

# Kampagnen zur Konzernverantwortung in transnationalen Lieferketten – am Beispiel der Textilindustrie

Vom Protest zur Policy

Dissertation  
zur Erlangung des Doktorgrades  
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät  
der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von

Volker Rekitke

Tübingen

2022

1. Betreuer:	Prof. Dr. Claus Dierksmeier
2. Betreuer:	Prof. Dr. Josef Schmid
Tag der mündlichen Prüfung:	08.12.2022
Dekan:	Prof. Dr. Ansgar Thiel
1. Gutachter:	Prof. Dr. Claus Dierksmeier
2. Gutachter:	Prof. Dr. Josef Schmid

# Inhaltsverzeichnis

1. Vorwort	6
2. Einleitung	7
3. Forschungsstand	14
3.1 Handel in globalen Lieferketten	14
3.1.1 Die Position der Länder in den Lieferketten	15
3.1.1.1 Weder ökonomisches noch soziales Upgrading: das Beispiel Vietnams	16
3.2 Verletzung von Menschen- und Arbeitsrechten in globalen Lieferketten	17
3.2.1 Schwache Gewerkschaften, niedriger Organisationsgrad im Globalen Süden	19
3.2.2 Katastrophen in den textilen Lieferketten	19
3.3 Der globale Textilmarkt	21
3.3.1 Die wichtigsten Textilexporteure und -importeure	24
3.3.2 Die Fast-Fashion-Industrie	25
3.3.2.1 Privatisierte Gewinne bei Fast-Fashion-Konzernen	27
3.4 Machtasymmetrien in textilen Wertschöpfungsketten	29
3.4.1 Sinkende Reallöhne in Zulieferländern	30
3.4.2 Mindest- und Existenzlöhne in textilen Produktionsländern	31
3.4.3 Textilhandel in Binnenmärkten und Regionen	33
3.5 Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen	34
3.5.1 Der deutsche Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte	34
3.5.1.1 Nachhaltige öffentliche Beschaffung in Deutschland	36
3.5.2 Regulatorische Ansätze im internationalen Vergleich	38
3.5.2.1 Der Dodd-Frank Act, Section 1502 (USA 2010/2013)	41
3.5.2.2 Der Modern Slavery Act (UK 2015)	42
3.5.2.3 Loi relative au devoir de vigilance (Frankreich 2017)	43
3.6 Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die textilen Lieferketten	46
3.6.1 Die Corona-Pandemie beschleunigt Entwicklungen in der Textilbranche	48
4. Methoden	50
4.1 Interviews, Gesprächsprotokolle, Mitschriften	50
4.1.1 Chronologische Übersicht Interviews	51
4.1.2 Protokolle/Hintergrundgespräche	53
4.1.3 Freigabe der Interviews	54
4.2 Reflektierte Subjektivität im Rahmen der Dissertation	56
4.3 Qualitative Inhaltsanalyse	57
4.4 Die Auswertung der Interviews und Gesprächsprotokolle	60
4.4.1 Das Auswertungsprogramm MAXQDA	60
4.4.2 Überarbeitung der Fragestellung und Bildung von Oberkategorien	62

4.4.3 Die erste Auswertungsrunde nach dem Vieraugenprinzip	62
4.4.4 Erstellen eines zentralen Kategoriensystems	65
4.4.5 Überprüfung und Erweiterung der Unterkategorien	66
4.4.6 Von Freiwilligkeit zu Hard Law: Die Kodifizierung von Menschen- und Arbeitsrechten	68
5. Globalisierung, Weltsystem und Arbeiter*innenmacht (Theoriekapitel)	69
5.1 Globalisierung als europäisches Herrschaftsprojekt: Postcolonial Studies	69
5.2 Ungleicher Tausch zwischen Nord und Süd: die Dependencia-Theorien	74
5.3 Das moderne Weltsystem	78
5.4 Externalisierungsgesellschaft und imperiale Lebensweise	82
5.5 Globalisierung	86
5.5.1 Recht im globalen Kontext	91
5.5.2 Slowbalisation of Globalisation	96
5.6 Comeback der Gewerkschaften?	97
5.7 Zur Dialektik von Kapitalstrategien und Arbeiter*innenkämpfen	97
5.8 Der Machtressourcenansatz zur Analyse gewerkschaftlicher Durchsetzungsfähigkeit	103
5.8.1. Strukturelle Macht	104
5.8.2. Organisationsmacht	106
5.8.2.1 Sinkende bzw. stagnierende Mitgliederzahlen der deutschen Gewerkschaften	107
5.8.2.1.1 Die Wirkung klassischer Streiks lässt nach	109
5.8.2.2 Weitere Ebenen von Organisationsmacht	111
5.8.2.3 Advocacy – Mobilizing – Organizing	112
5.8.3. Institutionelle Macht	114
5.8.4. Gesellschaftliche Macht	116
5.8.5 Machtressourcen bei sozialen Bewegungen, NGOs, Verbänden	116
5.9 Politikfeldanalyse: Der Policy-Cycle	119
6. Fallstudien	128
6.1 Der Ready Made Garments-Sektor in Bangladesch	128
6.1.1 Die Bedeutung Bangladeschs als Textil-Standort	128
6.1.2 Das koloniale Erbe Bangladeschs	129
6.1.3 Die aktuelle Situation	131
6.1.3.1 Bevölkerungsdichte und Infrastruktur	131
6.1.3.2 Parlamentarische Demokratie mit stark autoritären Zügen	132
6.1.3.3 Die sozioökonomische Situation	133
6.1.3.4 Ökonomisches Upgrading: Starkes Wirtschaftswachstum durch Textilexporte	133
6.1.3.5 Soziales Upgrading: Die Erfolge des bangladeschischen Entwicklungsweges	135
6.1.3.6 Das „Bangladesh Paradox“	138

6.1.3.7 Exkurs: Die Folgen des Klimawandels	139
6.1.4 Stagnation und soziales Downgrading: Soziale Verwerfungen in der Textilindustrie	140
6.1.4.1 Kinderarbeit im informellen Sektor	141
6.1.4.2 Die Rolle der Eliten in Bangladesch	142
6.1.4.3 Die Macht der Modemarken drückt die Einkaufspreise	143
6.1.4.4 Fehlende Sicherheit am Arbeitsplatz	144
6.1.5 Weltweit einmalig: der Bangladesh Accord	145
6.1.6 Gewerkschaftliche Machtressourcen und Strategien in Bangladesch	151
6.1.6.1 Gewerkschaftliche Machtressourcen	152
6.1.6.1.1 Die strukturelle Schwäche der Gewerkschaften in Bangladesch	152
6.1.6.1.2 Organisationsmacht der Gewerkschaften in Bangladesch	154
6.1.6.1.3 Participatory Committees	156
6.1.6.1.4 Verhandlungsmacht im RGM-Sektor	158
6.1.6.2 Gewerkschaftliche Strategien	158
6.1.6.2.1 National Garment Workers Federation (NGWF)	159
6.1.6.2.2 Awaj Foundation	161
6.1.6.3 Transnationale Organisationsmacht	162
6.1.6.4 Weitere Perspektiven	163
6.1.6.4.1 Modifizierung der Entwicklungsstrategie	163
6.1.6.4.2 Das Everything but Arms-Programm der EU	165
6.1.6.4.3 Artikel-26-Verfahren bei der ILO gegen Bangladesch	169
6.1.6.4.4 Ein Preis, der näher an den wahren Kosten liegt	170
6.2 Transnationale Gewerkschaftsarbeit und -strategien	171
6.2.1 Die Bekleidungsindustrie in Südost- und Osteuropa	173
6.2.2 Europäische Gewerkschaftsverbände und Europäische Betriebsräte	174
6.2.3 EU-Sozialcharta und Existenzlohn	176
6.2.4 Transferieren von Ressourcen gewerkschaftlicher Macht und Kooperation im globalen Kontext	178
6.2.4.1 Trade Unions in Transformation	179
6.2.5 Transnationale Arbeit und Strategien bei IG Metall und ver.di	181
6.2.5.1 IG Metall	182
6.2.5.1.1 Organisationsmacht: Mitglieder und finanzielle Ressourcen	182
6.2.5.1.1.1 Ressourcen im Bereich der deutschen Textilindustrie	183
6.2.5.1.1.2 Transnationale Gewerkschaftsarbeit der IG Metall	183
6.2.5.1.1.2.1 Ressourcen	183
6.2.5.1.1.2.2 Transnationale Ansätze	184
6.2.5.1.1.2.2.1 Global Unions	184
6.2.5.1.1.2.2.2 Globale Rahmenvereinbarungen	186
6.2.5.1.1.2.2.3 Strategiediskussion der IG Metall zu GRV	190
6.2.5.1.1.2.2.4 Weitere transnationale Arbeit und Strategien	192

6.2.5.2 Transnationale Kooperation zwischen IG Metall, ver.di und anderen DGB-Gewerkschaften	193
6.2.5.2.1 Action, Collaboration, Transformation (ACT)	195
6.2.5.3 Ver.di	197
6.2.5.3.1 Organisationsmacht: Mitglieder und finanzielle Ressourcen	197
6.2.5.3.1.1 Die Situation im Einzelhandel	198
6.2.5.3.2 Transnationale Gewerkschaftsarbeit bei ver.di	199
6.2.5.3.2.1 Ressourcen	199
6.2.5.3.2.2 Transnationale Ansätze	200
6.2.5.3.2.2.1 Global Unions	200
6.2.5.3.2.2.2 Globale Rahmenvereinbarungen	201
6.2.5.3.2.2.3 Die Kooperation des FB Handel mit dem TIE-Netzwerk	202
6.2.5.3.2.2.4 Strategiediskussion: Öffentliche Kampagnenlogik oder innerbetriebliche Konfliktlogik?	205
6.2.5.3.2.2.5 Öffentlichkeitsarbeit und Diskursmacht	206
6.2.5.3.2.2.6 Die CCC-Kampagne „Turn around, H&M!“	208
6.3 Der Prozess gegen den deutschen Textildiscounter KiK	210
6.3.1 Der Brand bei Ali Enterprises in Karatschi	210
6.3.2 Kritik an Auditierungsunternehmen	211
6.3.3 OECD-Beschwerde und Klage gegen den italienischen Zertifizierer RINA	214
6.3.4 Ali Enterprises: Opfer und Hinterbliebene organisieren sich	216
6.3.5 Der Prozess gegen KiK	218
6.3.6 Deutsches oder pakistanisches Recht – die Frage der Verjährung	219
6.3.6.1 Eine andere Auslegung der Rom II-Verordnung	221
6.3.7 Entschädigungsleistungen durch KiK	222
6.3.8 Machtressourcen und Strategien	223
6.3.8.1 ECCHR	224
6.3.8.2 Medico international	226
6.3.8.3 National Trade Union Federation	227
6.3.8.4 Kooperation mit anderen NGOs und Gewerkschaften	228
6.3.9 Policy Cycle: Problemdefinition und Agenda Setting durch den KiK-Prozess	230
6.3.10 Die Bedeutung des KiK-Prozesses für die Debatte über ein deutsches Lieferkettengesetz	232
6.4 Die Kampagne für ein Lieferkettengesetz in Deutschland	235
6.4.1 Vorgeschichte und Beginn der Initiative Lieferkettengesetz	235
6.4.1.1 Das Bündnis für nachhaltige Textilien (Textilbündnis)	237
6.4.1.2 Der „Grüne Knopf“	238
6.4.1.2.1 „Grüner Knopf“ und existenzsichernde Löhne	239
6.4.2 Die Vorbereitung der deutschen Lieferkettengesetz-Kampagne	240

6.4.2.1 Die Schweizer Konzernverantwortungsinitiative	241
6.4.3 Die Unternehmensbefragung in Deutschland	245
6.4.3.1 Der Streit um das NAP-Monitoring	246
6.4.4 Unterschiedliche Positionen von Wirtschaft und Verbänden	248
6.4.4.1 Das Outdoor-Unternehmen Vaude	250
6.4.4.2 Teile der Wirtschaft denken um	252
6.4.5 Lieferketten-Transparenz im Hinblick auf menschenrechtliche Sorgfaltspflichten	254
6.4.6 Gewerkschaften zum Lieferkettengesetz	256
6.4.7 Der Einfluss der Corona-Pandemie auf die Debatte ab dem Frühjahr 2020	259
6.4.8 Das Lieferkettengesetz verändert sich zwischen 2019 und 2021	260
6.4.8.1 Das Lieferkettengesetz 2019-2021 – eine vergleichende Betrachtung	261
6.4.8.2 Die Rolle des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)	266
6.4.9 Die Debatte um ein europäisches Lieferkettengesetz	268
6.4.9.1 EU-Importstopp für Produkte aus Zwangs- und Sklavenarbeit	271
6.4.10 Policy Cycle: Problemdefinition und Agenda Setting durch die Lieferkettengesetzkampagne	273
6.4.10.1 „Think global, act local“ – das Tübinger FAIRstrickt-Aktionsbündnis	278
6.4.10.2 Ein Window of Opportunity für das Lieferkettengesetz	280
6.4.11 Machtressourcen der Initiative Lieferkettengesetz	283
7. Schlussfolgerungen	285
7.1 Machtasymmetrien in transnationalen textilen Lieferketten	286
7.2. Existenzsichernde Löhne als zentrales Ziel	287
7.3 Eine gesellschaftliche Debatte über Alternativen	288
7.4 Von Freiwilligkeit zu Hard Law: Die Kodifizierung von Menschen- und Arbeitsrechten	290
7.5 Die Mobilisierung von Machtressourcen	291
7.6 Die Klage gegen KiK als Beispiel transnationaler Kooperation	292
7.7 Die Kampagne für ein Lieferkettengesetz	295
7.8 Ansätze zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Löhnen	300
7.9 Wie lässt sich transnationale Solidarität begründen und herstellen?	302
7.9.1 Transnationale Machtressourcen im globalen Kontext	303
7.10 Impulse für den politikwissenschaftlichen Diskurs	307
8. Literatur	309
Interviews / Mitschriften	329
Abkürzungen / Glossar	332

## 1. Vorwort

*„Das ist jetzt auch Globalisierung – dass Leute hierher kommen. Nicht nur, dass wir dahin gehen, um unsere Klamotten billig zu bekommen, sondern dass die jetzt auch hierher kommen können und vor unseren Gerichten stehen und ihre Geschichte erzählen können: ihre Geschichte vom T-Shirt und was dahinter steht.“*

Miriam Saage-Maaß, stellvertretende Legal Director des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), Berlin, über den Prozess von vier Pakistanis gegen den deutschen Textildiscounter KiK<sup>1</sup>

Diese Arbeit widme ich Saeeda Khatoon, die ihren Sohn Ejaz am 11. September 2012 bei einem verheerenden Fabrikbrand verlor und die von Karatschi nach Dortmund reiste, um das Textilunternehmen KiK vor Gericht anzuklagen, Miriam Saage-Maaß, die ihr als dabei als Rechtsanwältin zur Seite stand, schließlich meiner Tochter Mascha und ihrer Freundin Johanna, die mich 2018 zum KiK-Prozess in Dortmund begleiteten – und die ihre Kleidung seitdem nicht mehr in Fast-Fashion-Stores einkaufen.

Bedanken möchte ich mich bei vielen anderen Frauen und Männern, ohne die es diese Arbeit nicht geben würde. Stellvertretend genannt seien neben meinen beiden Betreuern auch Bettina Musiolek und Fabienne Winkler von der Kampagne für Saubere Kleidung, das Tübinger FAIRstrickt-Team sowie Kalpona Akter vom Bangladesh Center for Workers' Solidarity.

