

Institutionalisierung von Branchenstandards

Warum es ohne NGOs kaum Sinn macht

MARTIN MÜLLER*

Korreferat zum Beitrag von Reinhard Biedermann

Der Beitrag von Reinhard Biedermann untersucht Gründe für die Akzeptanz und Verbreitung von Branchenvereinbarungen und wie es zu deren Durchsetzung kommt. Er motiviert seinen Artikel mit der Aussage, dass es bislang „keine Beispiele gibt, die einhellig sowohl von NGOs, Unternehmen, als auch Wissenschaft unterstützt werden“ (19). Ob die Wissenschaft dabei ein zentraler Legitimitätsfaktor darstellt, darüber lässt sich sicher streiten. Entscheidend ist sicher die Legitimation des Branchenstandards durch NGOs.

Es wird klar herausgearbeitet, welche Probleme Branchenstandards besitzen, nämlich, dass sie möglicherweise nach unten verwässert sind und die schwächsten Unternehmen dem Standard fernbleiben. Biedermann charakterisiert das Problem des Zustandekommens eines Branchenstandards zutreffend als ein Kooperationsproblem zwischen den Akteuren. Wobei hier schon auffällt, dass Biedermann entgegen seiner Motivation eingangs stark auf die Kooperation der Unternehmen in der Branche fokussiert und andere Beteiligte weitgehend vernachlässigt.

Im Kern läuft die Argumentation von Biedermann auf ein Zwei-Stufen-Modell hinaus. Auf einer ersten Stufe kooperieren die großen Marken- und Handelsunternehmen bzw. die fokalen Unternehmen, welche sich auf einen Standard einigen. Auf einer zweiten Stufe müssen im Anschluss die Lieferanten und Produzenten in der Wertschöpfungskette dazu gebracht werden den Standard zu institutionalisieren. Ohne eine Kooperation auf der ersten Stufe wird es zu keiner Durchsetzung des Standards auf der zweiten Stufe kommen. Dem ist sicherlich ohne Einwände zuzustimmen, wenn man bedenkt, dass es nur durch den Druck von NGOs auf die Markenunternehmen überhaupt zu Handlungen in Richtung Einführung von Sozialstandards gekommen ist. Die Zulieferer und Subunternehmer in den Ländern des Südens sehen sich kaum Kampagnen ausgesetzt. Wahrscheinlich ist als grundlegende Motivation zur Einführung bzw. Einforderung von Sozialstandards bei den meisten Unternehmen eine Risikovermeidungsstrategie vorherrschend. First-Mover-Vorteile sind wohl in den wenigsten Fällen der Grund, zumal die Unternehmen sich immer wieder über die mangelnde Kundenaufmerksamkeit von Sozial- oder Umweltzeichen beklagen.

* Prof. Dr. Martin Müller, Universität Ulm, Stiftungsprofessur Nachhaltiges Wissen, nachhaltige Bildung, nachhaltiges Wirtschaften, Helmholtzstraße 20, D-89081 Ulm, Tel.: +49-(0)731-50-32350, E-Mail: martin.mueller@uni-ulm.de, Forschungsschwerpunkte: Sustainable Supply Chain Management, Umwelt- und Sozialstandards, Corporate Social Responsibility.

Daher liegen die Vorteile eines Branchenstandards auch klar auf der Hand, wie Biedermann deutlich aufzeigt. Die Entwicklung, zuerst eigene Codes of Conduct zu implementieren und erst später einen Branchenstandard anzustreben, mag andere Gründe gehabt haben. Beispielsweise waren Unternehmen in unterschiedlicher Weise von Kampagnen betroffen oder aber die Angst mehr Zugeständnisse machen zu müssen, war vorherrschend. Biedermann versucht im Anschluss die Entwicklung in der Spielzeugindustrie als ein positives Beispiel einer gelungenen Institutionalisierung eines Branchenstandards, und damit auch für sein Zwei-Stufen-Modell, darzustellen.

Sehr schön werden die Probleme in der Spielwarenindustrie, wie steigende Rohstoffpreise, kürzere Lieferzeiten, Saisongeschäft und gestiegener Wettbewerbsdruck durch Konzentrationsbestrebungen in der Branche aufgezeigt. Ebenso wie die Kampagnen der NGOs gegen die Markenunternehmen und deren Unfähigkeit eigene Standards bei den Lieferanten durchzusetzen, was sicherlich die Diffusion des Standards in der Branche beschleunigt hat.

