlichkeits-Defizit leiden. Die Einbettung in öffentliche Initiativen und insbesondere die Einbeziehung relevanter Akteure auch außerhalb der Unternehmen (MSI) kann die Legitimität von privaten Selbstverpflichtungsregelungen jedoch erhöhen. Zwar können Unternehmen nicht unmittelbar zur Einhaltung völkerrechtlicher Normen verpflichtet werden. Gleichwohl kann die Glaubwürdigkeit und Legitimation von privaten Selbstverpflichtungsinitiativen durch die Bezugnahme auf den normativen Rahmen z.B. der Menschenrechte oder anderer internationaler Konventionen ebenfalls erhöht werden. Im Hinblick auf die Verbindlichkeit

bleibt diese Regelungsmacht ausschließlich Staaten bzw. der von ihnen mandatierten internationalen Organisationen, z. B. der WTO vorbehalten (Lautermann 2005: 36). Jedoch erscheinen insbesondere MSI qualifiziert, öffentliche Initiativen umzusetzen, zu konkretisieren oder deren Lücken auszufüllen. Die Glaubwürdigkeit der MSI leitet sich dabei davon ab, dass sie in den meisten Fällen die Kriterien einer „idealtypischen Ko-Produktion von Governance“ (Wolf/Schwindenhammer 2011:12) erfüllen: Während die Staaten über die legale Autorität verfügen, kollektiv verbindliche Entscheidungen zu fällen und Regeln durch Gesetze durchsetzen, steuern TNU das ökonomische und technische Know-How und die finanziellen Ressourcen bei. Idealtypisch untermauert die organisierte Zivilgesellschaft die private Initiative mit der ihr vorbehaltenen moralischen und wissensbasierten Autorität (ebda.). Das grundlegende Kriterium, um die Wirkungskraft der Verbindlichkeit der privaten oder öffentlichen Initiativen zu erhöhen, bleibt allerdings ein effektiver Sanktionsmechanismus.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen konzentriert sich die folgende Analyse des Feuer- und Gebäudesicherheitsabkommens nun auf die Frage, ob eine solche MSI den o.g. Anforderungen an Legitimität und Verbindlichkeit erfüllt, um Glaubwürdigkeit und Wirkungskraft zu entfalten und einen Beitrag zur flächendeckenden Durchsetzung von ILS zu leisten.

4.6 Das Feuer- und Sicherheitsabkommen für die Textilindustrie in Bangladesch

Nach dem verheerenden Gebäudeeinsturz des „Rana Plazas“ trat am 28. Juni 2013 der „Accord on Fire and Building Safety (AFBS)“ in Kraft, welcher von 80 europäischen und US-amerikanischen Textilunternehmen (Stand 07/08/2013 Vgl. IndustriALL), den internationalen Gewerkschaften „IndustriALL“ und „UNI Global Union“ und BGD Gewerkschaften unterzeichnet wurde. Das Abkommen integriert die direkten Auftragsnehmer, d.h. die direkten Liefer- und Produktionsfabriken, der „signatory companies“ in ein Verbesserungsprogramm. CCC und viele weitere Unterstützer der ArbeitnehmerInnen loben das Abkommen als „Meilenstein für die bangladeschische Bekleidungsindustrie“ (Kampagne für Saubere Kleidung 2013).

Das Abkommen beinhaltet ein fünfjähriges Programm, das das Recht auf einen sicheren und gesunden Arbeitsplatz in der Textilindustrie BGDs stärken soll. Durch unabhängige Sicherheitsinspektionen (Vgl. AFBS §8 S.3) in allen beteiligten Fabriken (Vgl. AFBS §9 S.3) sollen Reparaturen und Renovierungen (Vgl. AFBS §12 S.4) vorgenommen werden. Die lange geforderte Transparenz soll durch die Veröffentlichung der Gutachten nach Abschluss von Untersuchungen (Vgl. AFBS §11 S. 3) sowie der Offenlegung der Zulieferbetriebe von transnationalen Unternehmen (inklusive Unteraufträge) (Vgl. AFBS §19a S.5) gewährleistet sein. Unternehmen sollen Geschäftsbeziehungen mit den Fabriken beenden, die die notwendigen Sicherheitsmaßnahmen ablehnen (Vgl. AFBS §13 S.4 und § 21 S. 5/6). Gewerkschaften und NGOs sollen in die Steuerungsprozesse aktiv involviert werden (Vgl. AFBS §4, §6 S.2) und den Brandschutz sowie andere Sicherheitstrainings – als Hilfe zur

Selbsthilfe – für ArbeitnehmerInnen unterstützen (Vgl. AFBS §16 S.4). Als Kernstück des Abkommens gilt die Kostenbeteiligung der europäischen Textilhandelsunternehmen an der Umsetzung des Abkommens und den einzelnen Renovierungen in den Fabriken, welche im Verhältnis zum jährlichen Auftragsvolumen berechnet wird (vorbehaltlich eines maximalen Beitrags von \$500.000 pro Jahr für die Laufzeit des noch auszuarbeitenden Programms) (Vgl. AFBS §24 S. 6). Des Weiteren garantiert das Abkommen den ArbeitnehmerInnen das Recht, gefährliche Arbeit zu verweigern, wie es die ILO Konvention 155 vorsieht (Vgl. AFBS §15 S.4) und dass im Zeitraum von Renovierungsarbeiten das Arbeitsverhältnis und ein regelmäßiges Einkommen bestehen bleibt (Vgl. AFBS remediation §13 S. 4). Im Falle einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund einer schlechten Auftragslage sind die Unternehmen verpflichtet, ArbeitnehmerInnen in anderen Betrieben einzustellen (Vgl. AFBS §14 S. 4). Die inhaltliche Ausgestaltung des Abkommens wird auf der Grundlage des National Tripartite Action Plan on Fire Safety (NAP) erarbeitet. Die „signatories“ des Abkommens verpflichten sich, das zukünftige Programm auf dem NAP hin auszurichten. Es sollten gemeinsame Programm-, Verbindungs- und Beratungsstrukturen gefunden und ausgebaut werden. Der NAP wurde nach dem Brand der Textilfabrik, Tazreen Fashions Ltd. (November 2012), von den dreigliedrigen Partnern der ILO – Regierung, ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen- gemeinschaftlich aufgesetzt und unterzeichnet.

Im Folgenden werde ich vor dem Hintergrund der o.g. Kriterien – Legitimität, Glaubwürdigkeit/Verbindlichkeit und Transparenz – das Sicherheitsabkommen auf seine Effektivität bzw. seine Breitenwirkung untersuchen. An dieser Stelle ist zu betonen, dass die Frage nach der Wirkungskraft nicht auf den konkreten Regelungsinhalt des Abkommens zielt, sondern auf die Metaebene einer effektiven Förderung und Umsetzung von ILS im Rahmen eines solchen Abkommens. Die Frage ist also, inwiefern das Abkommen wegweisende Bedeutung hat (BMZ 2009).