Abschließend sei noch erwähnt, dass in dieser Arbeit versucht wird, in einer allgemein verständlichen Sprache zu schreiben. Der Autor hält es dabei mit dem uruguayischen Schriftsteller Eduardo Galeano, der einmal zugab, wie schwer es ihm falle, sich durch „an sich wertvolle Bücher gewisser Soziologen, Politologen, Wirtschaftswissenschaftler oder Geschichtsschreiber zu arbeiten, die in einer Art Geheimsprache schreiben. Eine undurchdringliche Sprache ist nicht unbedingt der unvermeidliche Preis für Tiefe. In manchen Fällen verbirgt sich nichts anderes dahinter als eine zur intellektuellen Tugend erhobene Unfähigkeit, sich mitzuteilen.“ Galeano äußert den Verdacht, „dass die Langeweile auf diese Weise allzu oft dazu dient, die etablierte Ordnung aufrecht zu erhalten: sie bestätigt, dass Wissen ein Privileg der Elite ist“ (Galeano 1986, I/II).

---

<sup>1</sup> Interview 21.9.2018, Pos. 32.

## 2. Einleitung

*“Why does a worker has to pay with his blood? Companies make mistakes and then they try to cover it up by spending money. There should be a law to hold them accountable. Anyone, who’s violating the law, should be brought to court.”*

Saeeda Khatoon<sup>2</sup>

Der Fokus dieser Arbeit liegt auf den Machtverhältnissen und Machtasymmetrien<sup>3</sup>, die in den transnationalen Lieferketten vorherrschen – am Beispiel der globalen Textilindustrie. Mit Hilfe des (vom Autor zu diesem Zwecke erweiterten) Machtressourcenansatzes (Schmalz/Dörre 2014)<sup>4</sup> sowie des Policy<sup>5</sup>-Cycle soll politikwissenschaftlich untersucht werden, wie Lieferketten im Hinblick auf Menschen- und Arbeitsrechte reguliert und unter Menschenrechtsjurisdiktion gestellt werden können – und welche Potenziale Gewerkschaften im Zusammenspiel mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen dabei entfalten können.

In den globalen Lieferketten, nicht nur im Textilsektor, kommt es immer wieder zu verheerenden Unglücken. Gravierende Arbeitsrechtsverletzungen und extrem niedrige Löhne sind die tägliche Realität für Millionen Arbeiter\*innen im Globalen Süden. In Teilen der Politikwissenschaft wie auch unter Soziolog\*innen werden seit einigen Jahren jene der „Externalisierungsgesellschaft“ (Lessenich 2018, 43 ff.) wie auch der „imperialen Lebensweise“ zugrundeliegenden Funktionsweisen und Machtstrukturen analysiert: „Die imperiale Lebensweise [...] basiert auf Ungleichheit, Macht und Herrschaft, mitunter auf Gewalt“ (Brand/Wissen 2017, 45). Die „Rolle der Gewerkschaften in einer sozial-ökologischen Transformation“ diskutiert etwa *Brand* (2020, 129 ff.). Zugleich gibt es unter Ökonom\*innen,

---

<sup>2</sup> Interview 2018, Pos. 33+24.

<sup>3</sup> Dabei sei „Macht“ hier, nach Max Weber, definiert als „politisch-soziologischer Grundbegriff, der für Abhängigkeits- oder Überlegenheitsverhältnisse verwendet wird, d. h. für die Möglichkeit der M.-Habenden, ohne Zustimmung, gegen den Willen oder trotz Widerstandes anderer die eigenen Ziele durchzusetzen und zu verwirklichen“. (zitiert nach Schubert/Klein 2020; siehe URL <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/17812/macht>; 4.2.2022; 17:27 h)

<sup>4</sup> Weitere theoretische Ansätze, auf die in dieser Arbeit Bezug genommen wird, finden sich weiter unten.

<sup>5</sup> Policy meint jenen aus der englischen in die deutsche Sprache übernommenen, politikwissenschaftlichen Begriff, der den inhaltlichen Bereich von Politik beschreibt (vgl. etwa: Menschenrechtspolitik, Umweltpolitik). URL <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/politiklexikon/18014/policy/> (21.10.2022; 9.45 h)

verstärkt seit Ausbruch der Corona-Pandemie 2020, Debatten über Lieferketten-Resilienz und den *benefit* nachhaltiger Geschäftsmodelle (siehe Kap. 6.4.4.2 sowie 6.4.5).

70 bis 80% des globalen Handels findet in transnationalen Lieferketten<sup>6</sup> statt, die von Multinationalen Unternehmen (MNU) dominiert werden. In diesen Lieferketten findet zugleich ein Großteil der arbeitsbezogenen Menschenrechtsverletzungen statt (Kap. 3.1 und 3.2). Auch im 21. Jahrhundert ist die Textilindustrie einer der Lead-Sektoren der globalen Ökonomie. In diesem Sektor hat sich seit der Liberalisierung des Weltmarktes ab den 1990er Jahren ein spezifisches Wertschöpfungsregime etabliert, das als „Fast Fashion“ bekannt wurde und das durch Externalisierung von Kosten und Risiken sowie erheblichen Machtasymmetrien zwischen bestellenden Modemarken und Zulieferern gekennzeichnet ist (Kap. 3.3 sowie 3.3.2). Die Debatte um (un)faire Löhne und Arbeitsbedingungen bei den meist im Globalen Süden beheimateten Zulieferbetrieben ist spätestens mit den drei großen Fabrik-Katastrophen in Bangladesch und Pakistan 2012/13 auf der medialen und öffentlichen Agenda angekommen: Durch Brände und Gebäudeeinstürze bei Ali Enterprises (Karatschi/Pakistan), Tazreen Fashions und Rana Plaza (beide im Großraum Dhaka/Bangladesch) starben innerhalb weniger Monate mehr als 1500 Textilarbeiter\*innen, tausende wurden verletzt (Kap. 3.2.2).

Diese Arbeit widmet sich, neben (transnationalen) Gewerkschaftsstrategien in Bangladesch (Kap. 6.1) und Deutschland (Kap. 6.2), den juristischen und politischen Folgen der Brandkatastrophe bei Ali Enterprises am 11. September 2012. Untersucht werden soll dabei, mit welchen Strategien und Machtressourcen ein transnationales Bündnis aus pakistanischen und deutschen Organisationen vor Gericht und in der Öffentlichkeit gegen den deutschen Textildiscounter KiK agierte (im Folgenden als KiK-Prozess oder KiK-Case bezeichnet) – und mit welchen Resultaten (Kap. 6.3). Analysiert werden Strategien, Machtressourcen sowie die Auswirkungen auch bei der auf den KiK-Prozess folgenden Kampagne eines breiten zivilgesellschaftlichen Bündnisses für ein deutsches Lieferkettengesetz (Kap. 6.4).

---

<sup>6</sup> In dieser Arbeit wird meist der Begriff „Lieferkette“ (*supply chain*) verwendet, obwohl im textilen Kontext eher *Liefernetzwerke* existieren. Auch der Begriff „Wertschöpfungskette“ (*value chain*) ist vor allem im wirtschaftswissenschaftlichen Kontext gebräuchlich und kann synonym verwendet werden. Allerdings hat sich der Begriff „Lieferkette“ in Deutschland in den vergangenen Jahren im wissenschaftlichen, politischen und medialen Diskurs weitgehend durchgesetzt, nicht zuletzt durch die Kampagne für ein Lieferkettengesetz. Eine Lieferkette umfasst „mehrstufige, vor- und nachgelagerte Verbindungen zwischen verschiedenen Unternehmen, die in Form eines Netzwerks von der Rohstoffgewinnung, über die Veredelungsstufen bis hin zum Endverbraucher an der Wertschöpfung beteiligt sind“. Teils wird auch die Entsorgung bzw. Aufbereitung dazugezählt. URL <https://www.mecalux.de/blog/was-ist-supply-chain> (8.3.2022; 17:50 h)

Die zentrale Fragestellung zu meinem Promotionsthema „**Kampagnen zur Konzernverantwortung in transnationalen Lieferketten – am Beispiel der Textilindustrie. Vom Protest zur Policy**“ lautet:

*Welche Ansätze und Kampagnen zur Regulierung, Vereinbarung und Selbstverpflichtung von Menschen- und Arbeitsrechten entlang der transnationalen Lieferketten – am Beispiel der Textilindustrie – gibt es in Deutschland, welche Potenziale beinhalten diese Ansätze und Kampagnen, um Menschen- und Arbeitsrechte zu implementieren, zu schützen und weiterzuentwickeln, welche Akteursressourcen sind dabei relevant und welche Strategien erfolgversprechend?*

Konkret untersucht wird die Fragestellung anhand von vier Fallstudien:

1. Gewerkschaftliche und entwicklungspolitische Strategien am Beispiel Bangladeschs. Hierbei liegt der Fokus auf den **Machtasymmetrien** in den textilen Lieferketten, zwischen bestellenden Konzernen und Zulieferern wie auch zwischen Ländern des Globalen Nordens und des Globalen Südens. Dafür bietet sich Bangladesch als weltweit zweitgrößter Textilproduktionsstandort an, zudem existiert dort der Bangladesh Accord als weltweit erstes *Enforceable Brand Agreement* überhaupt (Kap. 6.1).
2. Die **transnationalen Machtressourcen und Strategien** (Potenziale wie vorhandene Defizite) werden exemplarisch anhand der beiden größten deutschen Gewerkschaften IG Metall und ver.di herausgearbeitet (Kap. 6.2).
3. Der KiK-Prozess wird als Beispiel für **strategische Prozessführung** und **transnationale Kooperation**, zudem als Initialzündung der zivilgesellschaftlichen Kampagne für ein Lieferkettengesetz beleuchtet (Kap. 6.3).
4. Untersucht wird schließlich die Lieferkettengesetz-Kampagne in Deutschland 2019-2021 als Beispiel für die **Regulierung von Lieferketten** und die **zivilgesellschaftliche Mobilisierung** für dieses Anliegen (Kap. 6.4).

Methodisch stehen 36 leitfadenorientierte Expert\*inneninterviews sowie zahlreiche Mitschriften und Protokolle im Zentrum der mittels MAXQDA / Qualitativer Inhaltsanalyse (QIA) durchgeführten Auswertung (siehe Kap. 4). Erschlossen wird das Forschungsfeld auch von der Praxis her: Neben Prozessbeobachtung (KiK-Case 2018/19) sowie einer Forschungsreise 2019 nach Dhaka (Bangladesch) betreute ich redaktionell eine IG Metall-

Veröffentlichung zu transnationaler Gewerkschaftspolitik (2018/19), nahm an der „FairCademy“-Seminarreihe der deutschen Kampagne für Saubere Kleidung zum Thema „Mode und Menschenrechte“ teil (2018/19) und war als Vertreter des Tübinger FAIRstrickt-Netzwerkes in der (u.a. von ver.di und IG Metall unterstützten) Kampagne für ein deutsches Lieferkettengesetz aktiv (2019-21).<sup>7</sup>

Zur Einordnung und Bewertung verschiedener Ansätze (hierbei fokussiert auf KiK-Prozess und Lieferkettengesetz-Kampagne) wird das im Feld der Politikfeldanalyse verortete Phasenmodell des Policy-Cycle verwendet, hier vor allem im Hinblick auf die Phasen 1.-3. (Problemdefinition bzw. öffentliche Problemwahrnehmung, Agenda Setting sowie Politikformulierung, Kap.5.9).

Untersucht werden Ressourcen und Strategien von Gewerkschaften und weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen / Bündnissen mit Hilfe des Machtressourcenansatzes (Kap. 5.8). Im Fokus stehen die Fragen: Funktioniert der Machtressourcenansatz auch im Kontext der globalen textilen Lieferketten? Lässt sich dieser ursprünglich für den gewerkschaftlichen Zusammenhang entwickelte Ansatz auch bei der Analyse von NGOs und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen anwenden? Im Hinblick auf Kampagnen für Menschen- und Arbeitsrechte in (textilen) Lieferketten will diese Arbeit mit Hilfe des Policy-Cycle sowie eines um transnationale Aspekte erweiterten Machtressourcenansatzes Forschungslücken schließen und Impulse setzen – sowohl für den politikwissenschaftlichen wie für den gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Diskurs.

Mein theoretischer Ansatz geht von der systematischen Externalisierung von Kosten und Risiken im Fast-Fashion-System sowie von Machtasymmetrien und ungleichen Austauschverhältnissen in den transnationalen Lieferketten – in Besteller-Zulieferer-Beziehungen ebenso wie zwischen Staaten des Globalen Nordens und des Globalen Südens – aus, deren Wurzeln auch in neo- bzw. postkolonialen Strukturen zu finden sind. Die Analyse dieser historisch gewachsenen Machtverhältnisse wie auch der gewerkschaftlichen bzw.

---

<sup>7</sup> Als gelernter Journalist mit einschlägiger Berufserfahrung beim Thema transnationale Lieferketten und Menschenrechte veröffentlichte ich regelmäßig Forschungs-Zwischenstände (KiK-Prozess, Bangladesch, Lieferkettengesetz; siehe Anhang). Zudem konnte ich im Journalismus gewonnene Kontakte für die Forschung nutzen und von beruflichen Erfahrungen, etwa bei Interviewtechniken und Recherche, profitieren. Durch den auch aktivistischen Zugang, vor allem der Teilnahme an der Lieferkettengesetz-Kampagne, gelangte ich schließlich an Interview-Partner\*innen und an interne Hintergrundinformationen, an die ich als Forscher oder auch als Journalist schwerlich herangekommen wäre (Kap. 4.2 „Reflektierte Subjektivität im Rahmen der Dissertation“).

zivilgesellschaftlichen Machtressourcen mit Veränderungspotenzial erfolgt auf Grundlage der folgenden theoretischen Ansätze (Kap. 5):

- Globalisierung als europäisches Herrschaftsprojekt: Postcolonial Studies
- Ungleichher Tausch zwischen Nord und Süd: Dependencia-Theorien
- Hegemone im modernen Weltsystem; Zentrum – Peripherie (*Wallerstein*)
- Externalisierungsgesellschaft (*Lessenich*) / Imperiale Lebensweise (*Brand/Wissen*)
- Recht im Kontext imperialer Lebensweise
- Globalisierung im neoliberalen Kontext
- Zur Dialektik von Kapitalstrategien und Arbeiter\*innenkämpfen: Labor Revitalization Studies (*Silver*)
- Der Machtressourcenansatz als Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens (*Schmalz/Dörre*)

Zur Erschließung des komplexen Forschungsfeldes wird ein transdisziplinärer Ansatz<sup>8</sup> gewählt: Die hier vorliegende politikwissenschaftliche Arbeit schließt auch ökonomische, historische und juristische Aspekte mit ein. Dies entspricht dem Untersuchungsgegenstand: Es existiert derzeit kein festes System von Global Governance in Bezug auf Menschen- und Arbeitsrechte, diese beruht vielmehr auf dem Zusammenspiel unterschiedlichster zivilgesellschaftlicher und politischer sowie juridischer<sup>9</sup> und wirtschaftlicher Kräfte. Inhaltliche Klammern sind dabei stets die Menschen- und Arbeitsrechte (bzw. Institutionen und Initiativen zur Durchsetzung derselben) in den transnationalen Lieferketten. Entsprechende juristische/juridische Bezüge finden sich vor allem in den Kapiteln zum KIK-Prozess (6.3) sowie zur Lieferkettengesetz-Kampagne (6.4), aber auch in den Kapiteln 6.2 (Transnationale Gewerkschaftsarbeit und -strategien) sowie 6.1 (Der Ready Made Garments-Sektor in Bangladesch). Dabei soll auch thematisiert werden, wie weit sanktionsgewährte Regulation gehen kann und welche flankierenden Maßnahmen aus dem Bereich *Soft Law* / Freiwilligkeit ebenfalls zielführend sein bzw. verstärkend wirken können (Kap. 6.4 und 7).

