

Der SA 8000 als ordnungspolitisches Instrument zur freiwilligen Umsetzung von Sozialstandards im Globalisierungsprozess

KARL-HERMANN BLICKLE

Korreferat zum Beitrag von Dirk Ulrich Gilbert

1 Einleitung

Die Tatsache, dass Sozialstandards im Allgemeinen und der Social Accountability Standard 8000 im Speziellen unter der Fragestellung erörtert werden, ob der SA 8000 „ein praktikables Instrument zur Implementierung von Unternehmensethik“ sei, zeigt einen aus Sicht der Wirtschaftsethik höchst erfreulichen Tatbestand an: In der Praxis international tätiger Unternehmen wird in der Zwischenzeit eine ethische Verantwortung für die sozialen Bedingungen, unter denen ihre Waren in Entwicklungsländern produziert werden, auf breiter Basis anerkannt, und es wird jetzt über die richtige Umsetzung diskutiert. Dies ist ein großer Fortschritt, standen doch noch bis vor einigen Jahren bei den Unternehmungen überwiegend komparative Kostenüberlegungen, sowie marktstrategische Erwägungen im Vordergrund, wenn es um deren Engagement in Ländern der Dritten Welt ging. Zu diesem Wandel hat zweifellos die gewachsene Bedeutung einer kritischen Öffentlichkeit im Zuge der Globalisierung beigetragen. In den Unternehmen hat in diesem Prozess die Erkenntnis an Boden gewonnen, dass auch auf internationaler Ebene „Good Corporate Citizenship“ ein Erfolgsfaktor ist. Mit der Anwendung des SA 8000, eigener „Codes of Conducts“ oder anderer diesbezüglicher Instrumente anerkennen die Unternehmungen das Vorhandensein gravierender sozialer Missstände in den Beschaffungsländern und engagieren sich für deren Überwindung, anstatt diese Missstände, wie in der Vergangenheit häufig geschehen, zu verharmlosen oder sich auf eine rein legalistische Position zurückzuziehen.

Im folgenden will ich aus der Sicht des entwicklungspolitisch engagierten Unternehmers zum Beitrag von Dr. Gilbert Stellung nehmen, indem ich ergänzend ordnungspolitische Aspekte einbringe, einige praktische Probleme in der Umsetzung des SA 8000 aufzeige und mich schließlich mit der Kritik auseinandersetze, mit dem SA 8000 werde Kulturimperialismus betrieben.

2 Ordnungspolitische Aspekte

Jenseits unternehmensinterner Gestaltungsfragen stehen sich in der politischen Praxis zum Thema Sozialstandards zwei konträre Optionen gegenüber:

Der SA 8000 ist der weitverbreitetste unter denjenigen Ansätzen, die für eine freiwillige, unternehmensexistische Selbstverpflichtung eintreten. Da staatlich-gesetzliche Rahmenbedingungen immer noch national oder bestenfalls europäisch geregelt sind und eine Weltsozialgesetzgebung in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist, brauchen Handel und Wirtschaft im Zeitalter der Globalisierung ein neues sozialökonomisches Ordnungsmodell. Dabei müssen angesichts des Versagens dirigistischer Strukturen Regelungen gefunden werden, die dem Anspruch einer „Internationalen Zivilgesellschaft“ gerecht werden. Nicht der Staat, sondern Nichtregierungsorganisationen und Privatunternehmungen, v.a. die sog. Global Players, sind gefordert, wenn es darum geht, mit möglichst wenig staatlichem Dirigismus der internationalen Wirtschaft ein ethisch vertretbares Gepräge zu geben.

Diesem auf Freiwilligkeit beruhenden Ansatz steht das Konzept der Sozialklauseln gegenüber. In Handelsabkommen im Rahmen der WTO soll der freie Zugang der Schwellen- und Entwicklungsländer zum europäischen und amerikanischen Markt an die Einhaltung sozialer Mindestbedingungen in den Produktionsländern geknüpft werden. In den WTO-Verhandlungen lehnen die Entwicklungsländer dieses Konzept ab, da sie nicht zu Unrecht versteckten Protektionismus dahinter vermuten.

Auch im Hinblick auf die praktische Durchsetzbarkeit sozialer Mindeststandards vor Ort hat der Weg der freiwilligen Selbstverpflichtung die besseren Erfolgssichten, da die Vereinbarung über den Standard zwischen privaten Akteuren getroffen wird und bei Nichteinhaltung der Abbruch der Geschäftsbeziehung riskiert wird. Dagegen werden staatliche Regelungen, die in den Entwicklungsländern in ausreichendem Maße vorhanden sind, schon bisher kaum eingehalten. Die Kontrolle der Einhaltung wäre bei zwischenstaatlichen Abkommen noch schwieriger, da weder das produzierende Unternehmen im Entwicklungsland, noch dieses selbst ein Interesse an deren Einhaltung hätten.