Angesichts der (neutralen) Schirmherrschaft der ILO, den „signatories“ dieses Abkommens (internationale und lokale Gewerkschaften auf der einen Seite und internationale Unternehmen auf der anderen Seite), sowie den Zeugen des Abkommens (internationale NGO, vertreten durch CCC) ist hier von einer Multistakeholder-Initiative zu sprechen, die sich institutionell (Beteiligung ILO) und normativ in einen internationalen Rahmen (öffentliche Initiative) einfügt. Es wird zudem auch eine enge Zusammenarbeit und Koordinierung der nationalen Arbeitgeberorganisationen BGMEA, BKMEA und die Bangladesch Employer Federation (BEF) betont (IndustriALL 07.08.2013). Als MSI muss sich das Abkommen daher nicht dem vollen Umfang der Legitimitätskritik stellen. Positiv hervorzuheben ist zunächst, dass „selten zuvor [...] internationale Gewerkschaftsverbände, nationale Gewerkschaften im globalen Süden und Norden, Beschäftigte von Einzelhandelsunternehmen sowie NGOs so wirksam zusammen agiert“ haben (Köhnen/Fütter 2013). Des Weiteren stützt sich das Abkommen, durch das Recht gefährliche Arbeit zu verweigern, auf den internationalen normativen Rahmen (ILO Konvention Nr. 155). Folgt man jedoch den aufgestellten Bedingungen für eine „idealtypische Ko-Produktion“ von Wolf und Schwindenhammer (2011: 12) fehlt es dem Abkommen an einem entscheidenden Akteur: Einem/r BGD RegierungsvertreterIn. Denn innerhalb einer „[...]idealtypische(n) Ko-Produktion [...]“

müssen nationale Regierungen ihre legale Autorität wahrnehmen, „[...] kollektiv verbindliche Entscheidungen zu setzen und diese Regeln auch über Zwang durchzusetzen [...]“ (Wolf/Schwindenhammer 2011:12). Ehmke et al. (2009: 31) folgend sind es die „[...] Staaten, die aufgrund ihres Gewaltmonopols als unbestrittene Souveräne der Regulierung gelten.“ Unternehmen tragen zu einer idealen Ko-Produktion von Governance bei, wenn sie sowohl ihr ökonomisches und technisches Fachwissen, als auch ihre finanziellen Kapazitäten zur Verfügung stellen (Wolf/Schwindenhammer 2011: 12). Zivilgesellschaftliche Akteure, in Form von NRO oder Kampagnen, bieten die „moralische und wissensbasierte Autorität“ (ebda.). Auch wenn die inhaltliche Ausgestaltung des Programms auf der Grundlage des NAP erarbeitet wurde und weiterhin eine enge Zusammenarbeit angestrebt wird⁴¹ (Vgl. AFBS §6, §9, §18), besitzt in dieser MSI kein Akteur die „legale Autorität“ Regulierungen auch „durch Zwang“ durchzusetzen (Wolf/Schwindenhammer 2011: 12).

Der Aushandlungsprozess, der zum endgültigen Abkommen geführt hat, ruft die Kritik Starmanns (2011) in Erinnerung, dass viele der MSI die eigentlichen Betroffenen nicht in die Entscheidungs- und Implementierungsprozesse mit einbeziehen. Es ist kein BGD Auftragnehmer Unterzeichner des Abkommens, auch nicht auf Verbandsebene (vertreten durch BKMEA, BGMEA). Zusätzlich besteht das Team, das sich nach der Unterzeichnung des Abkommens über die weiteren operativen Schritte verständigte, lediglich aus VertreterInnen der internationaler Organisationen und Unternehmen (u.a. die internationalen Gewerkschaftsverbände IndustriALL, und UNI, internationale NRO „CCC“ sowie dem „Worker Rights Consortium“). Der öffentlichen Berichterstattung zu Folge waren keine relevanten lokalen Akteure (Fabriken, Unternehmensverbände, lokale Gewerkschaften oder eine lokale NGO) in diesen Prozess involviert. Die Einbindung lokaler NGOs sollte zu einem späteren Zeitpunkt zur Formulierung der Implementierungsschritte stattfinden. Bis heute (Stand 11.08.2013) liegen allerdings noch keine öffentlich zugänglichen Berichte über diese Gespräche vor. Das sogenannte „Steering Committee“, das verantwortlich ist für „the selection, contracting, compensation and review of the performance of a Safety Inspector and a Training Coordinator; oversight and approval of the programme budget; oversight of financial reporting and hiring of auditors; and such other management duties as may be required“ (Vgl. AFBS §4), besteht aus sechs Delegierten: drei VertreterInnen der Unternehmen, einer/m VertreterIn von IndustriALL und einer/m VertreterIn von Global UNI sowie einer/m VertreterIn einer lokalen Gewerkschaft. Dies ist vor dem Hintergrund, dass alle Entscheidungen mit einer einfachen Mehrheit getroffen werden können (Vgl. AFBS § 4), kritisch zu sehen, da es der „pluralistischen Gesellschaft(en)“ (Vgl. Scherer/Palazzo (2011), Young (2003)) keine ausreichenden Stimmen verleiht. Hinzu kommt, dass die Besetzung des „Steering Komitees“ bis auf den/die VertreterIn der lokalen Gewerkschaften, vollständig bekannt ist. Dagegen ist positiv hervorzuheben, dass das Abkommen den „empowerment“ – Ansatz der betrieblichen Interessenvertretung (Vgl. AFBS §4, §6 S.2) verfolgt, der von Hamm und Scheper (2011) als wesentlich hervorgehoben wird, um nachhaltige Verbesserungen in den Arbeits- und Produktionsprozessen zu erreichen. Auch Köhnen und

⁴¹ So wird beispielsweise die Umsetzung eines Beschwerde-Systems für ArbeitnehmerInnen in Form einer Beschwerde-Hotline unter der Schirmherrschaft des NAP implementiert und ausgerichtet.

Fütterer (2013: 4) heben diesen Ansatz als notwendig hervor, sodass sich die „Machtverhältnisse“ zukünftig zugunsten eines „grundsätzlichen gesellschaftlichen Wandels“ verschieben können.