---

<sup>8</sup> „Interdisziplinarität wird [...] als eine Art Kooperation oder auch Zusammenspiel zwischen verschiedenen Disziplinen verstanden, während Transdisziplinarität auch die übergreifende Kritik und Reflexion wissenschaftlichen Arbeitens betont.“

URL <https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/ls/bae/wissen/intertransdisziplinaritaet> (9.3.2022; 11:30 h)

<sup>9</sup> „*Juristisch* bedeutet die Ausbildung und Berufsausübung der Juristen und die Anwendung der Gesetze betreffend. *Juridisch* hingegen bedeutet die moralisch-sittliche Herleitung des Rechtes und seine Anerkennung und Befolgung durch den Einzelmenschen betreffend.“ URL <https://educalingo.com/de/dic-de/juridisch> (9.3.2022; 11.17 h)

Auf einige zentrale Begriffe dieser Arbeit sei hier eingegangen:

- **Globaler Süden / Globaler Norden:** Die Begriffe verweisen auf im globalen System benachteiligte bzw. privilegierte gesellschaftliche, politische und ökonomische Positionen (Kaleck/Saage-Maaß 2016, 11), zudem auf die „unterschiedlichen Erfahrungen mit Kolonialismus und Ausbeutung, die der heutigen Zuordnung zugrunde liegen“ (I.L.A. 2017, 95). Es geht dabei auch, aber nicht ausschließlich, um eine geographische Verortung – zumal es auch in (Südost-)Europa Länder gibt, auf die Merkmale des Globalen Südens zutreffen (Kap. 3.4.2 sowie 6.2.1).
- Der Begriff „**transnational**“ beschreibt Handlungen von nichtstaatlichen Akteur\*innen, die über die jeweiligen nationalen Grenzen hinausreichen, also auch die wechselseitigen Beziehungen und Interaktionen von Angehörigen, Unternehmen, zivilgesellschaftlichen Organisationen etc. verschiedener Staaten. Damit ist „transnational“ eine Erweiterung des Begriffs „international“, der die Beziehungen zwischen Staaten und deren Regierungen bezeichnet. „Zwischenstaatliche Institutionen (etwa das Welthandelsregime) und Organisationen (etwa die Welthandelsorganisation) sind von Staaten begründet; *transnationale* Institutionen (wie etwa die *lex mercatoria*) und Organisationen (z.B. Amnesty International) werden hingegen von gesellschaftlichen Akteuren getragen und als transnationale Regime oder transnationale Nichtregierungsorganisationen (NRO) bezeichnet.“<sup>10</sup>
- „Der Begriff **soft law** bezeichnet Übereinkünfte, Leitlinien oder Absichtserklärungen, die nicht rechtlich bindend sind. Soft law findet vor allem auf internationaler Ebene Anwendung, [etwa] Resolutionen der UNO-Generalversammlung [...]. **Hard law** hingegen bezeichnet eine verbindliche rechtliche Verpflichtung der Beteiligten, die somit auch vor Gericht eingeklagt werden kann.“<sup>11</sup>
- **Neokolonialismus** (nach dem ghanaischen Präsidenten Kwame Nkrumah): Trotz formaler Souveränität wird „das wirtschaftliche und politische System mancher Staaten von außen gesteuert“.<sup>12</sup> Die **postkolonialen Theorien** betrachten ehemalige Kolonien und Kolonialmächte innerhalb eines einheitlichen analytischen Feldes.

---

<sup>10</sup> URL <https://www.bpb.de/apuz/32562/internationale-institutionen-und-nichtstaatliche-akteure-in-der-global-governance> (29.1.2021; 11:03 h)

<sup>11</sup> URL <https://www.echr.eu/glossar/hard-law-soft-law/> (10.3.2022; 9:02 h)

<sup>12</sup> URL <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/146977/neokoloniale-weltordnung-brueche-und-kontinuitaeten-seit-der-dekolonisation/> (10.3.2022; 9:01 h)

Untersucht wird u.a., „wie der Kolonialismus in jedem einzelnen Fall gewirkt hat“ (Stockmann et al. 2016, 46; Kap. 5.1). Laut Partha Chatterjee sind „die meisten Bewohnerinnen und Bewohner postkolonialer Staaten nur auf prekäre Weise mit Bürgerrechten ausgestattet. Sie sind keine vollständigen Mitglieder der Zivilgesellschaft und werden von den Institutionen des Staates auch nicht als solche betrachtet.“<sup>13</sup>

An dieser Stelle sei noch kurz auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie ab März 2020 auf den Untersuchungsgegenstand hingewiesen. Die pandemiebedingten weltweiten Lockdowns und die ökonomischen Schockwellen hatten auch im Frühjahr 2022, dem zeitlichen Endpunkt dieser Arbeit, noch gravierenden Einfluss auf die transnationalen Lieferketten und die Beschäftigten weltweit.<sup>14</sup> Beispielhaft sei hier auf Verlautbarungen des bangladeschischen Textilarbeitgeberverbandes BGMEA verwiesen, wonach internationale Modefirmen im Frühjahr 2020 innerhalb kürzester Zeit Aufträge im Wert von 3,18 Mrd. \$ in landesweit 1150 Textilfabriken suspendierten. Von kurzfristiger Freisetzung oder gar Entlassung betroffen waren Ende Mai 2020 rund 2,28 Mio. (meist weibliche) Beschäftigte – rund die Hälfte aller im bangladeschischen Textilexportsektor Beschäftigten (Kap. 3.6). Die Pandemie hatte auch einigen Einfluss auf die politische Debatte um ein Lieferkettengesetz (Kap. 6.4.7) – weshalb diese Arbeit nicht zuletzt pandemiebedingt immer wieder überarbeitet werden musste.

Verwiesen sei schließlich auf die rund 340 Seiten transkribierter Interviews sowie etliche Mitschriften – wie auch auf eine Übersicht journalistischer Veröffentlichungen des Autors zum Untersuchungsgegenstand –, die den Gutachtern vorgelegt wurden.

---

<sup>13</sup> URL <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/146979/postkoloniale-staaten-zivilgesellschaft-und-subalternitaet/> (10.3.2022; 9:08 h)

<sup>14</sup> Vor dem Hintergrund des Ukraine-Krieges ab Februar 2022 sowie von Corona-bedingten Lockdowns in China mussten sich Unternehmen und Verbraucher\*innen auf „langfristige Störungen der Lieferketten und lange Wartezeiten für Güter aller Art einstellen“, prognostizierte im Mai 2022 Logistikexperte Patrick Lepperhoff. URL <https://www.manager-magazin.de/unternehmen/handel/lockdown-shanghai-so-stellen-sich-unternehmen-auf-langfristig-gestoerte-lieferketten-ein-a-ad8fe49c-fab2-4ded-9b1f-eb8864a47239> (3.7.2022; 18:25 h)

### 3. Zum Stand der Forschung: Menschen- und Arbeitsrechte in textilen Lieferketten

#### 3.1 Handel in globalen Lieferketten

In der aktuellen Phase der Globalisierung seit den 1990er Jahren nahmen Produktion und Handel in den globalen Wertschöpfungs- bzw. Lieferketten<sup>15</sup> immens zu. Derzeit finden nach OECD<sup>16</sup>-Angaben rund 70% des weltweiten Handels mit Dienstleistungen, Rohmaterialien, verarbeiteten Industriegütern und Komponenten in transnationalen Wertschöpfungsketten statt.<sup>17</sup> Laut IG Metall haben Multinationale Unternehmen (MNU) ihren ökonomischen und politischen Einfluss seit 1990 kontinuierlich gesteigert, das Gesamtvermögen der 100 größten MNU hat sich zwischen 1995 und 2015 mehr als verdreifacht. MNU „beherrschen mittlerweile über drei Viertel des gesamten Welthandels durch ihre Wertschöpfungsketten“ (IG Metall 2019, 9). Nach Schätzungen der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) hängen etwa 80 Prozent des globalen Handels mit den internationalen Produktionsnetzwerken von MNU zusammen (ILO 2016, 15).

Dabei war Deutschland 2019 hinter den USA und China der drittgrößte Exporteur und Importeur weltweit.<sup>18</sup> Der Anteil der EU 28-Staaten am Welthandel lag 2019 bei 15,4%: Platz 2 hinter den USA (17,1%, Platz 1) und vor China (13,8 %, Platz 3).<sup>19</sup>

Seit etwa 2011 verlangsamten sich allerdings manche Globalisierungsprozesse (siehe Kap. 5.5.2). So nahm der Anteil ausländischer Wertschöpfung am Bruttosozialprodukt – nach einem starken Einbruch in der Weltwirtschaftskrise 2008 und einem kurzzeitigen Anstieg ab 2009 – wieder ab, besonders deutlich in China (OECD 2018B, 1).

Durch Innovationen bei Kommunikationstechnologien und Logistik sowie der politisch vorangetriebenen Liberalisierung des Welthandels integrierten sich Länder des Globalen Südens seit den 1990er Jahren zunehmend in transnationale Wertschöpfungsketten – mit vielfach positiven Effekten für das Wirtschaftswachstum, bei der Armutsbekämpfung<sup>20</sup>, der

---

<sup>15</sup> Beide Begriffe werden synonym verwendet – siehe auch Kap. 2.

<sup>16</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development / Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. URL <https://www.oecd.org/ueber-uns/> (30.9.2022; 13:56 h)

<sup>17</sup> URL <https://www.oecd.org/trade/topics/global-value-chains-and-trade/> (5.2.2021; 17:24 h)

<sup>18</sup> URL <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Internationales/Thema/aussenhandel/welthandel.html;jsessionid=EC14133F391AD226C43E61A091961BBC.internet8712> (12.2.2021; 19:09 h)

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext\\_lt\\_introle/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_introle/default/table?lang=en) (12.2.2021; 19:16 h)

<sup>20</sup> Länder wie Bangladesch profitierten stark von der Integration in die globalen (textilen) Lieferketten – wie auch von den Zollbefreiungen der EU für 47 Entwicklungsländer im Rahmen des „Everything but Arms“(EBA)-

Schaffung von Arbeitsplätzen und der gesellschaftlichen Modernisierung (siehe Kap. 5.5 sowie 6.1.3.4 und 6.1.3.5).

Allerdings wird der lange Zeit angenommene Zusammenhang von ökonomischem und sozialem Upgrading seit einigen Jahren zunehmend infrage gestellt – und auch wirtschaftliche Upgrading- bzw. in einigen Fällen Stagnations- und sogar Downgrading-Prozesse werden differenzierter und vor allem länderspezifisch betrachtet. „Die gegenwärtige Forschung sammelt zunehmend Indizien dafür, dass sich in der Vergangenheit lediglich die Staaten positiv entwickelt haben, die industriepolitisch und durch andere staatliche Politiken die inländische Entwicklung umfassend gefördert haben.“ Dazu gehört u.a. eine auf ökonomisches Upgrading zielende Industrie- und (Aus-)Bildungspolitik und die Stärkung der Binnennachfrage, etwa über eine planvolle Erhöhung der Mindestlöhne (Herr et al. 2021, 2). „Alle Standardmodelle des internationalen Handels besagen, dass positive Wohlfahrtseffekte für alle nur erreicht werden können, wenn verantwortungslose Geschäftspraktiken verhindert und Verlierer der Globalisierung kompensiert werden.“ (Anwander et al. 2021)

Für die transnationalen Lieferketten gilt auch im Jahr 2020 zumeist: „Während die hochproduktiven, wertschöpfungsintensiven Tätigkeiten und Industrien weiterhin im Globalen Norden angesiedelt sind, wurden vor allem arbeitsintensive und umweltschädliche Tätigkeiten mit niedrigen Qualifikationsanforderungen in Länder des Globalen Südens ausgelagert.“ (Herr et al. 2021, 2)

### **3.1.1 Die Position der Länder in den Lieferketten**

Zentral ist, welche Position die jeweiligen Staaten über welche Zeitspanne innerhalb der transnationalen Lieferketten einnehmen, ob die Zulieferfirmen komplexe oder einfache Produkte fertigen und welche Kompetenz bzw. Alleinstellungsmerkmale diese Betriebe besitzen (Teipen/Mehl 2021, 13). „Many countries that turned to export-oriented growth strategies have been stuck in low-wage and low-development ruts for decades.“ (Anner 2019B, 705) Ökonomisches und teils auch soziales Upgrading wurde bislang eher in Branchen

---

Programms – und konnten beträchtliche Entwicklungserfolge vorweisen, u.a. bei der Armutsbekämpfung: „Bangladesh has achieved the main target of the Millennium Development Goals (MDGs)—halving the incidence of poverty between 1990 and 2015. The incidence of poverty has fallen below 25 per cent while that of extreme poverty has declined to around 12 per cent.“ (Hossain et al. 2018, 1)

wie der Automobilindustrie Südafrikas oder der IT-Dienstleistungsbranche Indiens erzielt, als etwa in den rund 4500 exportorientierten Konfektionsbetrieben Bangladeschs, deren Know-how und Spezialisierung meist kein Alleinstellungsmerkmal bedeuten und die zudem in Konkurrenz zueinander bzw. zu den vielen Konfektionsbetrieben in zahlreichen anderen Ländern stehen (Teipen/Mehl 2021, 14).

Dabei lassen sich – als Teil des jeweiligen Entwicklungsregimes – drei Governanceformen im Bereich der Arbeitsbeziehungen beschreiben:

1. „Marktdespotische Beschäftigungsregime“ – wie in Bangladesch und Indien – als „Ausdruck eines von Staat und Unternehmen forcierten politökonomischen Modells, dessen internationale Wettbewerbsfähigkeit auf Niedriglöhnen, geringer Produktivität und niedrigqualifizierten, arbeitsintensiven Tätigkeiten beruht“. (Teipen/Mehl 2021, 14)
2. Branchenspezifischer Korporatismus in semiperipheren bzw. Schwellenländern wie Brasilien und Südafrika (Teipen/Mehl 2021, 13)
3. „Staats-Korporatismus“ – wie in China und Vietnam – ohne unabhängige gewerkschaftliche Interessensvertretung (Teipen/Mehl 2021, 15).

### **3.1.1.1 Weder ökonomisches noch soziales Upgrading: das Beispiel Vietnams**

In Vietnam konnten zwar über Jahre hinweg hohe BIP-Wachstumsraten und konstantes Exportwachstum erreicht werden – dies vor allem in der Elektronik- und Bekleidungsindustrie, den Hauptsektoren des Exports. Dennoch zeigen sich „so gut wie keine Anzeichen eines ökonomischen Upgradings auf Unternehmensebene oder einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen“ (Chi 2021, 20 ff.). In Vietnam verhindern dieser Analyse zufolge eine den inländischen Privatsektor diskriminierende Wirtschaftspolitik, die Unterdrückung grundlegender Arbeitsrechte sowie die Einkaufspraktiken ausländischer Unternehmen, dass die vietnamesischen Hauptexportindustrien beim Aufholprozess mit anderen Ländern erfolgreich sind. Mehr über die – meist temporär begrenzten – Erfolge wilder Streiks in Vietnam (Teipen/Mehl 2021, 18) sowie das Konzept „Bargaining in a Party-led State“ –

Tarifverhandlungen in den Einparteiensstaaten Vietnam und China – siehe Däubler 2018, Interview Däubler 2019 sowie Kap. 5.8 (Fußnote).<sup>21</sup>

### 3.2 Verletzung von Menschen- und Arbeitsrechten in globalen Lieferketten

Ein großer Teil der unternehmensbezogenen Menschenrechtsverletzungen findet in transnationalen Lieferketten statt. Laut der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) sind weltweit mehr als 40 Mio. Menschen Opfer von „Moderner Sklaverei“ („modern slavery“), davon 24,9 Mio. in Verhältnissen von Zwangsarbeit („forced labour“). Ein Viertel der von „modern slavery“ Betroffenen sind Kinder.<sup>22</sup> Nach ILO-Schätzungen arbeiten – vor allem in Ländern des Globalen Südens – 152 Mio. Kinder und Jugendliche als Kinderarbeiter\*innen („child labour“)<sup>23</sup>, davon 72 Mio. unter gefährlichen, gesundheitsschädlichen Bedingungen. Viele von ihnen werden zur Arbeit gezwungen (EU-Rechtsausschuss 2021, 8). In etlichen Ländern werden, auch aufgrund von fehlender bzw. mangelhafter staatlicher Kontrolle, fundamentale Arbeits- und Menschenrechte in Unternehmen nicht beachtet, wie sie etwa in den ILO-Kernarbeitsnormen und ILO-Konventionen<sup>24</sup> oder dem UN-Sozialpakt festgeschrieben sind. Dazu gehört u.a. das Recht

- auf einen existenzsichernden Lohn<sup>25</sup>, auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit (Diskriminierungsverbot), sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, Begrenzung der Arbeitszeiten, Anspruch auf Urlaub und Feiertage gemäß Art. 7 UN-Sozialpakt,
- auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen („Freedom of Association“)<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> Interview Däubler 2019; zu Vietnam: Pos. 18-20, 25, 35-39; zu China: Pos. 54-57, 63/64, 67, 70, 71-75.