Der SA 8000 und der Prozess seines weiteren Ausbaus sind somit ein zentrales Instrument beim Aufbau einer neuen Global Governance. Wenn die importierenden Unternehmen in den Industrieländern als wichtigste Akteure daran aktiv mitwirken, besteht die Chance, dass positive Auswirkungen auch auf andere Bereiche internationaler Wirtschaftsbeziehungen ausgehen. Der SA 8000 kann ein gelungenes Beispiel

dafür werden, dass Globalisierung, Entwicklung und sozialer Fortschritt einander nicht widersprechen und wirtschaftsethische Privatinitiative am ehesten in der Lage ist, eine nachhaltige und sozialverträgliche Produktion im internationalen Rahmen voranzubringen.

3 Praktische Probleme

Ich weise im folgenden auf einige Probleme und Fragestellungen hin, die sich in den ersten Jahren der praktischen Umsetzung des Standards gezeigt haben. Diese Problemanzeigen stellen aber keinesfalls die Tauglichkeit des SA 8000 für die angestrebten Ziele generell in Frage, sondern sind eher als Ergänzungsvorschläge im Rahmen der auch von Dr. Gilbert angesprochenen Prozessorientierung der Zertifizierungsinitiative zu verstehen.

3.1 Struktur der Wertschöpfungs- und Beschaffungskette

Dr. Gilbert weist zurecht kritisch darauf hin, dass der SA 8000 vorwiegend auf die Bedürfnisse von Produktionsunternehmen zugeschnitten ist. Schon für multinational operierende Produktionsunternehmungen mit eigenen Niederlassungen in vielen verschiedenen Ländern und funktionierenden Kommunikationssystemen zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften ist es keine kleine Aufgabe, adäquate Verfahren zur Auswahl und Kontrolle von Zulieferern zu entwickeln, mit denen der SA 8000 über die gesamte Wertschöpfungskette implementiert werden kann. Im Falle von großen Handelskonzernen, deren Beschaffung bei unabhängigen Vorlieferanten weltweit verzweigt ist, wird die Kontrolle der Vorstufen insbesondere dort zum Problem, wo - wie z.B. in der textilen Beschaffungskette - die einzelnen Produktionsstufen (Fasern, Stoff, Konfektion) in getrennten Betrieben stattfinden, jede Produktionsstufe in sich sehr dezentral organisiert ist und häufig auch noch bei der Vermarktung Zwischenhandelsstufen eingeschaltet sind. Somit wird die glaubwürdige Kontrolle und Zertifizierung vor allem für Handelsunternehmen extrem schwierig, und es ist deshalb von Seiten der kritischen Öffentlichkeit und der Nichtregierungsorganisationen Nachsicht zu üben, wenn in Einzelfällen, z.B. im Bereich der Kinderarbeit, Verstöße gegen den Standard festgestellt werden. Wenn solche Verstöße allzu kritisch ausgeschlachtet werden, führt dies teilweise (Bsp. Karstadt/Quelle) zu einer sehr defensiven Informationspolitik der Unternehmen. Die aus Sicht der Wirtschaftsethik wünschenswerte Bereitschaft, dass sich große Marktführer offensiv für den SA 8000 und für die freiwillige, unternehmensexistische Selbstverpflichtung aussprechen, wird durch die Gefahr, wegen einzelner

Abweichungen vom Standard in der unübersichtlichen Beschaffungskette öffentlich angeprangert zu werden, stark gebremst.

3.2 Kostenübernahme

Der Zertifizierungsprozess für den SA 8000 und andere Standards einschließlich aller pre-audits und re-audits erzeugt hohe Kontrollkosten. Der Wettbewerb um diesen neuen Dienstleistungsmarkt ist in vollem Gange. Neben den durch ISO 9000 und ISO 14000 schon erfahrenen unabhängigen Zertifizierungsgesellschaften wie BVQI und SGS versuchen auch traditionelle Controllingunternehmen wie KPMG und nicht zuletzt einige Nichtregierungsorganisationen wie die Clean Clothes Campaign in diesem neuen Markt Fuß zu fassen. Dieser Zertifizierungswettbewerb ist grundsätzlich zu begrüßen, die Frage ist jedoch, wer die Kosten zu tragen hat. Dies ist solange ein noch größeres Problem, als neben dem SA 8000 eine Vielzahl anderer Standards und Codes of Conduct zertifiziert wird. Die Lieferunternehmen in den Entwicklungsländern werden so in kürzester Abfolge mit immer neuen Zertifizierungen im Auftrag verschiedener Auftraggeber konfrontiert, deren Kosten sie zu tragen haben. Auch in diesem Sinne bringt eine zunehmende Verbreitung des SA 8000 für die Lieferanten, wie Dr. Gilbert erwähnt, eine Kostensparnis, da sie sich nur einmal auditieren lassen müssen, wenn sich alle ihrer Kunden für den SA 8000 entschieden haben.