Andere Menschen- und Arbeitsrechtsorganisationen kritisieren dieses Abkommen als nicht effektiv genug. „medico international“ sieht das Abkommen als eine weitere „freiwillige Verpflichtung ohne Gesetzeskraft“ (medico international 17.05.2013). Sie kritisieren den Inhalt dieses Abkommens, der ausschließlich die Arbeits- und Gebäudesicherheit integriert und die menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen in keiner Weise verbessern würde. Die Clean Clothes Campaign und das Maquila Solidarity Network, waren stark in dem Entstehungsprozess beteiligt und sahen in dem Abkommen den Erfolg ihrer Kampagnen. CCC spricht u.a. von einer „historischen Wendung“ und einem „Meilenstein“, der mit diesem „rechtlich verbindlichen Abkommen“ erzielt wurde (Kampagne für Saubere Kleidung 16.05.2013). Doch inwiefern unterscheidet es sich tatsächlich im Hinblick auf die Verbindlichkeit von anderen freiwilligen CSR Maßnahmen? Tatsächlich sieht das Abkommen einen einklagbaren Anspruch vor (das Recht auf Verweigerung von gefährlicher Arbeit). Ob dieses Recht tatsächlich vor einem Arbeitsgericht in BGD durchsetzbar ist, muss sich allerdings noch erweisen, da die Fabrikbesitzer, deren ArbeitnehmerInnen dieser Anspruch gewährt würde, keine Unterzeichner des Abkommens sind. Als Vertragszeugen haben CCC, das International Labour Rights Forum, das Maquila Solidarity Network und das Workers Right Consortium aber eine breite interessierte Öffentlichkeit in vielen Städten geschaffen und einen entsprechenden Konsumentendruck erzeugt. Allerdings dürften es die unbestimmten Rechtsbegriffe, wie „reasonable efforts“ (Vgl. AFBS §9, §14, §15) schwer machen, die Unternehmen tatsächlich zur Verantwortung zu ziehen. Schließlich kritisierte CCC andere Selbstverpflichtungsinitiativen als nicht weitreichend genug. So forderten Burkhardt et al. (2011) u.a. die Bundesregierung auf, die „gesetzliche Verpflichtung, die Einhaltung von Sozialstandards in der *gesamten* Zulieferkette zu kontrollieren“ (2011: 215. Hervorhebung d. Verf.). Im vorliegenden Brandschutzabkommen beschränkt sich die Regelung allerdings auf die direkten Zulieferer der TNU (Vgl. AFBS § 1-3). Dabei wurde auch in meinen Gesprächen in Dhaka mit den verschiedensten Stakeholdern der Textilindustrie die mangelnde Reichweite von Sozial- und Sicherheitsinspektionen immer wieder als eines der Kernprobleme identifiziert. „[...] 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“ (Matthes 2013). Die Unternehmen argumentierten, dass sie keine Kontrolle darüber haben, an wen ihre direkten Produktionsfabriken weitere Aufträge abgeben und somit keinen Einfluss auf diese Fabriken ausüben können. Die Fabrikbesitzer sprachen offen über dieses Problem und begründeten ihr Verhalten mit dem harten Wettbewerbsdruck. Hier ging es nicht nur um die Frage des Preises, sondern angesichts der Anforderungen der internationalen Einkäufer, um Kapazitäten und Geschwindigkeit – wer schnell und viel produzieren kann. Fabrikbesitzer nehmen daher – ungeachtet ihrer Kapazitäten – alle Aufträge an, um ihre internationalen Kunden nicht zu verlieren. Sie selber haben aber keine Möglichkeit, ihre eigenen Zulieferbetriebe („Sub-Contractors“) auf die Einhaltung von Standards zu

kontrollieren. Für dieses Problem stellt das Sicherheitsabkommen keine Verbesserung dar. Es ist ausschließlich auf direkte Auftragnehmer begrenzt (Vgl. AFBS §1-3). Mögliche Zulieferer der Auftragnehmer sind von den Maßnahmenpaketen⁴² nicht umfasst. Die „Sub-Contractors“ müssen lediglich von den „signatory companies“ benannt werden (Vgl. AFBS §19a), sofern und soweit sie davon Kenntnis haben. Um die Verantwortung für die gesamte Wertschöpfungskette wahrzunehmen, hätten die Unternehmen sich verpflichten müssen, Aufträge mit den tatsächlichen Produktionskapazitäten der Auftragnehmer abzustimmen, sodass der Bedarf an „sub-contracting“ entweder nicht entsteht oder von vornherein offen gelegt wird.

Zusätzlich moniert Thomas Seibert, Südasien-Referent von „medico international“, in einem Interview in der Tageszeitung „junge Welt“ am 21.05.2013, den lediglich regionalen Fokus bzw. die räumliche Einschränkung des Abkommens auf BGD. Die Unternehmen, die das Sicherheitsabkommen unterschrieben haben, würden ebenfalls in Pakistan, Kambodscha oder Sri Lanka produzieren lassen. Die räumliche Einschränkung könne zu einer „Verlagerung der Produktions- und Lieferketten“ führen und für BGD einen Wettbewerbsnachteil darstellen. Zusätzlich weist er auf einen weiteren Kritikpunkt hin: Die thematische Einschränkung auf Feuer- und Gebäudesicherheit. „Das Abkommen ändert nichts an den alltäglichen Ausbeutungsbedingungen“, so auch Köhnen und Fütterer (2013: 4) vom internationalen Bildungswerk TIE.

Vor diesem Hintergrund orientiere ich mich in meiner Schlussfolgerung an den Ergebnissen von Mark-Ungericht (2004), dessen Untersuchungsgegenstand, die Ethical Trading Initiative (ETI) – als Multistakeholder Initiative – dem Sicherheitsabkommen als MSI ähnelt. Er beschreibt ETI zunächst als ein zu „begrüßendes Experiment“, doch besteht die Gefahr, dass die Förderung von verbindlichen ILS somit erschwert oder verzögert wird. Er verweist auf das Spannungsfeld zwischen „guter Absicht“ und der Notwendigkeit von funktionierenden ordnungspolitischen Rahmenbedingungen.

⁴² Maßnahmenpaket 1: Sicherheitsprüfung durch Experten, Maßnahmenpaket 2: Renovierung/ Sanierung/ Umbau, Maßnahmenpaket 3: Sicherheitstraining im Betrieb (Vgl. AFBS „Scope“)

5. Fazit

„Auf der Habenseite ist zunächst festzustellen, dass die Globalisierung ungeahnte neue Lebenschancen für ungezählte Millionen von Menschen eröffnet“ stellte Lord Ralf Dahrendorf fest (Beck 1997: 42). In Bangladesch trifft dies zu. Die Verlagerung von Produktionsstufen der globalen Textilindustrie sichert mittlerweile den Lebensunterhalt von vielen Millionen Menschen in dem bettelarmen Land. Die Mehrzahl der vier Millionen Beschäftigten in der Textilindustrie BGDs sind Frauen. In dem mehrheitlich muslimischen Land hat dies einen nicht zu unterschätzenden gesellschaftlichen Einfluss und eröffnet den Frauen über den Lohn hinaus „ungeahnte“ Lebenschancen.