<sup>22</sup> URL <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm> (23.2.2021; 11:58 h)

<sup>23</sup> URL <https://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang--en/index.htm> (23.2.2021; 12:22 h)

<sup>24</sup> „Vier Grundprinzipien bestimmen Selbstverständnis und Handeln der ILO:

- Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen
- Beseitigung der Zwangsarbeit
- Abschaffung der Kinderarbeit
- Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

Diese Grundprinzipien haben in acht Übereinkommen, die auch als Kernarbeitsnormen bezeichnet werden, ihre konkrete Ausgestaltung erfahren. Sie haben den Status internationaler Rechtsinstrumente.“ URL <https://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.htm> (28.2.2021; 18:55 h)

<sup>25</sup> „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen an, durch die insbesondere gewährleistet wird a. ein Arbeitsentgelt, das allen Arbeitnehmern mindestens sichert (...) einen angemessenen Lebensunterhalt für sie und ihre Familien in Übereinstimmung mit diesem Pakt; (...).“ URL <https://www.sozialpakt.info/gerechte-arbeitsbedingungen-3225/> (23.2.2021; 12:37 h)

<sup>26</sup> Das Fehlen bzw. nur formelle Anerkennung dieser Rechte bei anderer Praxis führt laut Internationalem Gewerkschaftsbund ITUC regelmäßig zu Unterdrückung von Gewerkschaften und Repression gegen

Viele Verletzungen von Menschen- und Arbeitsrechten, darunter auch die Anordnung exzessiver Überstunden, finden in den häufig mit besonderer nationaler Jurisdiktion ausgestatteten Sonderwirtschaftszonen für die Exportwirtschaft („Export Processing Zones“) statt (EU-Rechtsausschuss 2021, 8f.).

Der Internationale Gewerkschaftsbund ITUC bewertet in seinem Globalen Rechtsindex jedes Jahr 144 Länder im Hinblick auf die Einhaltung der Arbeitnehmerrechte und listet für 2019/2020 die folgenden Probleme:

- 2020 wurde in 85% der Länder das Streikrecht und
- in 80% der Länder das Recht auf Tarifverhandlungen verletzt.
- Von 2019 auf 2020 erhöhte sich die Zahl der Länder, in denen die Zulassung von Gewerkschaften teils massiv behindert wurde, von 86 auf 89.
- Erwerbstätige Menschen hatten 2020 in 72% der Länder keinen oder nur eingeschränkten Zugang zur Justiz.
- In 61 Ländern wurden 2020 Erwerbstätige willkürlich verhaftet und inhaftiert, in 51 Ländern waren Arbeiter\*innen Gewalt ausgesetzt (ITUC 2020, 4/5).

In den globalen Lieferketten sind Frauen und Mädchen häufig geschlechtsspezifischer Diskriminierung und Gewalt (Gender Based Violence, GBV) ausgesetzt. Die Löhne von Arbeiterinnen sind regelmäßig niedriger als die ihrer männlichen Kollegen (Anner 2021, 30/31). In besonders ausbeuterischen Beschäftigungsformen wie dem an Leibeigenschaft grenzenden indischen Sumangali-System<sup>27</sup> sind ausschließlich junge Frauen im Alter von 14 bis 18 aus ländlichen Regionen involviert (House of Commons 2019, 22).

---

Gewerkschafter\*innen. URL [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc\\_globalrightsindex\\_2020\\_en.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalrightsindex_2020_en.pdf) (23.2.2021; 12:44 h)

<sup>27</sup> Die NGO Femnet e.V. bezeichnet das Sumangali-System als „moderne Sklaverei in indischen Spinnereien“, die häufig junge Frauen aus der Kaste der Dalits, der ‚Unberühmbaren‘, betrifft. Gezahlt wird meist nicht einmal der Mindestlohn. Beschimpfungen sind häufig; Femnet berichtet auch von sexuellen Belästigungen durch männliche Vorarbeiter. URL <https://femnet.de/index.php/themen/120-indien/280-das-sumangali-system-in-den-spinnereien-von-tamil-nadu> (2.3.2021; 19:40 h)

### 3.2.1 Schwache Gewerkschaften, niedriger Organisationsgrad im Globalen Süden

Der hohe Anteil informeller Beschäftigung in den Produktionsländern des Globalen Südens<sup>28</sup>, dazu der Druck durch repressive Gesetze, Verhaftungen, Einschüchterung und Gewalt gegen Gewerkschafter\*innen führt dazu, dass die Gewerkschaftsbewegungen stark fragmentiert sind, Tarifbindung und Organisationsgrad sind äußerst gering. Arbeitgebernahe bzw. von Firmenchefs gegründete und finanzierte, „gelbe“ Gewerkschaften konkurrieren häufig mit an der betrieblichen Basis entstandenen Interessensvertretungen. In Einparteienstaaten wie China und Vietnam sind die staatsnahen Gewerkschaften keine unabhängige Vertretung von Beschäftigteninteressen (Teipen/Mehl, 2021, 13).

### 3.2.2 Katastrophen in den textilen Lieferketten

Machtungleichgewichte in den globalen Wertschöpfungsketten (siehe Kap. 3.4) – vor allem Kosten- und Zeitdruck durch internationale Käufer, dazu Korruption, schwache nationale Arbeitsschutz- und Gebäudesicherheitsgesetze und wenig bis keine Kontrollen durch staatliche Inspektoren (Anner 2021, 28) – führen in den Produktionsländern des Globalen Südens zu zahlreichen Toten und Verletzten bei Arbeitsunfällen. Die drei bislang verheerendsten Fabrikkatastrophen in der jüngeren Geschichte der globalen Textilindustrie<sup>29</sup> ereigneten sich 2012/13 innerhalb weniger Monate:

- Am 11. September 2012 brach in der Textilfabrik Ali Enterprises in Karatschi (Pakistan) ein Feuer aus, bei dem 258 Menschen starben und 47 zum Teil schwer verletzt wurden. Ali Enterprises produzierte überwiegend für den deutschen Textildiscounter Kik und war erst im August 2012 nach dem Standard SA8000 zertifiziert worden. Zum Prüfkatalog gehörten auch Fragen des Brandschutzes (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 350; siehe Kap. 6.3.1 und 6.3.2).

---

<sup>28</sup> In Bangladesch beträgt der Anteil des informellen Sektors über 80%, siehe Kap. 6.1.4.1.

<sup>29</sup> Von diesen Katastrophen ist nicht nur die weltweite Textilindustrie betroffen. „Der Dambruch einer Eisenerzmine nahe der brasilianischen Kleinstadt Brumadinho im Januar 2019 tötete 272 Menschen. Der giftige Minenschlamm verseuchte große Teile des Flusses Paraopeba und damit das Trinkwasser tausender Menschen. Nur vier Monate zuvor hatte das brasilianische Tochterunternehmen des deutschen Zertifizierers TÜV SÜD den Damm für stabil erklärt – obwohl die Sicherheitsrisiken bekannt waren.“ URL <https://www.ecchr.eu/fall/das-geschaefft-mit-der-sicherheit-die-rolle-von-tuev-sued-beim-brumadinho-dammbruch-in-brasilien/> (3.3.2021; 8:43 h)

- Beim Ausbruch eines Feuers in der Textilfabrik Tazreen Fashions in Bangladesch am 24. November 2012 wurden 112 Arbeiter\*innen getötet, die u.a. für europäische Brands wie El Corte Ingles (Spanien), C&A (Belgien/Deutschland) und KiK (Deutschland) produzierten.<sup>30</sup>
- Beim Zusammenbruch des neunstöckigen Rana Plaza-Gebäudes am 24. April 2013 in Savar nahe der bangladeschischen Hauptstadt Dhaka starben 1134 Textilarbeiter\*innen<sup>31</sup>, etwa 2600 wurden teils schwer verletzt.<sup>32</sup> Dutzende internationale Modemarken – darunter Benetton, El Corte Inglés, KiK und Mango – ließen in den fünf in dem Gebäude untergebrachten Textilfabriken produzieren.<sup>33</sup> Einige Monate vor dem Einsturz des Rana Plaza-Fabrikkomplexes hatte der TÜV Rheinland die Produktionsstätte des Textilherstellers Phantom Apparel Ltd in dem Gebäude überprüft. Das ECCHR kritisierte: „Auch wenn der TÜV nicht den Auftrag hatte, die Statik der Fabrik zu prüfen, so stellt sich doch die Frage, wieso in dem Bericht die Bauqualität des Gebäudes sogar als gut bezeichnet wurde.“<sup>34</sup> Infolge des Einsturzes wurde aufgrund des großen öffentlichen Drucks weltweit der Bangladesh Accord für Gebäudesicherheit und Brandschutz zwischen internationalen Lead-Firmen der Bekleidungsindustrie, globalen Gewerkschaftsföderationen und bangladeschischen Gewerkschaften abgeschlossen – unter Einbeziehung internationaler NGOs wie der Clean Clothes Campaign (Teipen/Mehl 2021, 15; siehe Kap. 6.1.4.4 und 6.1.5).

---

<sup>30</sup> URL <https://cleanclothes.org/news/2018/11/24/tazreen-fashions-6-years> (3.3.2021; 8:41 h)

<sup>31</sup> “In the case of Bangladesh, in the 15-year period from 1990 to 2005 some 451 workers lost their lives in garment factory disasters, whereas in the 7-year period after 2005 and before 2013, some 620 workers lost their lives.” (Anner 2019A, 17)

<sup>32</sup> URL <https://cleanclothes.org/campaigns/past/rana-plaza> (24.3.2021; 17:01 h)

<sup>33</sup> URL <https://www.publiceye.ch/de/themen/mode/gesundheit-sicherheit-arbeitsplatz/bangladesch/rana-plaza> (4.3.2021; 14:22 h)

<sup>34</sup> URL <https://www.ecchr.eu/fall/mehr-show-als-sicherheit-zertifikate-in-der-textilindustrie/> (4.3.2021; 14:41 h)

### 3.3 Der globale Textilmarkt

Der Anbau von Baumwolle und die Herstellung von Kleidung war über Jahrhunderte die weltweit wichtigste Industrie. Mit Beginn des Industriekapitalismus um 1760 in England wurde der Baumwoll-Textil-Komplex zur zentralen „Triebfeder dieser beispiellosen Steigerung menschlicher Produktivität“ (Beckert 2019, 73), verbunden mit einem historisch ebenfalls beispiellosen Exportboom in Großbritannien ab 1785 – sowie mit der ökonomischen, militärischen und kulturellen Durchdringung der Welt und der Ausrichtung ganzer Volkswirtschaften an den Bedürfnissen der englischen, europäischen und später nordamerikanischen Baumwoll- und Textilwirtschaft (Beckert 2019, 82-85, 116, 137/38). Dabei war die durch gewaltsame Enteignung der Ureinwohner\*innen und den ebenso gewaltsamen Einsatz von Millionen Sklav\*innen erst möglich gewordene Baumwollplantagenwirtschaft in den US-Südstaaten bis zum Ende des Bürgerkrieges 1865 von großer Bedeutung für den von London kontrollierten globalen Textilmarkt. „Die umfassende Kontrolle der Arbeiter – ein Kerncharakteristikum des Kapitalismus – erlebte ihren ersten großen Erfolg auf den Baumwollplantagen des amerikanischen Südens.“ (Beckert 2019, 123)

Auch das gesamte 20. Jahrhundert hindurch blieben Textil und Baumwolle – trotz des Aufkommens eines bedeutenden neuen industriellen Sektors, der Automobilindustrie – Lead-Sektoren der globalen Ökonomie. Nach dem 2. Weltkrieg und mit der Dekolonisierung wurde in der westlichen Hemisphäre ein Quotenregime für den globalen Textilmarkt etabliert: Das Multifaserabkommen (Multifibre Agreement, MFA) regelte von 1974 bis 1994 den internationalen Handel mit Textilien zwischen Entwicklungs- und Industrieländern (Ferenschild/Schniewind 2016, 10). Vorläufer war das Baumwolltextilabkommen von 1962, das 1967 und 1970 verlängert wurde. Faktisch schützten die Industrieländer, vor allem in Europa, durch dieses System quantitativer Handelsbeschränkungen – Importquoten – ihre Textil- und BekleidungsHersteller.<sup>35</sup>

Das Multifaserabkommen wurde 1995 abgelöst durch das Welttextilabkommen (Agreement on Textiles and Clothing, ATC), das bis 2004 gültig war und als Übergangsabkommen den textilen Welthandel in mehreren Schritten liberalisierte.<sup>36</sup> Seit 2005 fällt die globale Textil- und

---

<sup>35</sup> URL [https://otexa.trade.gov/atc\\_otexa.htm](https://otexa.trade.gov/atc_otexa.htm) (1.3.2021; 8:36 h)

<sup>36</sup> „For major supplying countries the growth rates will increase by 16% in 1995, an additional 25% in 1998 and an additional 27% in 2002.“ URL <https://otexa.trade.gov/growth.htm> (2.3.2021; 9:07 h)

Bekleidungsindustrie unter die allgemein gültigen Regeln der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO).<sup>37</sup>

<b>Bekleidung – Anteil an Weltexporten</b>					
	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2013</b>
China	4,0 %	8,9 %	18,3 %	26,9 %	38,6 %
EU*	42 %	37,7 %	26,9 %	29,2 %	25,6 %
Bangladesch	0,0 %	0,6 %	2,6 %	2,3 %	5,1 %
Hongkong	12,3 %	14,2 %	12,2 %	9,1 %	k. A.
Vietnam	k. A.	k. A.	0,9 %	1,7 %	3,7 %
Indien	1,7 %	2,3 %	3,0 %	3,0 %	3,7 %
Türkei	0,0 %	3,0 %	3,3 %	4,3 %	3,3 %
Indonesien	0,2 %	1,5 %	2,4 %	1,9 %	1,7 %
USA	3,1 %	2,4 %	4,4 %	1,8 %	1,3 %
Kambodscha	k. A.	k. A.	0,5 %	k. A.	1,1 %

\* Anzahl der EU-Mitgliedsstaaten: 1980: 15; 1990: 15; 2000: 25; 2005: 25; 2013: 28.

Quelle: WTO (2006, 2007 und 2014).

(Quelle: Ferenschild/Schniewind 2016, 13)

Das endgültige Auslaufen der Importquoten für Textilien und Bekleidung am 1. Januar 2005 verstärkte den bereits in den 1990er Jahren einsetzenden textilen Exportboom Chinas, aber auch von anderen asiatischen Ländern wie Bangladesch.<sup>38</sup> Zugleich verloren die klassischen Industrieländer in Europa<sup>39</sup>, die USA und Japan, die gemeinsam noch 1980 den Weltexportmarkt für Textilien dominiert hatten, bereits in den 1990er Jahren ihre Position.