Aber ist der ICTI Standard schon ein Erfolgsmodell für eine gelungene Institutionalisierung, nur weil sich die großen Markenunternehmen auf die Inhalte einigen konnten und diese nun bei ihren Lieferanten einfordern? Biedermann selbst führt noch zahlreiche Kritikpunkte an dem Standard ins Feld: Mängel bei der Durchsetzung, geringe Beteiligung der Arbeiter usw. Einen Beleg für eine wirkliche Institutionalisierung bringt er nicht. Der Nachweis, ob eine Entkopplung zwischen Formal- und Realstruktur nicht mehr existiert und damit die Normen des Standards auch wirklich umgesetzt werden, kann sicherlich nur empirisch erbracht werden. Der Hinweis auf die unabhängigen Kontrollen ist wichtig aber nicht hinreichend, wie das Beispiel der Fair Labour Association (FLA) gezeigt hat. Das System der Kontrolle ist hier analog, dennoch konnten Verstöße gegen den Kodex in zertifizierten Unternehmen nicht vermieden werden (vgl. Köpke et al. 2003).

Es stellt sich zudem die Frage, warum Biedermann die Akzeptanz der Branchenvereinbarung nur als ein Problem der beteiligten Unternehmen in der Branche sieht. Als ob die Existenz einer Branchenvereinbarung allein schon deren Legitimität sicherstellt. Es geht ihm nur um Beteiligung der Unternehmen – aber greift dies nicht viel zu kurz? Sollte es nicht auch um die Inhalte und die Wirksamkeit des Standards, um dessen Legitimität gehen?

Wenn man auf das normative Legitimitätskonzept der Politikwissenschaft rekurriert, geht es darum, unter welchen Bedingungen es gute Gründe gibt, gesellschaftliche Regeln und Strukturen als gerechtfertigt zu akzeptieren. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist die angemessene Einbindung und Zustimmung aller Betroffenen (vgl. Müller et al. 2009). Ein wesentlicher Akteur wurde bei der Aushandlung der Branchenvereinbarung jedoch nicht eingebunden – die NGOs. Bei einer empirischen Untersuchung zur Legitimität von Umwelt und Sozialstandards bei NGOs, zeigte sich, dass einer der wesentlichen eingeforderten Aspekte die Beteiligung von Stakeholdern war, wobei hier neben NGOs auch Gewerkschaften und lokale Gruppen aus den Ländern des Südens genannt wurden, welche beteiligt werden sollten (vgl. Müller/Nofz 2008). Um Legitimität zu sichern, muss die Beteiligung so institutionalisiert sein, dass eine paritätische Besetzung gewährleistet ist, so dass die Stakeholder mit ihren Stimmrechten auch Einfluss ausüben können (vgl. Müller/Nofz 2008). Bieder-

mann selbst schreibt, dass 2007 erstmals zwei Vertreter von NGOs in den Governance Board der ICTI Care Foundation aufgenommen wurden. Dies klingt nicht gerade nach einer ausgewogenen Besetzung, welche Einflussmöglichkeiten sicherstellt. Dabei geht es nicht nur um die Entwicklung des Standards, sondern auch im weiteren Verlauf um dessen Anwendung. Das 3-Kammern-System des FSC wird hier oft als Vorbild genannt.

Die Frage stellt sich, warum die NGOs nicht in den Prozess eingebunden wurden bzw. werden? Eine Antwort könnte sein, dass sich Unternehmen lieber an industrie-freundlichen Standards mit geringeren Anforderungen als an Standards, welche unter Beteiligung von kritischen Stakeholdergruppen zustande gekommen sind und höhere Anforderungen stellen, beteiligen. Wenn aber genau dies das Ziel ist, unterstützt das die Entkopplungsthese und eine wirkliche Institutionalisierung ist gar nicht gewollt. Die zweite Stufe des Kooperationsmodells von Biedermann bleibt somit auch nur formal und institutionalisiert sich nicht. Es ist dann zu erwarten, dass die Zulieferer und Subunternehmer nur Legitimationsfassaden (vgl. Walgenbach 2001) aufbauen.

Sicherlich bedarf auch dieser Zusammenhang einer empirischen Überprüfung, jedoch muss die Frage gestellt werden, was ein Branchenstandard wert ist, der dennoch Ziel von Kampagnen von NGOs ist da diese ihn nicht akzeptieren. Beispiel hierfür ist eine Kampagne von 76 NGOs zu Beginn des Jahres 2007 gegen Dole Foods, worin es um Verstöße gegen die Vereinigungsfreiheit geht und das, obwohl sämtliche Zulieferer nach dem Sozialstandard SA 8000 zertifiziert waren. Bezeichnenderweise trug die Kampagne den Namen „behind the smoke screen“ (vgl. o. V. 2007: 17).