Aber auch die von Lord Dahrendorf beobachtete Schattenseite der Globalisierung lässt sich am Beispiel BGD belegen: „Globalisierung bedeutet, dass Konkurrenz groß- und Solidarität kleingeschrieben wird“ (ebda). Die Konkurrenz, um die Arbeitsplätze der arbeitsintensiven Produktionsprozesse, die keine besondere Qualifikation voraussetzen, findet in erster Linie zwischen Entwicklungsländern statt, die einen Überschuss an unqualifizierten Arbeitskräften haben. Unter den gegebenen „Spielregeln“ der Globalisierung entscheidet in erster Linie der Preis. Angesichts des ohnehin extrem niedrigen Lohnniveaus, das kaum das Überleben sichert, liegt der entscheidende Preisspielraum bei den zusätzlichen Kosten des Arbeitsplatzes. Aus der ökonomischen Perspektive ergeben sich daher keinerlei Anreize, um zum Beispiel in die Sicherheit von Arbeitsplätzen zu investieren. Im Gegenteil – es gibt Anreize, die Kosten der Arbeitsplätze immer weiter zu minimieren. Dies gilt aus Sorge vor der Abwanderung von Arbeitsplätzen in BGD für die ArbeitnehmerInnen ohne Einkommensalternativen, die Arbeitgeber, die Gewerkschaften und die Regierungsverantwortlichen genauso wie für die internationalen Geschäfts- und Handelspartner. Die massiven Industrieunfälle in Bangladesch, auf die in dieser Arbeit immer wieder Bezug genommen wurde, sind daher nur die folgerichtigen (und besonders sichtbaren) Auswirkungen einer Entwicklung, die Dahrendorf als „[...] eine wilde und erbarmungslose Globalisierung [...]“ beschrieb.

Vor dem Hintergrund dieses Befundes stellte ich den Diskussionsstand zu den Möglichkeiten und Grenzen der Förderung und Durchsetzung der internationalen Arbeitsstandards dar. Ausgehend von der in den Menschenrechten begründeten Idee einer menschenwürdigen Arbeit, werden die ILS seit fast einem Jahrhundert entwickelt und beschreiben u.a. Mindestanforderungen für die Sicherheit von Arbeitsplätzen.

Die internationale Gemeinschaft hat die ILO als „Standardsetzer“ mandatiert, allerdings ohne die Organisation mit einer Regulierungsmacht auszustatten. Der in der neowestfälischen Ordnung nach 1648 für die Umsetzung der ILS entscheidende Akteur Nationalstaat, ist dagegen überfordert, wie das Beispiel BGD belegt. Zwar mag es politischen Willen und gesellschaftliche Zustimmung zu den Werten und Normen der ILS geben, aber letztlich scheitert der Nationalstaat daran, dass er die internationalen Regeln nicht alleine beeinflussen kann.

Die ILS sind angesichts des globalen Wettbewerbs eine Frage der internationalen Koordinierung. Ihre Nichtbeachtung kann zu einem grenzüberschreitenden Problem werden, das den Produktionsstandort mit dem Absatzmarkt verbindet. Darüber hinaus sind sie Teil eines Wertesystems, das globale Geltung beansprucht. Die Förderung und Durchsetzung des Wertesystems der ILS erfordert daher Instrumente der „Global Governance“.

Die traditionellen Akteure der „Global Governance“, wie internationale Organisationen und internationale Abkommen, sind allerdings in ihrer Wirkungskraft für ILS ebenfalls begrenzt. Zwar verfügen diese Akteure über die notwendige Legitimität, da sie von den Nationalstaaten getragen werden, doch gleichzeitig stellt dies auch den Grund dar, warum ihre Durchsetzungsfähigkeit so eingeschränkt ist. Solange die internationale Regulierung die Interessen der Nationalstaaten in der Weise konditioniert, dass ILS als Wettbewerbsnachteile wirken, sind widersprüchliche und sich gegenseitig begrenzende Mandate für internationale Organisationen zwangsläufig und das eigentlich geforderte „mainstreaming“ (d.h. die Harmonisierung) internationaler Politikansätze zur Förderung von ILS bleibt lediglich ein Lippenbekenntnis.

Die Hoffnung ruht daher auf neuen Akteuren und Instrumenten der „Global Governance“. Private Initiativen sogenannter „transnationaler Unternehmen“ oder „NGOs“ können zwar punktuell Defizite des nationalen Ordnungsrechts überwinden und auch grenzüberschreitende Wirkung entfalten. Allerdings fehlt es diesen Initiativen häufig an Glaubwürdigkeit. Die Einbettung der privaten in öffentliche Initiativen (z.B. den Global Compact der UN) und insbesondere die Einbeziehung relevanter Akteure auch außerhalb der Unternehmen (MSI) kann die Legitimität von privaten Initiativen erhöhen. Außerdem wird die Glaubwürdigkeit und Legitimation privater Initiativen durch die Bezugnahme auf den normativen Rahmen z. B. der Menschenrechte oder anderer internationaler Konventionen erhöht. Verbindlichkeit und nachhaltige Durchsetzung – geschweige denn flächendeckende Anwendung – ist damit allerdings ebenfalls nicht gesichert. In der Regel fehlt es auch hier an Sanktionsmöglichkeiten.

Auch am Beispiel des kürzlich verabschiedeten Abkommens zur Feuer –und Gebäudesicherheit konnten – nicht überraschend – die Defizite und Unzulänglichkeiten einer MSI dargestellt werden. Überraschend ist allerdings auch, dass das Abkommen überhaupt vereinbart wurde. Bei aller Unzulänglichkeit gemessen an dem Wirkungsgrad „allgemeine Verbindlichkeit“ ist zunächst festzuhalten, dass das Abkommen zumindest punktuelle Abhilfe schafft und darüber hinaus eine breitere Signalwirkung entfalten dürfte.

Insoweit muss konstatiert werden, dass private Initiativen die internationalen Organisationen als Standard- und Regelsetzer der „Global Governance“ komplementieren aber nicht ersetzen können und der Nationalstaat als „Durchsetzender“ im Rahmen des Ordnungsrechts unbedingt gebraucht wird. Allerdings ist auch mit Berechtigung festzustellen, dass die Selbstregulierung von Unternehmen angesichts der festgestellten Schwäche der traditionellen Akteure, derzeit den effektivsten Weg zur Förderung von ILS in transnationalen Wertschöpfungsketten darstellt. Zumindest kann man den privaten

Initiativen zu Gute halten, dass sie die öffentliche, politische und wissenschaftliche Diskussion weiter herausfordern.

6. Literatur

Ahamed, Ferdous (2012a): *Globalisation and Labour Standards. Does it Impact in Bangladesh?* in: European Journal of Social Sciences Vol. 33 Nr. 3/ September (2012). S 460-471

Ahamed, Ferdous (2012b): Improving Social compliance in Bangladesh's Ready-made Garment Industry. In: Labour and Management in Development, Vol. 13 (2012). S. 1-26

Alam, Khorshed (2011): *Die Arbeitsgesetzgebung in Bangladesch – Schwierigkeiten der Umsetzung*, in: Burckhardt, Gisela (Hrsg.) in Kooperation mit Kampagne für Saubere Kleidung und CoRA – Netzwerk für Unternehmensverantwortung (2011): Mythos CSR: Unternehmensverantwortung und Regulierungslücken. Horleman Verlag. S. 74- 78

Beck, Ulrich (Hrsg.) (1997): *Perspektiven der Weltgesellschaft*. University of Michigan: Suhrkamp

Beschorner, Thomas / Hajduk, Thomas / Schank, Christoph (2012): *Ökonomie anders denken: Perspektiven Nachhaltiger Entwicklung*, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Politik nachhaltig gestalten. Wie man nachhaltige Politik macht, kommuniziert und durchsetzt. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 2012. S. 73-99

Bishop, John Douglas (2012): *The Limits of Corporate Human Rights Obligations and the Rights of For-Profit Corporations*. In: Business Ethics Quarterly Vol. 22, Nr. 1, S. 119–144

Burckhardt, Gisela (Hrsg) in Kooperation mit Kampagne für Saubere und CoRA – Netzwerk für Unternehmensverantwortung (2011): Mythos CSR: Unternehmensverantwortung und Regulierungslücken. Berlin: Horleman Verlag.