<sup>37</sup> URL [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/agrm5\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm5_e.htm) (1.3.2021; 8:45 h)

<sup>38</sup> "Bangladesh's success in apparel exports after conclusion of the Multifibre Arrangement's quota regime in 2004 is linked to its large pool of low-skilled, low-cost workers. At less than \$200 a month, the average wage of an apparel sector worker in Bangladesh is lower than that in China (\$270), India (\$255), and Vietnam (\$248)." (World Bank 2020B, 39)

<sup>39</sup> Ein gewisser Textilboom fand allerdings in einigen postsozialistischen Transformationsländern (Süd-) Osteuropas statt, die westliche Modefirmen mit niedrigen Arbeitslöhnen und geringen Sozialstandards sowie weitgehender Gewerkschaftsfreiheit lockten. „Mittelost-, Ost- und Südosteuropa sind strategische Produktionsstandorte für die deutsche Modebranche. So sind Modefirmen mit Hauptsitz in Deutschland die wichtigsten Auftraggeber für Mode hergestellt in der Ukraine und Bulgarien – und die zweitwichtigsten für Kroatien und Serbien. (...) In allen vier Ländern arbeiten ungefähr 120.000 Arbeiterinnen und Arbeiter allein für deutsche Marken.“ (CCC 2020, 3)

„Bis gegen Ende des Quotensystems 2004 hatte sich China trotz der Deckelung seiner Exporte zum weltweit größten Exporteur von Textilien entwickelt.“ (Ferenschild/Schniewind 2016, 15)  
Die Liberalisierung des Welttextilmarktes machte die Ausbildung des Fast-Fashion-Systems mit seinen komplexen Liefernetzwerken in der heute existierenden Form erst möglich (Anner 2015, 4ff., siehe Kapitel 3.3.2).

*Ferenschild/Schniewind* untersuchten 2016 das Ende des Welttextilabkommens und die Auswirkungen auf die Beschäftigten weltweit. Zentrale Erkenntnis der Studie ist, „dass selbst in den sogenannten Gewinnerländern die Beschäftigten durch Produktionsverlagerungen, anhaltend niedrige Löhne, eine Zunahme befristeter Verträge und informeller Beschäftigungsverhältnisse sowie durch massive Behinderung gewerkschaftlicher Aktivitäten nicht oder kaum vom Wachstum der Textil- und Bekleidungsindustrie profitieren“. Vor allem transnational agierende Modeunternehmen profitierten demnach von den neuen Möglichkeiten des Freihandels und dem Wegfall der Quoten, von der zunehmenden Konkurrenz der vielen neuen Zulieferer in den (asiatischen) Produktionsländern und den dadurch fallenden Stückpreisen (Ferenschild/Schniewind 2016, 5).<sup>40</sup>

Allein zwischen 2000 und 2013 nahmen die weltweiten Exporte von Textilien und Bekleidung um mehr als das Doppelte zu (Ferenschild/Schniewind 2016, 11). Am Beispiel der indischen Bekleidungs-Exportindustrie konstatiert *Anner* 2019: “As the worker’s narrative moves forward through time, one can almost map out the period when the Multifibre Arrangement was being phased out, global capacity escalated dramatically as first China and then Viet Nam entered the WTO, and buyers were consolidating their power. During this period, as the worker’s narrative illustrates, work intensity, verbal abuse and physical abuse all escalated.” (Anner 2019B, 722)

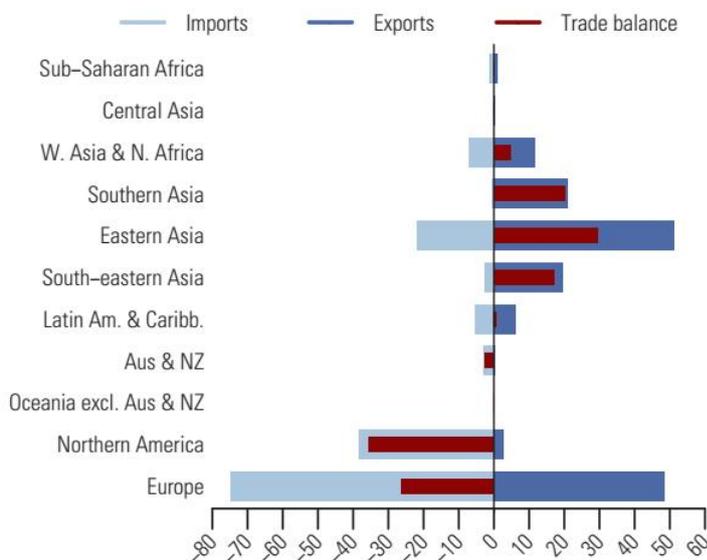
---

<sup>40</sup> „Unter den untersuchten Ländern konnten China, Bangladesch, Indien, Vietnam, Kambodscha und die Türkei in den letzten zehn Jahren zum Teil deutliche Wachstumszahlen ihres jeweiligen Anteils am Weltmarkt verzeichnen. (...) Die Mitgliedsstaaten der EU sind klare Verlierer der Handelsliberalisierung. Sie waren bis zum Jahr 2005 starke Produktionsländer von Textilien und Bekleidung und erleben seitdem stark sinkende Marktanteile. Die Folge ist eine erhebliche Umstrukturierung in Richtung kapitalintensiver Produktion und damit verbunden ein massiver Abbau von Arbeitsplätzen.“ (Ferenschild/Schniewind 2016, 5)

### 3.3.1 Die wichtigsten Textilexporteure und -importeure

Der wichtigste Exporteur von Textilien (vor allem Bekleidung und technische Textilien) war 2019 China mit einem Exportvolumen von mehr als 45 Mrd. Dollar – deutlich mehr als ein Viertel der weltweiten Produktion von knapp 162 Mrd. Dollar. Auf Platz 2 folgte Bangladesh mit gut 12 Mrd. Dollar, knapp vor Vietnam mit fast 10,5 Mrd. Dollar. Erste Daten für 2020 deuten darauf hin, dass Vietnam Bangladesch als zweitgrößten Textilexporteur abgelöst haben könnte (Stand: 25. März 2021).<sup>41</sup> Während die chinesischen Exporte in den Jahren 2015-19 um durchschnittlich 1,8% schrumpften, legten jene aus Bangladesch<sup>42</sup> in derselben Zeitspanne um 4,9% jährlich zu, Textilexporte aus Vietnam sogar um 11,8% (UN 2020, 259). Auf den Plätzen 4 und 5 folgten (vor Indien auf Platz 6) zwei europäische Länder: Italien (8,3 Mrd. Dollar) und Deutschland (7,7 Mrd. Dollar). Überhaupt ist Europa nicht nur der weltweit größte Einkäufer von Textilien (noch vor den USA), sondern auch die nach Asien größte Exportregion. Als einzelnes Land liegt Deutschland mit 13,6 Mrd. Dollar Textilimporten – das entspricht rund 9% der globalen Bekleidungsimporte (Bundesregierung 2017, 2) – hinter den USA mit 34,4 Mrd. Dollar und vor Japan mit 10,1 Mrd. Dollar (UN 2020, 259).

Graph 2: Trade Balance by SDG regions 2019  
(Bln US\$)



(Quelle: UN 2020, 259)

<sup>41</sup> URL <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/whats-next-for-bangladeshs-garment-industry-after-a-decade-of-growth> (11.4.2021; 13:18 h)

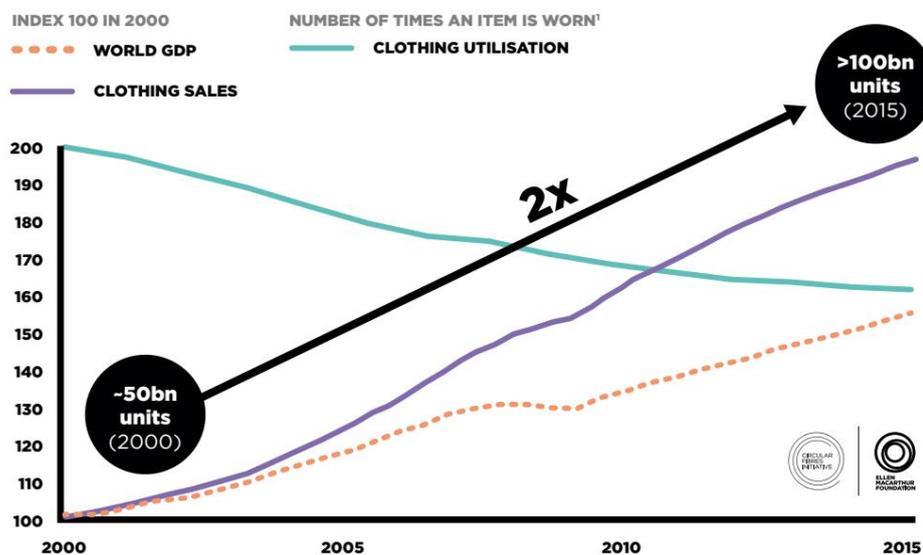
<sup>42</sup> Der Anteil von Textilien/Bekleidung an Bangladeschs Gesamtexporten lag 2018/19 bei 87%. Wichtigstes Abnehmerland war Deutschland mit 13,2%, gefolgt von den USA mit 12,7% Anteil (GTAI 2020, 3). Damit lag Bangladesch 2019 auf Platz 35 von 239 Handelspartnern Deutschlands (GTAI 2020, 5).

### 3.3.2 Die Fast-Fashion-Industrie

Weltweit arbeiten mindestens 60 Mio. Menschen in den textilen Wertschöpfungsketten (Global Fashion Agenda 2017, 2). Andere Quellen gehen sogar von bis zu 300 Mio. Menschen aus, die von der globalen Bekleidungsindustrie leben. Allein die Baumwollproduktion sorgt in einigen *low-income countries* für rund 7% aller Jobs (Ellen MacArthur Foundation 2017, 18). Die Bekleidungs- und Schuhindustrie ist mit 1,5 Billionen Euro Umsatz (2016) – nach den Industriezweigen Automobil und Technologie – die drittgrößte Fertigungsindustrie weltweit (CIR 2019, 4f.) – mit weiterhin stark anwachsenden Produktionsvolumina.

Die globale Bekleidungsindustrie hat den Verkauf von Kleidungsstücken von 2000 bis 2015 verdoppelt – von etwa 50 Mrd. auf 100 Mrd. Stücke (Ellen MacArthur Foundation 2017, 18). 2017 prognostizierten die Global Fashion Agenda & Boston Consulting Group, dass der weltweite Konsum von Bekleidung bis 2030 um 63% ansteigen wird: von 62 Mio. Tonnen (2017) auf 102 Mio. Tonnen (2030) – was einem Äquivalent von mehr als 500 Mrd. T-Shirts entspricht (Global Fashion Agenda 2017, 8). Zugleich werden die neuen Kleidungsstücke immer kürzere Zeit getragen.

**FIGURE 1:** GROWTH OF CLOTHING SALES AND DECLINE IN CLOTHING UTILISATION SINCE 2000



1 Average number of times a garment is worn before it ceases to be used

Source: Euromonitor International Apparel & Footwear 2016 Edition (volume sales trends 2005–2015); World Bank, *World development indicators - GD* (2017)

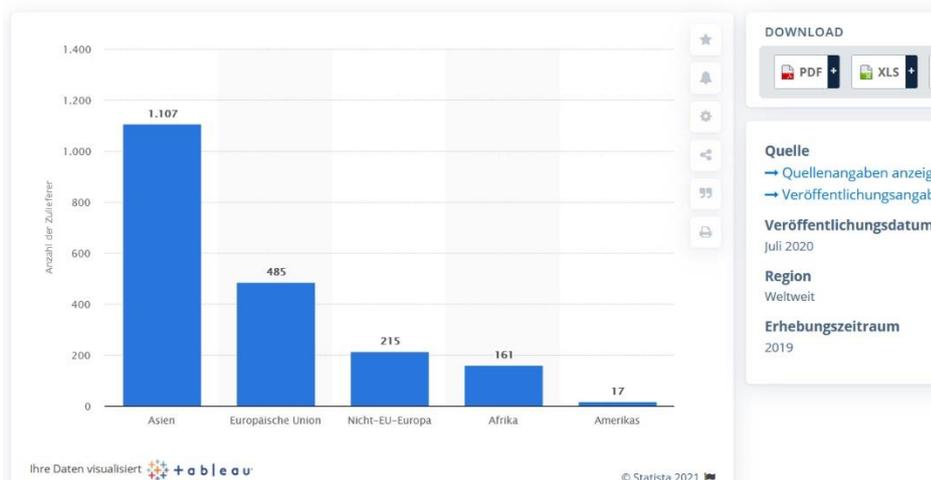
(Quelle: Ellen MacArthur Foundation 2017, 18)

Die Fast-Fashion-Industrie emittiert rund 1,2 Mrd. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente pro Jahr – mehr als alle internationalen Flüge und der globale Schiffsverkehr zusammen. Auch im Zusammenhang mit Chemieeinsatz und Wasserverbrauch, Gewässerverschmutzung, Müllentsorgung und Freisetzung von Mikroplastik durch steigende Synthetikfaser-Anteile wird die ökologische Bilanz des Geschäftsmodells seit Jahren zunehmend kritisch diskutiert – zumal die meisten der dabei entstehenden umweltbezogenen und Gesundheitskosten nicht in die Waren eingepreist, sondern externalisiert werden (House of Commons 2019, 28ff.).

Kennzeichnend für die Fast-Fashion-Industrie, die seit den 1990er Jahren zum dominierenden Geschäftsmodell geworden ist, sind eine hohe Anzahl an jährlichen Kollektionen<sup>43</sup> und die vollständige Verlagerung der Produktion in die globalen Liefernetzwerke (Thomas 2020, 45f.). H&M hat beispielsweise weltweit 1300 Zulieferer mit 2400 Fabriken, in denen auch für andere Modefirmen produziert wird. 177.000 Beschäftigte arbeiten für den schwedischen Konzern, zumeist in den Verkaufsstores. Bei den weltweiten H&M-Zulieferern arbeiten mit rund 1,6 Mio. fast zehnmal so viele Menschen.<sup>44</sup> Der deutsche Textildiscounter KiK lässt bei weltweit rund 500 Zulieferern fertigen,<sup>45</sup> Inditex (Zara) bei rund 2000 Zulieferern – davon rund 1100 in Asien sowie 700 in Europa (EU und Nicht-EU).<sup>46</sup>

Handel › Textilhandel, Schuhhandel & Accessoires

#### Anzahl der Zulieferer von Inditex weltweit nach Regionen im Jahr 2019



<sup>43</sup> 12 bis 16 Kollektionen bringt H&M jährlich in seine Läden, bei Zara (Inditex) sind es bis zu 24. Dabei vergehen oft nur wenige Wochen von der Design- und Entwicklungsphase bis zum Verkauf der Ware (CIR 2019, 6).

<sup>44</sup> URL <https://hmgroupp.com/sustainability/fair-and-equal/working-conditions/> (13.2.2021; 16:09 h)

<sup>45</sup> KiK hat keine eigenen Fabriken und lässt weltweit bei 500 Zulieferern fertigen, 40 davon in Pakistan. Für Textilien sind die Hauptbeschaffungsländer Bangladesch, China und Pakistan. (Interview Lohmann 2018, Pos. 9)

<sup>46</sup> URL <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/261822/umfrage/verteilung-der-zulieferer-von-inditex-weltweit-nach-regionen/> (13.2.2021; 16:26 h)

Amancio Ortega (Inditex/Zara) war einer der Pioniere der Fast-Fashion-Industrie. Er gründete in Spanien die Billig-Modemarke Zara und expandierte von dort aus in alle Welt. „Zwischen 2001 und 2018 – als die Handelsbarrieren fielen und die Globalisierung ihren Höhepunkt erreichte – eröffnete Zara fast 1700 neue Läden und hob damit die Gesamtzahl auf 2200 Geschäfte in 99 Ländern.“ (Thomas 2020, 46) In der Firmenzentrale im spanischen La Coruña werden in einem Rechenzentrum laufend Informationen verarbeitet, etwa über den Vertrieb und die Produktion in den Lieferketten, über Aktivitäten in sozialen Medien und den Energieverbrauch. Die mehreren tausend Boutiquen und die Depots für den Online-Handel der Gruppe werden zweimal wöchentlich mit neuer Ware beliefert – ein ebenso striktes wie profitables Management von Ressourcen und Waren, Beschäftigten und zeitlichen Abläufen. Zara-Kund\*innen kaufen im Durchschnitt 17 Mal jährlich in einer Filiale ein, etwa viermal häufiger als Kund\*innen in Filialen anderer Fast-Fashion-Marken. Zara gilt als viermal profitabler als viele ihrer Mitbewerber (Thomas 2020, 46/47).