Mittelfristig müssen m.E. die Zertifizierungskosten über die Exportpreise auf die Endverbraucher in den Industrieländern überwälzt werden. Ethik und sozialverträglich produzierte Güter müssen ihren Preis haben, zumindest dort, wo die Ware durch soziale Gütesiegel unterscheidbar wird.

3.3 SA 8000 für mittelständische Unternehmen

Von seiner Grundstruktur her ist der SA 8000 tendenziell auf die Verhältnisse von Großunternehmen zugeschnitten. Kleine und mittlere Unternehmen in Industrie und Handel, die einen nicht geringen Teil der Importe im Konsumgüterbereich abwickeln, haben es aufgrund ihrer kleineren Beschaffungsvolumina schwer, sich mit den Forderungen nach sozialverträglicher Produktion bei den Vorlieferanten in den Lieferländern durchzusetzen. Diese Lücke zu schließen, wäre eine Zukunftsperspektive in der Weiterentwicklung des SA 8000 oder aber eine Beratungsaufgabe im Bereich von Ethikberatung und Wertemanagement in mittelständischen Unternehmungen.

4 Kulturimperialismus und Compliance

Abschließend will ich mich mit der schwerwiegendsten Kritik von Dr. Gilbert auseinandersetzen, mit dem SA 8000 und den damit exportierten westlichen Wertestandards betreibe man Kulturimperialismus. Gleichzeitig würden diese Werte den Lieferanten nicht durch Dialog vermittelt, sondern als fremde Regeln unter Androhung des Abbruchs der Lieferantenbeziehung aufgezwungen.

Grundsätzlich ist diese Kritik in beiden Punkten nicht unberechtigt. Nicht von ungefähr handelt es sich um einen in den USA entwickelten Standard, bei dem amerikanisches Sendungsbewußtsein mitschwingt. Andererseits sehe ich angesichts der sicherlich weniger wünschenswerten ordnungspolitischen Option einer zwischenstaatlichen Regelung über die WTO keine bessere Alternative zur Lösung der Sozialstandardfrage, die sich ebenso wie der SA 8000 auf das Prinzip der Freiwilligkeit zwischen den vertragsschließenden Akteuren (Käufer und Verkäufer) gründet.

Durch das Freiwilligkeitsprinzip wird zugleich die Chance eröffnet, daß sich über marktgesteuerte Ausbreitungsprozesse die normativen Grundlagen des SA 8000 in den Entwicklungsländern von zunächst kleinen Sozialstandardinseln in den Exportbranchen auf Betriebe und Branchen ausdehnen, die für die einheimischen Märkte produzieren, wo traditionellerweise weit schlechtere soziale Bedingungen vorherrschen.

Von Nichtregierungsorganisationen wird immer wieder die Gefahr beschworen, daß durch unterschiedliche Standards und eine Vielzahl differenzierender Interpretationen und Anpassungen eine zu starke Aufweichung der sozialen Mindestnormen und eine Anpassung nach unten im Interesse von niedrigeren Produktionskosten Platz greift. Um dem entgegenzuwirken braucht es zu einem gewissen Maße ein weltweit gültiges und anerkanntes Regelwerk, was zwangsläufig aber den Compliance-Charakter verstärkt.

Die von Dr. Gilbert angemahnte Dialogorientierung wird um so mehr Platz greifen, je ernster die Prozessorientierung des SA 8000 und das darin enthaltene Phasenmodell (Vorbereitung, Implementierung, Zertifizierung, Überwachung) vom jeweiligen Zertifizierungsmanager genommen wird. In dieser Prozessorientierung sollte es in der Praxis nicht nur um Verfahrensfragen gehen. Vielmehr müssen darin auch die dem Standard zugrundeliegenden inhaltlichen Verhaltensleitlinien ausdifferenziert werden. Sehr gut wird dies am Beispiel der Kinderarbeit deutlich. Ein reines Verbot, ohne die soziale und familiäre Umfeldsituation zu berücksichtigen, kann tatsächlich die Situation der Menschen verschlechtern anstatt sie zu verbessern. Deswegen aber auf die Verhaltensleitlinie des Verbots von

Kinderarbeit zu verzichten, wäre genauso falsch. Vielmehr muss in den verschiedenen Phasen der Einführung und Implementierung intensive auf die Anforderung im Standard geachtet und ein Hilfsprogramm entwickelt werden, welches Kinder nicht schlechter stellt als im Falle einer Weiterbeschäftigung. Wie dieses Hilfsprogramm im einzelnen aussehen soll, ob Übergangshilfen für das Familieneinkommen, Bildungsmöglichkeiten für die Kinder oder sonstige Entwicklungsmaßnahmen im Umfeld des Betriebs und der Familien, muss im Zuge der Prozessorientierung vor Ort mit den Betroffenen geklärt werden.

Karl-Hermann Blickle, Balingen
Email: K.H.Blickle-Sunlife@t-online.de