Coglianesi, Cary (2000): *Globalization and the Design of International Institutions*. In: *Globalization and the Design of International Institutions*, in Joseph S. Nye and John D. Donahue (Hrsg.): Governance in a Globalizing World. S. 297 - 318

Egloff, Nina (2009): *“Internationale Solidarität“ als politischer Prozess im Rahmen der Kampagnenführung der Internationalen Transportarbeiterföderation*, in: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 92-110

Ehmke, Ellen / Simon, Aino / Simon, Jenny (2009): *Internationale Arbeitsstandards im globalen Kapitalismus*. In: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 12-43

Ehmke, Ellen / Zeuner, Bodo (2009): *Akteure Internationale Arbeitsstandards – Beziehungen und Ressourcen*, in: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 44-52

- Fichter, Michael / Simon, Nils** (2009): *Instrumente Internationaler Arbeitsstandards*. In: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): *Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 194- 201
- Fichter, Michael / Zeuner, Bodo** (2009): *Große Probleme und kleine Fortschritte*. In: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): *Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 340- 350
- Friedrich, Jürgen** (2010): *Code of Conduct*. In: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Print Edition 2012, Oxford University Press
- Fung, Archon** (2003): *Deliberative Democracy and International Labor Standards*. In: *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 16, Nr. 1. S.51–71
- GTAI Germany Trade and Invest** - Gesellschaft für Außenwirtschaft und Standortmarketing mbH (2013): *Wirtschaftsentwicklung 2011/12 Bangladesch*. Berlin
- Habermas, Jürgen** (2001): *The Postnational Constellation*. Polity Press, Cambridge
- Hamm, Brigitte / Scheper, Christian** (2009): *Politische Steuerung in Zeiten der Globalisierung: Perspektiven für den Menschenrechtsschutz*. In: *Zeitschrift für Menschenrechte/ Journal for Human Rights*. Jahrgang 3, Nr. 2. S. 8-25
- Hamm, Brigitte / Scheper, Christian** (2011): *Human Rights Impact Assessments zur Umsetzung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen*. INEF Forschungsreihe: Menschenrechte, Unternehmensverantwortung und Nachhaltige Entwicklung 10/2011
- Hans-Böckler-Stiftung (HBS)** (2010): *International Gewerkschaftspolitik – Zwischen Diplomatie und Druck*. In: *Mitbestimmung*. Juni 6/2010. S. 10-40
- Hensen, Henni** (2009): *Why is Compliance with Core Labor Standards in Developing Countries so Low?* In: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): *Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 243-265
- Kaufmann, Christiane** (2011): *Trade and Labour Standards*. In: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Print Edition 2012, Oxford University Press
- Krajewski, Markus** (2012): *Die Menschenrechtsbindung transnationaler Unternehmen*. in: *MenschenRechtsMagazin* 17 (2012). S. 66-80

Langhammer, Rolf (2013): *Bessere Produktionsbedingungen: Nationales Ordnungsrecht und mehr Transparenz durchsetzen! In: Inhumane Arbeitsbedingungen auf dem globalen Markt – Wer kann, wer soll handeln?* In: Wirtschaftsdienst April 2013, Volume 93, Nr. 4, S. 218-225

Lautermann, Christian (2005): *Die gesellschaftliche Verantwortung von transnationalen Unternehmen: Theoretisches Konzept und Praktische Relevanz.* Schriftenreihe am Lehrstuhl für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Unternehmensführung und Betriebliche Umweltpolitik. Carl von Ossietzky Universität, Oldenburg. Nr.42/2005

Malanowski, Norbert (1996): *Welthandel mit sozialer Dimension: Die Diskussion in der internationalen Gewerkschaftsbewegung.* In: Malanowski, Norbert / Scherrer, Christoph (1996): *International Handelsvereinbarungen und Sozialstandards.* Düsseldorf: HBS. S. 13-19

Mark-Ungericht, Bernhard (2004): *Die Ethical Trading Initiative: Multistakeholder-Dialog, organisationale Grenzen und betriebliche Verantwortungsräume in Zeiten ökonomischer Entgrenzung.* In: WISO, Vol. 27 Nr. 1, S. 62-84

Matthes, Jürgen (2013): *Auf der schwierigen Suche nach dem Königsweg. In: Inhumane Arbeitsbedingungen auf dem globalen Markt – Wer kann, wer soll handeln?* In: Wirtschaftsdienst April 2013, Volume 93, Nr. 4. S. 221 – 225

Messner, Dirk (1999): *Globalisierung, Global Governance und Entwicklungspolitik?* In: Die Zeitschrift für internationale Beziehungen und globale Trends. Friedrich-Ebert Stiftung. Ausgabe 1/1999. S. 5-18

Messner, Dirk (2001): *Weiterentwicklung der Rolle von Nationalstaaten in der Global Governance-Architektur. Gutachten für die Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft.* Institut für Entwicklung und Frieden. Duisburg.

Mielke, Christoph (2009): *Die strategische Neuausrichtung der ILO am Beispiel des Verbots von Kinderarbeit – Internationale Normen vs. Lokale Realitäten?* In: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): *Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 172- 191

Müller, Franziska / Scherrer, Christoph (2007): *Sozialkapitel in den bilateralen Handelsverträgen der Europäischen Union.* Projektbericht für die Hans-Böckler-Stiftung, Dezember 2007. Kassel.

Nord/Süd-Netz (2012/2013): *Die neuen OECD- Leitlinien für multinationale Unternehmen. Empfehlungen für verantwortungsvolles Handeln in einem globalen Umfeld.* Düsseldorf: DGB Bildungswerk BUND

Novak, James J. (1994): *Bangladesh – Reflections on the Water.* The University Press Limited.

Nußberger, Angelika (2007): *Work, Right to, International Protection.* In: Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Print Edition 2012. Oxford University Press.

Pies, Ingo (2013): *Sind hohe Standards immer gut? Eine wirtschaftsethische Perspektive*. In: Wirtschaftsdienst-Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (04/2013), Vol. 93, Nr. 4. Hamburg. S. 225-229

Pries, Ludger (2010): *Einführung und Grundlegung Transnationalisierung*. In: Pries (2010): *Transnationalisierung - Theorie und Empirie grenzüberschreitender Vergesellschaftung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 10-31

Rodgers, Gerry; Lee, Eddy; Swepston, Lee; Van Daele, and Jasmien (2009): *The ILO and the Quest for Social Justice, 1919- 2009*. Ithaca: Cornell University Press; Geneva: International Labor Office, 2009.