### **3.3.2.1 Privatisierte Gewinne bei Fast-Fashion-Konzernen**

Was Fast-Fashion-Konzerne wie Inditex, H&M und Primark gemeinsam haben: Bei ihren weltweiten Zulieferern, von denen viele seit Jahren sinkende Einkaufspreise der Modemarken akzeptieren müssen (siehe Kap. 3.4), werden meist nur nationale Mindestlöhne gezahlt. Diese reichen den Arbeiter\*innen vielerorts nicht zum Leben – jedenfalls nicht, solange sie nur die reguläre Arbeitszeit ableisten (siehe Kap. 3.4.1).

Ein Großteil des erwirtschafteten Gewinns verbleibt bei den Eigentümern und Shareholdern der Modekonzerne. Eine Auswertung der Top 100 der „Forbes World’s Billionaires List 2020“<sup>47</sup> ergab, dass im März 2020 unter den Top-10-Milliardär\*innen<sup>48</sup> (8 aus den USA, je 1 aus

---

<sup>47</sup> URL <https://www.forbes.com/billionaires/> (13.2.2021; 18:24 h)

<sup>48</sup> Exakt eine Milliardärin fand sich 2020 laut Forbes unter den Top 10: Alice Walton, einzige Tochter von Walmart-Gründer Sam Walton. URL <https://www.forbes.com/profile/alice-walton/?list=billionaires&sh=35d89fff4eb2> (13.2.2021; 19:30 h)

Frankreich und Spanien) die Hälfte ihr Vermögen im Bereich „Fashion & Retail“ (Mode & Einzelhandel) gemacht haben<sup>49</sup> bzw. es dort weiter mehren.<sup>50</sup>

Amancio Ortega (Inditex/Zara) war laut der Forbes-Liste 2020 der sechstreichste Mensch der Welt.<sup>51</sup> Stefan Persson (H&M, Platz 81) war der reichste Schwede, er besitzt 36% der H&M-Anteile und verfügte Mitte Februar 2021 über ein Vermögen von 20,2 Mrd. US-Dollar (ein Zuwachs um fast 7 Mrd. US-Dollar seit Beginn der Coronakrise im März 2020).<sup>52</sup> Nike-Gründer Phil Knight war 2020 auf Platz 25, die Walmart-Erben nahmen die Plätze 8-10 ein (alle USA). Die reichsten Deutschen (Platz 23) waren Beate Heister und Karl Albrecht Jr. (Aldi Süd), Dieter Schwarz (Lidl) folgte auf Platz 40 und Theo Albrecht Jr. (Aldi Nord) auf Platz 51.<sup>53</sup>

Das Ranking der Modehändler in Deutschland – inklusive Versandhandel – wurde 2019 mit einem Umsatz von 4,7 Mrd. Euro von der Hamburger Versandhandelsgruppe Otto Group angeführt, gefolgt vom schwedischen Filialisten Hennes & Mauritz (H&M) mit einem Umsatz von 3,2 Mrd. Euro und auf Platz 3 vom Bekleidungsfilialisten C&A mit Textilumsätzen von 2,2 Mrd. Euro.<sup>54</sup>

---

<sup>49</sup> Die World's Billionaires List 2020 wurde am 18.3.2020 fertiggestellt. Die Abweichungen zur tagesaktuellen Forbes-Liste sind teils beträchtlich. So wurde Jeff Bezos seit Beginn der Corona-Pandemie um mehr als 75 Mrd. US-Dollar reicher. Mitte Februar 2021 wird sein Vermögen mit 190,8 Mrd. \$ angegeben (URL <https://www.forbes.com/profile/jeff-bezos/#285938561b23>; 13.2.2021; 18:28 h). „Die COVID-19-Krise verschärft die Ungleichheiten in mehrfacher Hinsicht. In diesen sechs Monaten konnten beispielsweise die amerikanischen Milliardäre, 643 an der Zahl, ihr Vermögen um fast ein Drittel beziehungsweise 845 Mrd. US-Dollar erhöhen. Gleichzeitig haben 30 Millionen Menschen in den USA nicht genug zu essen“, so Andreas von Westphalen im Deutschlandfunk (11.10.2020) im Interview mit dem französischen Ökonomen Thomas Piketty. URL [https://www.deutschlandfunk.de/gesellschaftssysteme-ungleichheit-und-ideologie.1184.de.html?dram:article\\_id=485376](https://www.deutschlandfunk.de/gesellschaftssysteme-ungleichheit-und-ideologie.1184.de.html?dram:article_id=485376) (13.2.2021; 18:33 h)

<sup>50</sup> Laut Oxfam – auf Basis der Forbes-Liste im Januar 2021 – ist „das Vermögen der (im Dezember 2020) zehn reichsten Männer der Welt (...) seit Februar 2019 – trotz der Pandemie – um fast eine halbe Billion US-Dollar auf 1,12 Billionen US-Dollar gestiegen. Dieser Gewinn wäre mehr als ausreichend, um die ganze Weltbevölkerung gegen Covid-19 zu impfen und sicherzustellen, dass niemand durch die Pandemie in die Armut gestürzt wird.“ URL [https://www.oxfam.de/system/files/documents/oxfam\\_factsheet\\_ungleichheitsvirus\\_deutsch.pdf](https://www.oxfam.de/system/files/documents/oxfam_factsheet_ungleichheitsvirus_deutsch.pdf) (13.2.2021; 18:47 h)

<sup>51</sup> Bis Mitte Februar 2021 war das Vermögen Ortegas, trotz Coronakrise und Ladenschließungen, seit März 2020 um fast 20 Mrd. auf 73,9 Mrd. US-Dollar angewachsen. Ortega hält rund 60% der Inditex-Anteile und erhält jährlich allein rund 400 Mio. US-Dollar Dividende. URL <https://www.forbes.com/profile/amancio-ortega/#522654c2116c> (13.2.2021, 19:02 h)

<sup>52</sup> <https://www.forbes.com/profile/stefan-persson/?list=billionaires&sh=4c95bbbc5dbe> (13.2.2021, 19:10 h)

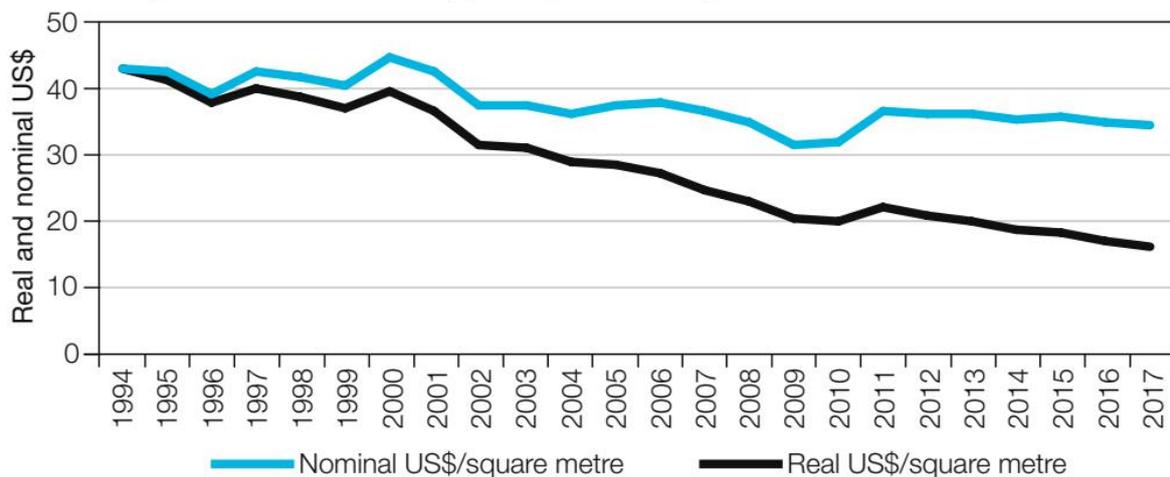
<sup>53</sup> Die Discounter Aldi (Albrecht) und Lidl (Schwarz) sind in vielen Ländern Europas bedeutende Verkäufer von Bekleidung und Schuhen. In Deutschland war die Schwarz-Gruppe (Lidl) 2018 sechstgrößter Textileinzelhändler und damit noch vor KiK (Tengelmann-Gruppe), die Aldi-Gruppe lag auf Platz 13 – nur knapp hinter Inditex/Zara. URL <https://www.handelsdaten.de/textilien-und-bekleidung/umsatz-der-fuehrenden-textileinzelhaendler-deutschland-ranking> (13.2.2021; 19:19 h)

<sup>54</sup> URL <https://www.handelsdaten.de/textilien-und-bekleidung/umsatz-der-fuehrenden-textileinzelhaendler-deutschland-ranking> (13.2.2021; 19:19 h)

### 3.4 Machtasymmetrien in textilen Wertschöpfungsketten

Innerhalb der globalen Wertschöpfungsketten herrschen starke Machtasymmetrien. Kennzeichnend für die globale Textilbranche sind Nachfrageoligopole (Oligopson): Eine große Zahl konkurrierender Anbieter steht einer geringen Anzahl von Nachfragern gegenüber. Lieferbeziehungen sind vielfach durch extrem ungleiche Verhandlungsmacht und Abhängigkeiten gekennzeichnet (Anwander et al. 2021). Die Folge: Lead-Unternehmen (im Textilsektor: internationale Modefirmen/Brands) dominieren Zuliefernetzwerke, bestimmen Preise und Lieferkonditionen. Für indische Bekleidungsexporte in die USA errechnete Anner zwischen 1994 und 2017 bei den Einkaufspreisen einen nominalen Rückgang um 19,65%, real sank der Wert sogar um 62,81%.

Figure 2. United States imports of Indian apparel, 1994–2017  
(real and nominal US\$ per square metre)

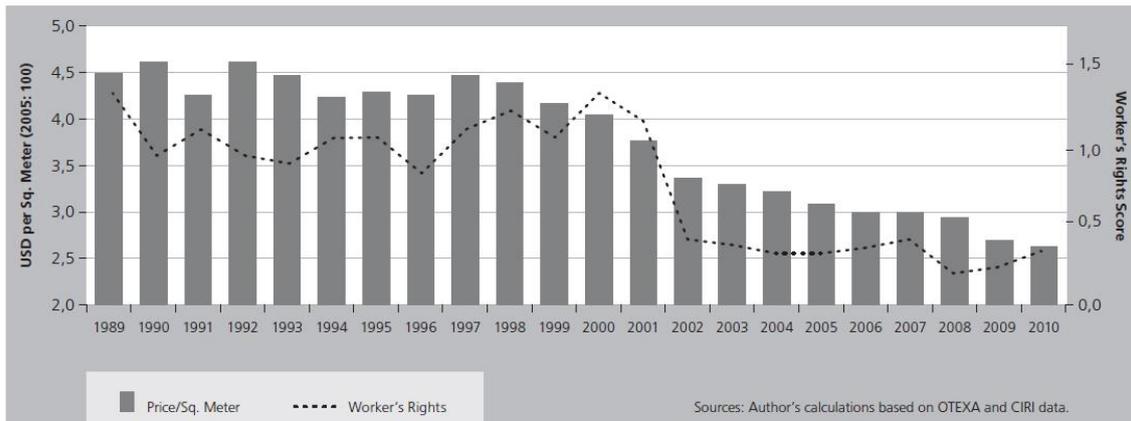


Source: Author's calculations based on OTEXA and World Development Indicators data.

(Quelle: Anner 2019B, 713)

Ähnliche Zahlen existieren für Bangladesch und andere textilexportierende Länder (siehe Kap. 6.1.4.3). Bereits zwischen 1989 und 2010 waren die Einkaufspreise für Bekleidung aus 20 Ländern, die in die USA liefern, um 42% gesunken. Im gleichen Zeitraum verschlechterte sich die rechtliche Situation der Arbeiter\*innen etwa durch die Abschaffung oder Neuformulierung nationaler Arbeitsgesetzgebung in erkennbarer Parallelität zur abfallenden Preiskurve (Anner 2015, 4ff.).

**Figure 3** Price Paid per Square Meter (real USD) versus Workers' Rights in Top 20 Apparel Exporters to the United States



(Quelle: Anner 2015, 5)

Weitere Merkmale solcher „Raubtiereinkaufspraktiken“ („Predatory purchasing practices“) der Modekonzerne können starke Schwankungen beim Ordervolumen („saisonale Volatilität“), die nachträgliche Veränderung von Spezifikationen für Aufträge, die Verkürzung von Vorlaufzeiten sowie das Hinauszögern von Zahlungen sein (Anner 2021, 31).

### 3.4.1 Sinkende Reallöhne in Zulieferländern

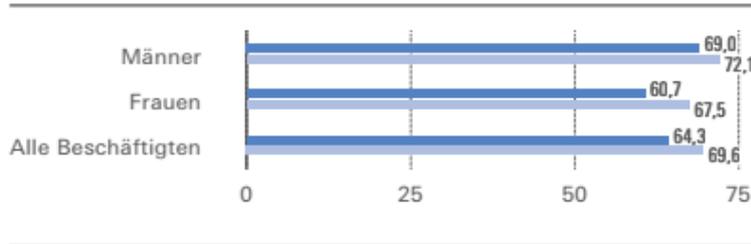
Der profit- und konkurrenzgetriebene Preisdruck führt zu negativen Auswirkungen auf Löhne und Arbeitsbedingungen in den Zulieferfirmen im Globalen Süden (Anner 2019B, 705ff.). „Die größten Auswirkungen auf die Löhne hat der Preisdruck auf das Produktionsstadium, in dem die Kleidungsstücke zusammengenäht werden, denn dies ist der arbeitsintensivste Teil der Wertschöpfungskette, und die Arbeiter\*innen erhielten schon vor der Intensivierung des Preisdrucks sehr niedrige Löhne.“ (Anner 2021, 29)

So gaben 2018 ganze 4,7% von 551 befragten indischen Textilarbeiter\*innen an (Männer: 9,3%, Frauen: 0,7%), dass der gezahlte Grundlohn die Lebenshaltungskosten decke. Der Gesamtlohn, inklusive Überstunden, deckte demnach 11,3% der Lebenshaltungskosten (Männer: 24,1%, Frauen: 1,7%). 53 Stunden betrug nach Auskunft der Befragten die durchschnittliche wöchentliche Gesamtarbeitszeit (Männer: 58, Frauen: 49 Stunden). Dass Überstunden stets freiwillig sind, bejahten insgesamt nur 37% der Arbeiter\*innen (Männer: 41,6%, Frauen: 30,5%) (Anner 2021, 31).

## Verbale Übergriffe am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit Produktionszielen, 2018

Angaben in Prozent

- wurde angeschrien
- wurde Zeuge, wie Kolleg\*innen angeschrien wurden



Quelle: Umfrage des Autors;  
N = 551 (248 Männer, 303 Frauen)

WSI Mitteilungen

(Quelle: Anner 2021, 33)

### 3.4.2 Mindest-und Existenzlöhne in textilen Produktionsländern

Staatlich festgesetzte Mindestlöhne sind in den meisten textilen Herstellerländern so niedrig, dass sie die realen Lebenshaltungskosten der Arbeiter\*innen nicht annähernd abdecken und etwa im Fall Bangladeschs unterhalb der Armutsgrenze liegen (Teipen/Mehl 2021, 15; siehe auch Kap. 6.2.1). „In the case of Bangladesh, prevailing wages only cover an estimated 14% of living expenses, which is the lowest level among major apparel exporting countries.“ (Anner 2018, 7)

Dabei profitiert lediglich ein kleiner Teil der Arbeiter\*innen in Bangladesch und anderen Textilherstellerländern des Globalen Südens von Mindestlöhnen, arbeitsrechtlichen Regulierungen und teilweise auch Sozialversicherungen. Der weitaus größte Teil der Arbeitenden erwirtschaftet sein Einkommen im informellen Sektor. So sind vor allem im exportorientierten Teil der bangladeschischen Textilindustrie 4 bis 4,5 Mio. Menschen formell beschäftigt, der Großteil erhält den staatlich festgesetzten Mindestlohn. Demgegenüber fanden 2015-16 mehr als 80% aller Arbeitenden im informellen Sektor ihr Auskommen, in der Industrie sogar 90% (Hossain et al. 2018, 4). In unzähligen kleinen, oft familiengeführten Textilbetrieben wird für den großen Binnenmarkt, für innerasiatische Märkte sowie für

exportorientierte Firmen – und damit indirekt auch für europäische und nordamerikanische Lead-Firmen – gearbeitet (Teipen/Mehl 2021, 14). Produziert wird im informellen Textilssektor Bangladeschs auch mithilfe von ausbeuterischer Kinderarbeit. Diese ist bei offiziellen Zulieferern aufgrund der großen internationalen Aufmerksamkeit nach der Rana-Plaza-Katastrophe 2013 bzw. nach NGO-Kampagnen gegen internationale Modefirmen kaum noch zu finden (siehe Kap. 6.1.4.1 sowie 6.1.5). In Indien profitiert nicht einmal ein Zehntel aller Arbeitenden von gesetzlichen Arbeitsrechten oder staatlich festgesetzten Mindestlöhnen und hat Zugang zu Leistungen der Sozialversicherung (Teipen/Mehl 2021, 14).