Sicherlich ist es schwerer die erste Stufe des Prozesses – eine Beteiligung aller Markenunternehmen – zu erreichen, wenn auch NGOs eingeladen werden, jedoch argumentiert Biedermann selbst, dass Branchenstandards „ein etwa ebenso hohes Niveau haben *müssen* (a. V.) wie die Standards der Marktführer, weil Branchenstandards nur so auch für sie attraktiv werden“ (33/34). Warum also nicht auch die Einbindung von NGOs? Wenn eine wirkliche Institutionalisierung der Normen des Standards in den Zulieferunternehmen gewollt ist, dann sollte das Zwei-Stufen-Modell von Biedermann um die Beteiligung der NGOs in beiden Stufen ergänzt werden. In der zweiten Stufe insbesondere deshalb, da es eine schon seit längerem vorgetragene Forderung von NGOs ist, lokale Gruppen vor Ort in den Prozess der Zertifizierung einzubinden. Um die tatsächliche Situation bei den Zulieferern besser abbilden zu können, bedarf es, so die Studie von Müller/Nofz (2008), einer Änderung des Auditierungssystems, bei dem die Arbeitnehmer aktiv mit einbezogen werden und eine Fokussierung auf den Prozess stattfindet. Die Kontrolle durch Audits sollte sich aus einem Prozess aus Schulungsprogrammen, Fortbildungen und Trainingsworkshops zusammensetzen, welche wiederum durch Audits abgefragt werden könnten. Biedermann sieht dieses Defizit auch, indem er eine angemessene Aufklärung und Partizipation der Arbeiter als große Aufgabe für die Zukunft charakterisiert.

Es muss in diesem Zusammenhang erwähnt werden, dass eine generelle Legitimität gegenüber allen Stakeholdern nicht herzustellen sein wird, da diese unterschiedliche Meinungen und Interessen besitzen. Nicht nur die Unternehmen sind Konflikten ausgesetzt, sondern auch die NGOs. Als Beispiel kann hier der Common Code for the

Coffee Community angeführt werden, bei dessen Entwicklung einige NGOs ausgestiegen sind, andere jedoch weiter mitgewirkt haben (vgl. Hiß 2005).

Eine Integration von lokalen NGOs in den Zertifizierungsprozess kann für eine Branchenvereinbarung auch erhebliche Vorteile haben. So argumentierten in der Studie von Müller/Nofz (2008) beispielsweise einige NGOs, dass man Kinderarbeit nicht generell in der Landwirtschaft verbieten könne, weil es in vielen Ländern üblich sei, dass sich Kinder mit auf dem Feld befinden. An diesen Punkten wird die enge Zusammenarbeit mit lokalen NGOs deutlich, mit deren Mithilfe man dann für den Einzelfall diskutieren kann, ab welchem Punkt man die Tätigkeit von Kindern als Arbeit bezeichne.

Insgesamt sprechen gute Gründe dafür nur dann von einer Akzeptanz von Branchenstandards zu sprechen, wenn auch NGOs in den Prozess eingebunden werden. Jedoch bedarf es hierzu noch weiterem, insbesondere empirischem Forschungsaufwand, um eine Institutionalisierung – und nur diese sollte letztlich der Maßstab sein – zu erreichen.

Literaturverzeichnis

- Hiß, S. (2005): Warum übernehmen Unternehmen gesellschaftliche Verantwortung? Ein soziologischer Erklärungsversuch, Dissertation an der Universität Bamberg, Frankfurt a. M.: Campus Verlag.
- Köpke, R./ Röhr, W./ Röhr, W. (2003): Codes of Conduct: Verhaltensnormen für Unternehmen und ihre Überwachung, Köln: PapyRossa.
- Müller, M./ Gomes dos Santos, V./ Seuring, S. (2009): The Contribution of Environmental and Social Standards to Legitimacy in Supply Chain Governance, in: Journal of Business Ethics (im Erscheinen).
- Müller, M./ Nofz, K. (2008): Umwelt- und Sozialstandards am Scheideweg – Eine empirische Untersuchung bei NGOs, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, Jg. 31, Heft 2, 245-271.
- a. V. (2007): Ein Fruchtkonzern gerät unter Druck, in: FAZ, Dienstag, 2. Januar 2007, Nr.1, 17.
- Walgenbach, P. (2001): The Production of Distrust by Means of Producing Trust, in: Organization Studies, Jg. 22, Heft 4, 693-714.