Rosenboom, Jana (2009): *Sozialstandards in der Entwicklungszusammenarbeit: Ansätze und Erfahrungen deutscher Nichtregierungsorganisationen*. In: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): *Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 153-170

Sauer, Heiko (2010): *International Labour Organization (ILO)* in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Print Edition (2012). Oxford University Press

Schäfer, Lars / Stenzel, Bastian (2009): *Die Compliance von EU- Arbeitsrichtlinien in Estland und Litauen vor und nach dem EU-Beitritt*. In: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): *Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 292-315

Scherer, Andreas / Palazzo, Guido (2009): *Towards a political conception of Corporate responsibility - Business and Society seen from a Habermasian Perspective*. In: *Academy of Management Review* Vol. 32 (2007) S. 1096-1120

Scherer, Andreas / Palazzo, Guido. (2011): *The New Political Role of Business in a Globalized World – A Review of a New Perspective on CSR and Its Implications for the Firm, Governance, and Democracy*. In: *Journal of Management Studies*. Vol. 48, Nr. 4, S. 899–931

Scherrer, Christoph (2013): *Weltweiter Schutz vor Überausbeutung: Handelsverträge nutzen?* In: *Inhumane Arbeitsbedingungen auf dem globalen Markt – Wer kann, wer soll handeln?* In: Wirtschaftsdienst April 2013, Vol. 93, Nr. 4, S. 215-218

Scherrer, Christoph / Hänlein, A (Hrsg.) (2012): *Sozialkapitel in Handelsabkommen - Begründungen und Vorschläge aus juristischer, ökonomischer und politologischer Sicht*. Nomos.

Sengenberger, Werner (2002): *Globalisierung und sozialer Fortschritt. Zur Rolle und Wirkungen Internationaler Arbeitsstandards*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.

Sengenberger, Werner (2005): *Globalization and Social Progress: The Role and Impact of International Labour Standards*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2. Auflage. Bonn.

Sengenberger, Werner (2012): *Die internationale Arbeitsorganisation ILO – Funktionsweise und politische Wirkungsmöglichkeiten*. Hrsg.: Arbeitnehmerkammer Bremen, DGB Abteilung Internationales, Hans-Böckler-Stiftung. Bremen.

Simon, Jenny (2009): *Ein Race to the Bottom bei Volkswagen? Die Auseinandersetzung um den Produktionsstandort des VW Tiguan 2005*, in: Ehmke, Ellen / Fichter, Michael / Simon, Nils / Zeuner, Bodo (Hrsg.) (2009): *Internationale Arbeitsstandards in einer globalisierten Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 70-91

Smith, John (2013): *Corporate Human Rights Obligations: Moral or Political? A comment on Florian Wettstein (2012): "CSR and the Debate on Business and Human Rights: Bridging the Great Divide"* In: *Bus Ethics J Rev* 1(2) (2013). S. 7–13

Standing, Guy (2008): *The ILO: An Agency for Globalization?* In: *Development and Change*. Vol. 39, Nr. 3. S. 355–384

Starmann, Mark (2011): *Wie viel Unternehmensverantwortung fordern Sozialstandard-initiativen? BSCI, ETI, FLA, FWF und SA8000 im Vergleich*. In: Burckhardt, Gisela (Hrsg) in Kooperation mit Kampagne für Saubere und CoRA – Netzwerk für Unternehmensverantwortung (2011): *Mythos CSR: Unternehmensverantwortung und Regulierungslücken*. Horleman Verlag. S. 105-110

Utz, Britta (2011): *Neue Regeln für globales Wirtschaften – Eine Bilanz zur Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen*. In: Burckhardt, Gisela (Hrsg) in Kooperation mit Kampagne für Saubere und CoRA – Netzwerk für Unternehmensverantwortung (2011): *Mythos CSR: Unternehmensverantwortung und Regulierungslücken*. Horleman Verlag. S. 91-94

Wettstein, Florian (2012): *CSR and the Debate on Business and Human Rights – Bridging the Great Divide*. In: *Business Ethics Quarterly* Vol. 22 Nr. 4. S. 739–770

Wettstein, Florian (2013): *Morality Meet Politics, Politics Meet Morality: Exploring the Political in Political Responsibility. A response to Jeffrey Smith (2013): "Corporate Human Rights Obligations: Moral or Political?"* In: *Bus Ethics J Rev* 1(9) (2013). S. 57–62

Wolf, Klaus Dieter / Schwindenhammer, Sandra (2011): *Vom Business Case zum Public Case? Der Beitrag privater Selbstregulierung zu Global Governance*, in: *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik*, Vol. 12, Nr. 1, S. 10-28.

Wötzel, Uwe (2011): *Geschichte der Unternehmensverantwortung – Primat des Kapitals über die Politik*. In: Burckhard, Gisela (Hrsg) in Kooperation mit Kampagne für Saubere und CoRA – Netzwerk für Unternehmensverantwortung (2011): *Mythos CSR: Unternehmensverantwortung und Regulierungslücken*. Horleman Verlag. S. 25-31

Young, Iris Marion (2004): *Responsibility and Global Labor Justice*. In: The Journal of Political Philosophy: Volume 12, Number 4, 2004, pp. 365–388

Online-Quellen

Accord on Fire and Building Safety (AFBS) (2013). Online unter: <http://www.industrial-union.org/bangladesh-accord-on-fire-and-building-safety-released>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

AFL-CIO (2011): *2011 Update of the AFL-CIO's 2007 Petition to remove BGD from the List of eligible beneficiary developing countries under the generalized system of preferences (GSP)*, online unter <http://www.aflcio.org/content/download/720/6567/2011+update+to+the+AFL-CIO+Worker+Rights+petition+on+Bangladesh.pdf>, zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

Auswärtiges Amt (2013): *Länderprofil Bangladesch*. Online unter: <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Laender/Bangladesch.html>, zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

BGMEA Member List, online unter: <http://www.bgmea.com.bd/member/memberlist#.Ugji76yI7AM>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

BGMEA Trade Information, online unter: <http://www.bgmea.com.bd/home/pages/TradeInformation#.UgJTJayI7AM>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

BKMEA Member List, online unter: <http://www.bkmea.com/member/index.php>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

BMZ (2009): *Unternehmerische Verantwortung aus entwicklungspolitischer Perspektive*. In: BMZ Spezial 167. Bonn

Bundesfinanzministerium: Übersicht zum Bundesgesamthaushalt, online unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Bundeshaushalt/Bundeshaushalt_2013/2012-04-13-themenschwerpunkt-hh2013.html; zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