Nach Recherchen der Clean Clothes Campaign beträgt das Verhältnis von Mindestlohn zu Living Wage (Existenzlohn) in asiatischen Produktionsländern von Textilien und Schuhen im Schnitt 1:3, in (Süd)Osteuropa hingegen 1:4 bis 1:6 (CCC 2018B, 2ff. / CCC 2020, 3ff.). Dabei hatten u.a. die kreditbezogenen Konditionalitäten („loan-related conditionality“) von EU-Kommission und Internationalem Währungsfonds in Folge der Wirtschaftskrise 2008 eine lohnsenkende Wirkung in Ländern (Süd)Osteuropas, da neben einer Ausgabendisziplin des Staates auch eine restriktive (Mindest-)Lohnpolitik als Bedingung für Kredite verlangt wurde (Luginbühl/Musiolek 2016, 3f.).

Die bekanntesten Methoden zur Berechnung von Living Wages, in denen Ausgaben für Nahrung und Wohnung, Gesundheit, Bildung der Kinder, Bekleidung, Transport sowie ein Sparbetrag etwa für Vorsorge im Alter und bei Arbeitslosigkeit, enthalten sind<sup>55</sup>:

- Die „Anker-Methode“ der Global Living Wage Coalition, die den Existenzlohn für Städte und Regionen nach der Methode von Richard und Martha Anker berechnet<sup>56</sup>
- Living Wage der „Asia Floor Wage Alliance“, ein Bündnis von NGOs aus Abnehmerländern des Globalen Nordens und asiatischen Gewerkschaften / NGOs (siehe Kap. 6.1.6.2.1).<sup>57</sup>

---

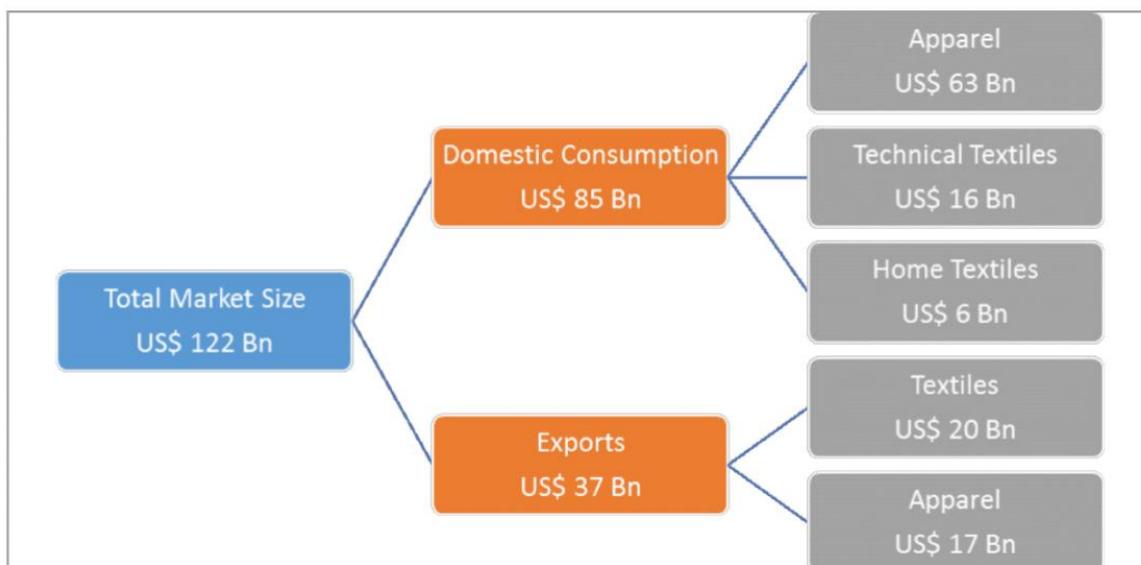
<sup>55</sup> URL <https://saubere-kleidung.de/lohn-zum-leben/> (5.3.2021; 9:38 h)

<sup>56</sup> URL [www.globallivingwage.org](http://www.globallivingwage.org) (9.2.2021; 15:12 h)

<sup>57</sup> URL <https://asia.floorwage.org/our-work1/#tab-id-4> (12.5.2021; 15:27 h)

### 3.4.3 Textilhandel in Binnenmärkten und Regionen

Zunehmend bestimmen nicht mehr allein die in Ländern des Globalen Nordens beheimateten Lead-Firmen Preise und Konditionen in den transnationalen Lieferketten. Der Süd-Süd-Handel unter Entwicklungsländern stieg von 8 Prozent des Welthandels im Jahr 1990 bereits bis 2013 auf etwa 25 Prozent an; Marken und Lead-Firmen kommen inzwischen immer häufiger aus Ländern des Globalen Südens (ILO 2016, 15). Auch der Handel mit Textilien findet vermehrt innerhalb vor allem asiatischer Lieferketten statt; chinesische Unternehmen werden dabei zu gewichtigen Playern. Die Binnenmärkte, zumal in bevölkerungsreichen Ländern wie China, Indien oder Indonesien, werden wichtiger. So exportierte China noch 2005 gut 70% der im Land gefertigten Kleidungsstücke. Bis 2018 sank der textile Exportanteil auf 29% (McKinsey 2021, 81). Auch indische Textilfirmen produzierten 2016 lediglich zu 30% für Exportmärkte; 70% der hergestellten Textilien verblieben in Indien. Immer mehr Firmen in Indien, China und anderen Ländern produzieren also zugleich für den Export wie für den Binnenmarkt – was durchaus relevant ist für transnationale Strategien zur Durchsetzung höherer Löhne und besserer Arbeitsbedingungen. Entsprechende Forderungen werden seitens zahlreicher NGOs meist an die großen Modekonzerne im Globalen Norden adressiert – was manche Süd-Gewerkschaften kritisieren (NGWF et al. 2018, 7/8; siehe auch Kap. 6.2.5.3.2.2.3 und 6.2.5.3.2.2.6).



Source: Directorate General of Commercial Intelligence and Statistics (DGCI&S), Kolkata, Gol

(Quelle: NGWF et al. 2018, 8)

### 3.5 Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen

#### 3.5.1 Der deutsche Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP)

Am 16. Dezember 2016 wurde der – zunächst von 2016-2020 gültige – Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) vom Bundeskabinett beschlossen und am 21. Dezember 2016 von der Bundesregierung verabschiedet. Der NAP drückte die Erwartung der Bundesregierung aus, dass alle deutschen Unternehmen mit mindestens 500 Beschäftigten menschenrechtliche Sorgfaltsprozesse in ihre Geschäftsabläufe entlang der Lieferketten implementieren (Grabosch 2019, 3). Der NAP war nicht sanktionsbewehrt, beinhaltete allerdings einen Prüfmechanismus, nach dem bis 2020 untersucht werden sollte, wie viele der betroffenen Unternehmen die Bestimmungen des NAP umgesetzt haben (NAP 2016, 10). Zu den Ergebnissen dieser 2019 und 2020 in zwei Wellen durchgeführten Befragung siehe Kap. 6.4.3. Der NAP galt zwar branchenübergreifend für alle deutschen Unternehmen ab 500 Mitarbeiter\*innen und ging damit deutlich über eine im Oktober 2014 vom Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) initiierte Multi-Stakeholder-Brancheninitiative – das Bündnis für nachhaltige Textilien (Textilbündnis)<sup>58</sup> – hinaus (siehe Kap. 6.4.1.1). Allerdings setzte die Bundesregierung auch beim NAP stets auf Freiwilligkeit, der Aktionsplan ist mithin dem Bereich *Soft Law* zuzuordnen (Lorenzen 2021, 66).

Der NAP bezog sich ausdrücklich auf die ebenfalls zum Bereich *Soft Law* gehörigen UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die 2011 nach einem mehrjährigen Forschungs- und Konsultationsprozess unter Federführung des UN-Sonderbeauftragten Prof. John Ruggie vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen verabschiedet wurden. Die UN-Leitprinzipien basieren auf drei Säulen:

- (I) Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte
- (II) Verantwortung des Unternehmens zur Achtung der Menschenrechte
- (III) Zugang zu Abhilfe (NAP 2016, 4)

---

<sup>58</sup> „Die Mitglieder des Textilbündnisses stehen zurzeit für etwa die Hälfte des Umsatzes im deutschen Textilmarkt (bezogen auf die 100 umsatzstärksten Unternehmen des Textil-Einzelhandels in Deutschland). Die rund 140 Mitglieder der Multi-Akteurs-Partnerschaft sind fünf Akteursgruppen zugeordnet. Zudem gibt es sieben beratende Mitglieder.“ Von den 138 Bündnis-Mitgliedern stammen 100 aus dem Bereich ‚Wirtschaft‘ (86 Unternehmen und 14 Verbände), zudem sind 20 NGOs und 2 Gewerkschaften beteiligt. URL <https://www.textilbuendnis.com/uebersicht/> (26.2.2021; 16:16 h)

Konkretisiert werden diese drei Säulen in insgesamt 31 handlungsleitenden Prinzipien, darunter die allgemeine Pflicht nicht nur von Staaten (1-10), etwa durch eine angemessene Aufsicht und Kontrolle (5), sondern auch von Wirtschaftsunternehmen, die international anerkannten Menschen- und Arbeitsrechte (u.a. ILO-Konventionen, UN-Menschenrechtscharta) zu achten (11/12), Verfahren zur effektiven Gewährleistung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (15a) sowie zur Wiedergutmachung im Schadensfall (15c) zu implementieren und ihre diesbezüglichen Sorgfaltspläne und Maßnahmen öffentlich zu kommunizieren (21). Staaten und Unternehmen sollten zudem Zugang für Betroffene zu (gerichtlicher) Abhilfe (26) sowie zu wirksamen Beschwerdemechanismen schaffen bzw. erleichtern (27/28/31). Dabei gilt, dass Unternehmen nach dem Prinzip der abgestuften Verantwortung ihre gesamte Wertschöpfungskette, und nicht nur das eigene Unternehmen sowie Tochterunternehmen und die unmittelbaren Zulieferer (Tier-1-Zulieferer), in den Blick nehmen sollten (19).<sup>59</sup> (DGCN 2014)

Der 2018 in Deutschland zwischen CDU/CSU und SPD auf Bundesebene ausgehandelte Koalitionsvertrag nahm ausdrücklich Bezug zum NAP von 2016 samt Prüfmechanismus: „Wir setzen uns für eine konsequente Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) ein, einschließlich des öffentlichen Beschaffungswesens. Falls die wirksame und umfassende Überprüfung des NAP 2020 zu dem Ergebnis kommt, dass die freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen nicht ausreicht, werden wir national gesetzlich tätig und uns für eine EU-weite Regelung einsetzen.“ (Koalitionsvertrag 2018, 156)

Die weiteren Entwicklungen bis zum Koalitions-Kompromiss für ein deutsches Lieferkettengesetz im Februar/März 2021 sowie dessen Verabschiedung im Bundestag am 11. Juni 2021 sind zentraler Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit und werden, wie auch die parallel verlaufenen Entwicklungen auf europäischer Ebene, in Kap. 6.4 anhand von

---

<sup>59</sup> Im Kommentar zu Punkt 19 heißt es: „Hat ein Wirtschaftsunternehmen nicht zu einer nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkung beigetragen, ist diese Auswirkung wegen seiner Geschäftsbeziehung zu einer anderen Organisation aber dennoch unmittelbar mit seiner Geschäftstätigkeit, seinen Produkten oder seinen Dienstleistungen verbunden, ist die Situation komplexer. Zu den Faktoren, die bei der Bestimmung geeigneter Maßnahmen in solchen Situationen zu berücksichtigen sind, zählen das Einflussvermögen des Unternehmens über die betreffende Organisation, die Frage, wie ausschlaggebend die Beziehung für das Unternehmen ist, die Schwere der Verletzung, und die Frage, ob die Beendigung der Beziehung zu der Organisation selbst nachteilige menschenrechtliche Folgen hätte. (...) Besitzt das Wirtschaftsunternehmen Einflussvermögen zur Verhütung oder Milderung der nachteiligen Auswirkung, sollte es dieses ausüben. Mangelt es ihm an Einflussvermögen, gibt es unter Umständen Möglichkeiten, dieses zu steigern.“ (BMZ 2014, 25)

Expert\*innen-Interviews, Hintergrundgesprächen und Dokumenten ausführlich betrachtet und analysiert.

### **3.5.1.1 Nachhaltige öffentliche Beschaffung in Deutschland**

Öffentliche Beschaffung ist ein bedeutender Wirtschaftsfaktor in Deutschland und macht etwa 15% des BIP aus. Waren sowie Bau- und Dienstleistungen im Wert von rund 500 Mrd. Euro werden pro Jahr in 2,4 Mio. Vergabeverfahren beschafft. 34% der gesamten Staatsausgaben in Deutschland fallen durch Ausgaben für öffentliche Aufträge an. Kennzeichnend für das deutsche öffentliche Beschaffungssystem ist seine starke Dezentralisierung. Beinahe 80% der öffentlichen Aufträge werden dabei nicht vom Bund, sondern von Ländern und Kommunen vergeben (OECD 2019, 35).

Eine Reform des Vergaberechts wurde 2014 auf EU-Ebene durch eine Richtlinie (2014/24/EU) beschlossen, die 2016 in deutsches Recht überführt wurde. Damit können die Mitgliedsstaaten bzw. die öffentlichen Hände – in Deutschland Bund, Länder und Kommunen – nun bestimmte soziale und ökologische Nachhaltigkeitskriterien, etwa die Erfüllung der ILO-Kernarbeitsnormen bzw. -Konventionen (Kap. 3.2), in öffentlichen Vergaben aufnehmen (CIR 2018, 4). Regulatorischer Rahmen in Deutschland ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sowie die Vergabeverordnung (Südwind 2020, 4).