Chahoud, Tatjana (2005): *Internationale Instrumente zur Förderung von Corporate Social Responsibility (CSR)*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE). Online unter [http://www.die-gdi.de/CMS-homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ENTR-7BRGHY/\\$FILE/2%202005%20DE.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ENTR-7BRGHY/$FILE/2%202005%20DE.pdf), zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

Clean Cloth Campaign (CCC) (2012): *Hazardous workplaces: Making the Bangladesh Garment industry safe*. Online Unter: <http://www.cleanclothes.org/resources/publications/2012-11-hazardousworkplaces.pdf/view>, zuletzt aufgerufen am 13.08.2013

Clean Cloth Campaign (CCC) (2013): *The history behind the Bangladesh Fire and Safety accord*, online unter: http://www.cleanclothes.org/resources/background/history-bangladesh-safety-accord/at_download/file, zuletzt aufgerufen am 11.08.2013

CSI The World Factbook (2013): Bangladesh, online unter: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bg.html> ; zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

Ebert, Franz Christian / La Hovary, Claire (2013): *Labour Law, International*. In: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (2012, online unter <http://opil.ouplaw.com/home/EPIL> ; zuletzt aufgerufen am 10.08.2013

Europäische Kommission (2011): *KOM(2011) 681 - Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR)* online unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:DE:PDF> zuletzt aufgerufen: 12.07.2013

Europäische Kommission (2012): *The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP)*. Online Unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150164.pdf , zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

European Commission (2004): *The European Union's Generalized Scheme of Preferences GSP*. Online unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116448.pdf zuletzt aufgerufen: 14.07.2013

Eurostat (2013): *EU Bilateral trade and trade with the world*, online unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113349.pdf, zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

Friedrich-Ebert Stiftung (2004): *Globalisierung – fair und demokratisch?* In: Mehr Schatten als Licht? Die Arbeit der FES zur sozialen Dimension der Globalisierung, Ausgabe 1/2004. Berlin, online unter: http://www.fes.de/inhalt/Dokumente/FES-INFO/INFO_04-1.pdf zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

Global Fortune 500 (2013), online unter: http://money.cnn.com/magazines/fortune/fortune500/?iid=F_Sub; zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

Goldman Sachs (2006): *Global Economics Paper No: 153, The N-11: More than an Acronym*, online unter: <http://www.chicagobooth.edu/alumni/clubs/pakistan/docs/next11dream-march%20%2707-goldmansachs.pdf>, zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

Greenhouse, Steven (2013): *Obama to Suspend Trade Privileges With Bangladesh* in: New York Times, online unter: http://www.nytimes.com/2013/06/28/business/us-to-suspend-trade-privileges-with-bangladesh-officials-say.html?_r=0, zuletzt aufgerufen 08.08.2013

Jamaat-Islami Election Manifesto (2008), Online unter: http://www.jamaat-e-islami.org/en/articlepdf/110_manifesto%20in%20english.pdf, zuletzt aufgerufen am 26.05.2013

ILO – Normlex a) Country Profile Bangladesh, online unter: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11110:0::NO:11110:P11110_COUNTRY_ID:103500, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

ILO – Normlex b) General Observation (ILCCR) Bangladesh, online unter: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3074207; zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

ILO – Normlex c) Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention, 1925 (No. 18) – Bangladesh, online unter: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13101:0::NO:13101:P13101_COMMENT_ID:3078541; zuletzt aufgerufen am 07.08.2013

ILO – Statement on reform of Bangladesh labour law, online unter: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/statements-and-speeches/WCMS_218067/lang--en/index.htm; zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

ILO (1998): Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, online unter: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-berlin/documents/normativeinstrument/wcms_193727.pdf, zuletzt aufgerufen am 30.06.2013

ILO (2006): Dreigliedrige Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, Vierte Auflage 2006, online unter: http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_179118/lang--en/index.htm, zuletzt aufgerufen am 28.07.2013

ILO (2013): Für bessere Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie: Das Better Work Programme der ILO. In: ILO Nachrichten. Ausgabe 1. März 2013. Online unter: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-berlin/documents/publication/wcms_209270.pdf, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

ILO Natlex: Bangladesh – the Factories Rules, 1979. Online unter: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/50617/65128/E79BGD01.htm>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

ILO Verfassung, online unter: http://www.ilo.org/berlin/ziele-aufgaben/verfassung/WCMS_193725/lang--de/index.htm, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

IndustriALL (07.08.2013): *Accord delegation promotes implementation in Bangladesh*, online unter: <http://www.industrialunion.org/accord-delegation-promotes-implementation-in-bangladesh>, zuletzt aufgerufen: 11.08.2013

International Labor Rights Forum (ILRF) (2012): *Deadly Secrets – what companies know about dangerous workplaces and why exposing the truth can save workers' lives in Bangladesh and beyond*. Online unter: <http://www.laborrights.org/creating-a-sweatfree-world/resources/deadly-secrets>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

IP/13/667 – Pressemitteilung der Europäischen Kommission, 08. Juli 2013: *EU-Handelskommissar De Gucht startet globalen Nachhaltigkeitspakt nach Tragödie in Bangladesch*, online unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-667_de.htm, zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

ITUC (2012): *Internationally Recognised Core Labour Standards in Bangladesh – Report for the WTO General Council Review of the Trade Policies of Bangladesh*. Online unter: <http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/bangladesh-final.pdf>, zuletzt aufgerufen am 13.08.2013

Kampagne für Saubere Kleidung (16-05-2013): *Historische Wende für die Bekleidungsindustrie in Bangladesch*, online unter: <http://www.sauberekleidung.de/index.php/eilaktionen/faelle/279-pm-historische-wende-brandschutzabkommen>; zuletzt aufgerufen am 11.08.2013

Kampagne für Saubere Kleidung: Code of Conduct. Online unter: http://www.sauberekleidung.de/2011_alte-ccc-d-website/ccc-40_kampagnen/ccc-48-03_code-of-conducts.html, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

Köhnen; Heiner, Fütter, Michael (2013) *Kommentiert: Gemeinsamer Druck lohnt sich – Zivilgesellschaftlicher Erfolg in Bangladesch*, in Nord/Süd News II/2013: online unter: <http://www.nord-sued-netz.de/nordsuednews/2013-ij>, zuletzt aufgerufen am 11.08.2013

McKinsey & Company; Apparel, Fashion & Luxury Practice (2011): *“Bangladesh’s ready-made garments landscape: The challenge of growth”*, McKinsey & Company, Inc.. Online Unter: http://www.mckinsey.de/sites/mck_files/files/2011_McKinsey_Bangladesh.pdf, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

medico international (17.05.2013): *medico international fordert rechtlich bindende Vorschriften für die Textilindustrie*. Pressemitteilung, online unter: <http://www.medico.de/presse/pressemitteilungen/medico-international-fordert-rechtlich-bindende-vorschriften-fuer-die-textilindustrie/4457/>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

OECD (2008): *Überblick über ausgewählte Initiativen und Instrumente für ein gesellschaftlich verantwortliches unternehmerischen Handeln*, 23.-24. Juni 2008, OECD-Konferenzzentrum, Paris, Frankreich, online unter: <http://www.oecd.org/berlin/41988592.pdf>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

Palazzo, G. (2009): *Der aktuelle Stand der internationalen wissenschaftlichen Forschung zur Corporate Social Responsibility. Gutachten für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales*; <http://www.csr-in-deutschland.de> ; zuletzt aufgerufen am 13.03.2013

Scherrer, Christoph (2000): *Die Spielregeln der Globalisierung ändern? Global Governance – zu welchem Zweck?* In: *Kommune*, 18(9), 50-55 (2000). Online unter: <http://www.uni-kassel.de/hrz/db4/extern/Scherrer/typo3/fileadmin/template/media/PDF/spielregeln-globalisierung.pdf>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

Schwab, Klaus (2012), *World Economic Forum: The Global Competitiveness Report 2012-2013*, online unter: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>; zuletzt aufgerufen am 27.06.2013

Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO) / Clean Cloth Campaign (CCC) (2013): *Fatal Fashion - Analysis of recent factory fires in Pakistan and Bangladesh: A call to protect and respect garment workers' lives*. Online unter: http://somo.nl/publications-en/Publication_3943 , zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

The Daily Star (15. Juni 2013) <http://www.thedailystar.net/beta2/news/hunger-halved-well-before-mdg-time/>; zuletzt aufgerufen am 14.06.2013

The Economist <http://www.economist.com/blogs/feastandfamine/2012/11/bangladesh>; zuletzt aufgerufen am 14.06.2013

Thomas Seibert (21.05.2013) im Interview mit Gitta Düpperthal. Online unter <http://www.jungewelt.de/2013/05-21/043.php>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

Transparency International (2012): Country Profile. Online unter: <http://www.transparency.org/country#BGD> zuletzt aufgerufen: 14.06.2013

United Nations (1974): *A/RES/S-6/3201 - Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*, online unter: <http://www.un-documents.net/s6r3201.htm>, zuletzt aufgerufen am 09.08.2013

United Nations (2008a): *A/HRC/8/5: Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises*, John Ruggie, online unter: <http://198.170.85.29/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>, zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

United Nations (2011): *A/HRC/17/31: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework*, online unter: <http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf>, zuletzt aufgerufen am 08.08.2013

United Nations (2013): *Human Development Report 2013*, online unter: <http://hdrstats.undp.org/images/explanations/BGD.pdf> zuletzt aufgerufen am 27.06. 2013

United Nations Development Program (UNDP) (2010): *Elections in Bangladesh 2006-2009; Transforming Failure into Success*. online unter: <http://www.undp.org.bd/info/pub/election%20in%20bangladesh.pdf> zuletzt aufgerufen: 18. Juli 2013

United Nations, Department of Economic and Social Affairs: *World Urbanization Prospects, the 2011 Revision*, online unter: <http://esa.un.org/unup/> zuletzt aufgerufen 27.06.2013

United Nations, Food and Agriculture Organization (2012): *Crop Prospects and Food Situation* online unter: <http://www.fao.org/docrep/018/aq114e/aq114e.pdf>; zuletzt aufgerufen am 13.07.2013

United Nations, World Food Program (WFP): *The Year in Review, 2012* online unter: <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp257679.pdf>, zuletzt aufgerufen am 13.07.2013

United Nations: United Nation Population Fund (UNFPA), <http://unfpabgd.org/>; zuletzt aufgerufen 27.06. 2013

Utting, Peter (2001): *Regulating Business via Multistakeholder Initiatives: A preliminary Assessment für das United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)*. Online unter: <http://www.people.fas.harvard.edu/~hiscox/Utting.pdf>, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

Vereinte Nationen Global Compact: *10 Prinzipien*, online unter: http://www.unglobalcompact.org/languages/german/die_zehn_prinzipien.html, zuletzt aufgerufen am 05.08.2013

Von Bernstorff, Jochen (2012): *Die UN Guiding Principles on Business and Human Rights - Ein Kommentar aus völkerrechtlicher Sicht*; <http://www.unesco.de/7390.html> zuletzt aufgerufen am 07.06.2013

Wahl, Peter (2009): *Global Governance in der Krise*. In: Zeitschrift Marxistische Erneuerung. Z - Nr. 78 Juni 2009. Online unter: http://www2.weed-online.org/uploads/z_global_governance_in_zeiten_der_krise.pdf, zuletzt aufgerufen am 12.08.2013

Weltbank (2012): *Doing-Business Report*, online unter: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2013>, zuletzt aufgerufen am 27.06.2013

Weltbank (2013): *Bangladesh: Bolstering Economic Growth to Reduce Poverty*, online unter: <http://www.worldbank.org/en/results/2013/04/15/bangladesh-bolstering-economic-growth-to-reduce-poverty>, zuletzt aufgerufen am 27.06.2013



ISPM-Arbeitspapiere

Im Internationalen Studiengang Politikmanagement (ISPM) wird seit vielen Jahren Politikwissenschaft grundständig mit internationaler Ausrichtung und Praxisorientierung unterrichtet. In jedem Jahr schreiben rund 25 Studierende des Bachelorstudiengangs ihre Abschlussarbeiten zu den unterschiedlichsten Themen; hinzu kommen die AbsolventInnen des Masterstudiengangs "European and World Politics" (EWP). Die Vielfalt der politikwissenschaftlich behandelten Themen reicht von Fragen der Demokratisierung oder der Nachhaltigkeit in einer globalen Welt bis hin zu Problemen des modernen Sozialstaats. Die Lehrenden beider Studiengänge sind mit Forschungsthemen befasst, die sich Fragen der Verwaltung und des Regierungssystems, der (internationalen) Arbeitspolitik oder der europäischen und vergleichenden Sozialpolitik widmen. Die Serie "Arbeitspapiere" des ISPM spiegelt einen Teil der Lehr- und Forschungsaktivitäten am Studiengang wider und bietet so einen Einblick in die inhaltliche Arbeit des Studiengangs. Gleichzeitig sollen die Arbeitspapiere Studierenden und Lehrenden die Möglichkeit geben, ihre Forschungs- und Projektergebnisse oder sehr gute Seminar- oder Abschlussarbeiten für eine interessierte Öffentlichkeit zugänglich zu machen. So können auch nachfolgende Generationen von Studierenden oder InteressentInnen einen Eindruck von den Ergebnissen des Studiums im ISPM erhalten.

Kurz, mit der Serie "Arbeitspapiere" wollen wir die Qualität und Vielfalt der Arbeit der Studierenden und Lehrenden am Studiengang entsprechend würdigen!

Die Veröffentlichungen sind folgenden Arbeitsbereichen zugeordnet:

DEMOKRATIE UND STAAT • INTERNATIONALES • ARBEIT UND SOZIALES

Darüber hinaus sind die Arbeiten auch im Onlinekatalog der Staats- und Universitätsbibliothek Bremen verfügbar.