Mit zwei Beschlüssen des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung (am 30. März 2015 sowie in der Änderungsfassung am 24. April 2017) verkündete die Bundesregierung ihr Ziel, „die weitere Ausrichtung der öffentlichen Beschaffung der Behörden und Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung<sup>60</sup> (...) am Leitprinzip einer nachhaltigen Entwicklung“ auszurichten – wenn auch „unter Beachtung des vergaberechtlichen Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes“ (Bundesregierung 2020, 2). Die erste konkrete Maßnahme

---

<sup>60</sup> „Beispielhafter Nutzerkreis des Leitfadens im unten benannten Geltungsbereich sind Beschaffungsverantwortliche folgender Beschaffungsstellen des Bundes:

1. Das Beschaffungsamts des Bundesministeriums des Innern (BeschA),
2. Die Generalzolldirektion,
3. Die Bundesanstalt für Materialforschung und Prüfung (BAM),
4. Das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw) und, so weit vertraglich vereinbart, die von ihm mit dem Einkauf und Management der Bekleidungswirtschaft der Bundeswehr beauftragte Bw Bekleidungsmanagement GmbH (BwBM) sowie
5. Das Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr (BAIUDBw).“ (Bundesregierung 2020, 12)

sollte die Erarbeitung eines Stufenplans zur nachhaltigen Textilbeschaffung sein mit dem Ziel: „Bis 2020 sind möglichst 50 Prozent der Textilien (ausgenommen Sondertextilien) nach ökologischen und sozialen Kriterien zu beschaffen (z.B. nach Kriterien des Umweltzeichens Blauer Engel, dem EU-Umweltzeichen oder Global Organic Textile Standard [GOTS]).“ (Bundesregierung 2020, 2)

Ob und inwieweit diese selbstauferlegten Ziele umgesetzt werden, ist schwer zu überprüfen. In einer Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Grünen-Bundestagsfraktion vom 7. Februar 2019 heißt es: „Eine belastbare Feststellung des Anteils der Beschaffung nach ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Kriterien ist mangels umfassender statistischer Erfassung (...) nicht möglich.“ (Drucksache 19/7567)

In einer Fallstudie über Beschaffung von Bundeswehrbekleidung in Tunesien warf die „Christliche Initiative Romero“ (CIR) der Bundesregierung bereits 2018 „strukturelle Verantwortungslosigkeit“ vor (CIR 2018, 5). Die Studie kam zu dem Schluss: „Der Hersteller kümmert sich kaum um die Einhaltung von Arbeitsrechten. Ein Sozialaudit hat das Unternehmen laut den Arbeiter\*innen noch nie durchgeführt. Die Fabrikleitung verletzt sowohl tunesisches Arbeitsrecht als auch die ILO-Kernarbeitsnormen, indem sie die Vereinigungs- und Gewerkschaftsfreiheit unterdrückt und Arbeiter\*innen diskriminiert.“ (CIR 2018, 4)

In einem offenen Brief an den damaligen Chef des Bundeskanzleramtes, Helge Braun, kritisierte die „Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke in Deutschland“ am 22. Januar 2020, dass die Bundesregierung eigene Ziele bei der nachhaltigen Beschaffung von Textilien nach ökologischen und sozialen Kriterien verfehle: „Der angekündigte Leitfaden und der Stufenplan, die als Grundlage für die nachhaltigen Beschaffungsvorgänge und zur Erreichung des Ziels dienen sollen, wurden (...) bis heute nicht veröffentlicht. (...) Von Seiten der Bundesministerien und der Zentralen Beschaffungsstellen ist (...) teilweise kein politischer Wille zu erkennen, das Ziel umzusetzen. Es scheint daher für die Bundesregierung unmöglich, ihr selbst gesetztes Ziel noch zu erreichen. Während die Bundesregierung aktuell die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten der Unternehmen in einem Monitoring prüft, kommt sie ihrer eigenen menschenrechtlichen Verantwortung nicht ausreichend nach.“ (AG Eine Welt 2020)

Dabei unterliegen „Unternehmen im öffentlichen Eigentum oder unter staatlicher Kontrolle (...) nach den UN-Leitprinzipien einer besonderen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte“, so die Bundesregierung (NAP 2016, 18). „Bund, Länder und Kommunen unterliegen hier einer besonderen Verantwortung, ihrer staatlichen Schutzpflicht nachzukommen und sicherzustellen, dass mit öffentlichen Mitteln keine negativen Auswirkungen auf die Menschenrechte verursacht oder begünstigt werden.“ (NAP 2016, 15)

Am 5. Januar 2021 veröffentlichte die Bundesregierung schließlich den „Leitfaden für eine nachhaltige Textilbeschaffung der Bundesverwaltung“<sup>61</sup>, in dem Empfehlungen für die „Weiterentwicklung der Beschaffungspraxis unter Berücksichtigung der Anforderungen sowohl im Umwelt- als auch im Sozialbereich“ ausgesprochen werden (Bundesregierung 2020, 15). Verpflichtend sind allerdings weder Leitfaden noch der darin enthaltene Stufenplan: „Textile Beschaffungen in den Bundesbehörden, Bundesländern und Kommunen *können* sich am Leitfaden orientieren.“ (Bundesregierung 2020, 12; Hervorhebung durch den Autor)

### 3.5.2 Regulatorische Ansätze im internationalen Vergleich

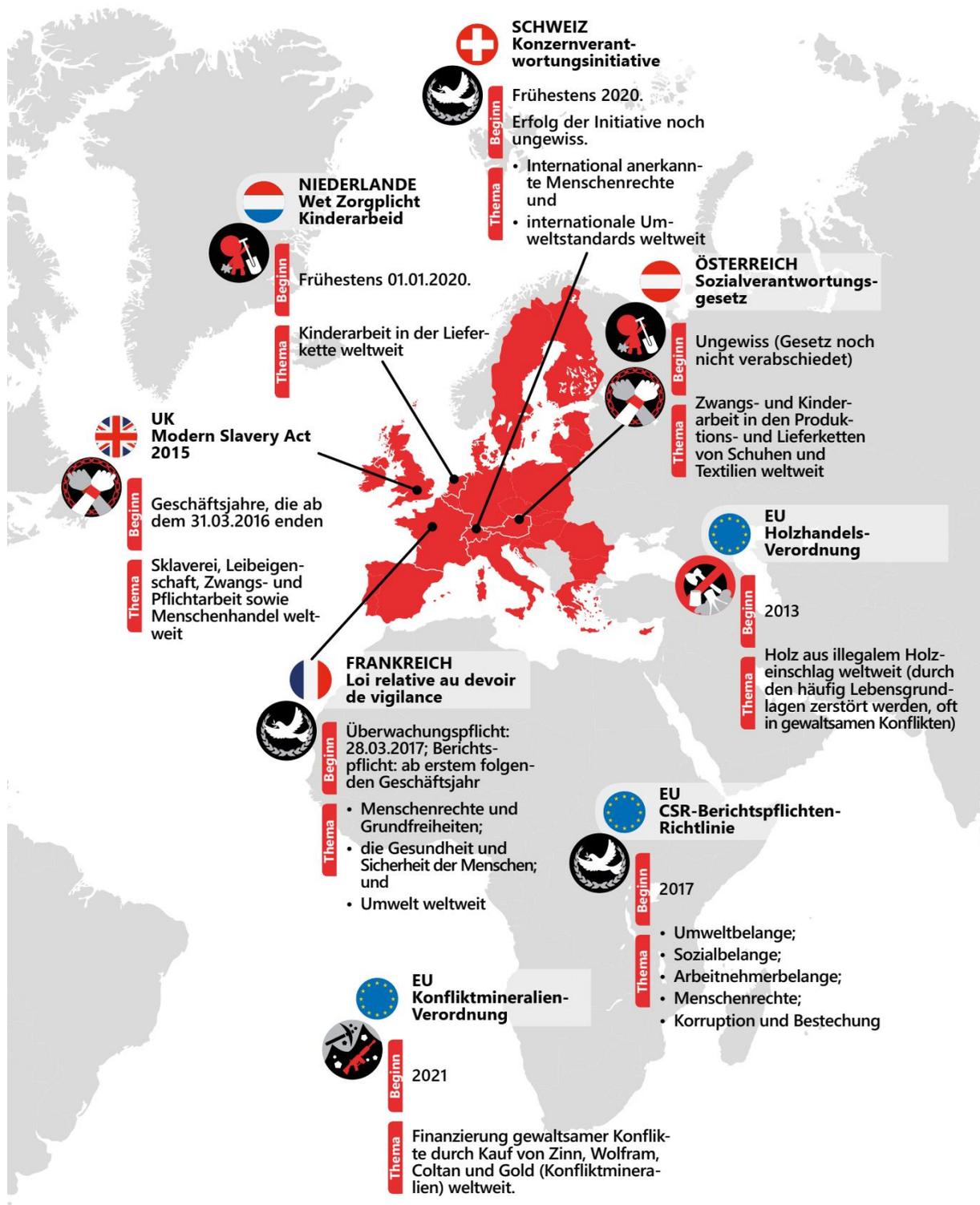
Im Folgenden wird eine Übersicht über bereits vorhandene (bzw. Initiativen für) gesetzliche Regelungen in verschiedenen Ländern gegeben, die teils auch extraterritoriale Auswirkungen haben. Ich stütze mich dabei auf Robert Graboschs Untersuchung „Unternehmen und Menschenrechte. Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich“ von 2019. Aktuelle Entwicklungen der für die Debatten um ein deutsches Lieferkettengesetz nicht unerheblichen Schweizer Konzernverantwortungsinitiative finden sich in Kap. 6.4.2.1.

Mit Verweis auf *Grabosch* wird hier eine Gesamtübersicht gegeben und sodann ein genaueres Augenmerk auf drei Gesetze gelegt, die zu den ersten in ihrem jeweiligen Geltungsbereich zählen und zu denen bereits Gerichtsurteile sowie Erfahrungen bei der Umsetzung vorliegen:

- Dodd-Frank Act, Section 1502 (USA 2010/2013)
- Modern Slavery Act (UK 2015)
- Loi relative au devoir de vigilance (Frankreich 2017)

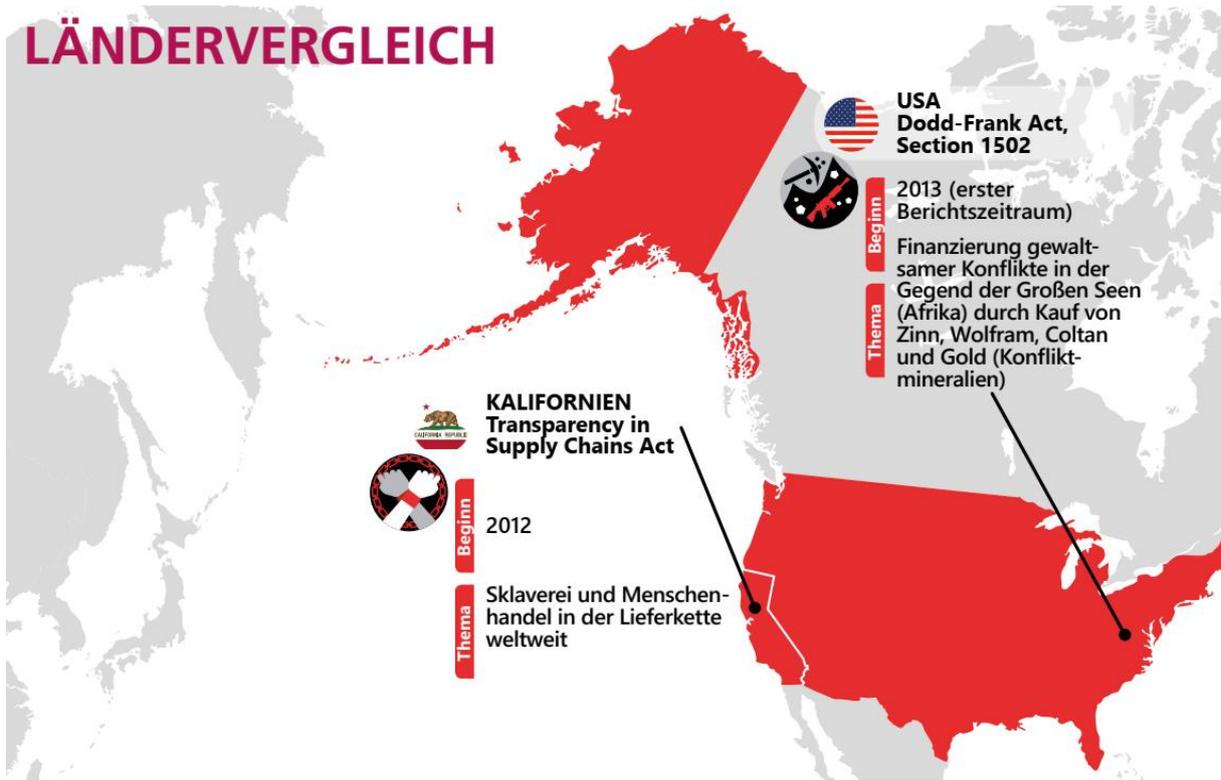
---

<sup>61</sup> URL [https://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2021/januar/210105\\_pm\\_01\\_Leitfaden-veroeffentlicht-Bundesregierung-staerkt-nachhaltige-Textilbeschaffung/index.html](https://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2021/januar/210105_pm_01_Leitfaden-veroeffentlicht-Bundesregierung-staerkt-nachhaltige-Textilbeschaffung/index.html) (25.2.2021; 8:36 h)



(Quelle: Grabosch 2019, 7)

# LÄNDERVERGLEICH



(Quelle: Grabosch 2019, 6)

### 3.5.2.1 Der Dodd-Frank Act, Section 1502 (USA 2010/2013)

Der im Jahr 2010 vom US-Kongress erlassene „Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act“ behandelt im Kern die umfassende Sanierung des Finanzmarktrechts nach der Finanzkrise 2008. Bei der zugleich erfolgten Änderung des Börsengesetzbuchs durch „Section 1502“ des Dodd-Frank Acts wurde die US-Börsenaufsicht SEC angewiesen, Unternehmen zu verpflichten, die genaue Herkunft von Konfliktmineralien aus der Große-Seen-Region in Afrika offenzulegen. Damit sollte eine wichtige Finanzquelle für Warlords und andere bewaffnete Gruppen, die die Zivilbevölkerung terrorisieren, in der Demokratischen Republik Kongo und angrenzenden Staaten kontrolliert und idealerweise zum Versiegen gebracht werden. Als Konfliktmineralien definiert werden demnach die Erze Zinn, Wolfram, Coltan, aus dem das Metall Tantal extrahiert wird, sowie Gold. Erster Berichtszeitraum für die Unternehmen war das Kalenderjahr 2013 (Grabosch 2019, 12).

Adressaten der Berichtspflichten sind – unabhängig von Umsatz oder Beschäftigtenzahl – alle Unternehmen weltweit, deren Wertpapiere von der Börsenaufsichtsbehörde SEC zum Handel an einer US-Börse zugelassen wurden – darunter auch 343 deutsche Unternehmen, deren Wertpapiere 2019 in den USA gehandelt wurden.<sup>62</sup> „Ein Unternehmen muss demnach über die Herkunft von Konfliktmineralien berichten, die für die Herstellung eines Produkts oder dessen Funktionsweise erforderlich sind, d.h. nicht nur unbeabsichtigt, beiläufig in der Wertschöpfungskette auftauchen.“ (Grabosch 2019, 13).

Kommen Unternehmen diesen Berichtspflichten nicht nach, kann die US-Börsenaufsicht SEC – so wie bei Verstößen gegen die finanziellen Berichtspflichten – Sanktionen (Bußgelder) verhängen. Zudem können Aktienbesitzer das Unternehmen verklagen, vor allem, wenn wegen Falschangaben im Bericht der Wert des Unternehmens abnimmt. Schließlich haben bislang die Bundesstaaten Kalifornien und Maryland ihr Vergaberecht an die Berichtspflicht gekoppelt: „Unternehmen sind dort so lange von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen, wie sie die Berichtspflichten nicht erfüllen.“ Allerdings stoppte die SEC 2017

---

<sup>62</sup> Der Dodd-Frank-Act wird durchaus von deutschen Exportunternehmen beachtet, für die der US-Markt häufig bedeutend ist: „Die USA sind für die regionale Wirtschaft das wichtigste Abnehmerland außerhalb Europas. Rund 300 Unternehmen aus den Landkreisen Reutlingen, Tübingen und Zollernalb handeln mit Partnern aus den USA.“ URL <https://www.reutlingen.ihk.de/aktuelles/meldung/wieder-ins-gespraech-kommen/> (25.2.2021; 10:31 h) „Als Zulieferer muss man in den USA eine entsprechende Bescheinigung vorlegen, dass man rechtskonform handelt – die deutschen Zulieferer fordern deshalb ihrerseits entsprechende Zertifikate von ihren Zulieferern an.“ (Interview Fahling 2019, Pos. 27)

– nach einer Unternehmensklage und einem negativen Gerichtsurteil bezüglich der Pflicht von Firmen, ihre Produkte derart zu klassifizieren – vorläufig die Verhängung von Sanktionen, wenn ein Unternehmen nicht deklariert, ob ein Produkt Konfliktminerale enthält (Grabosch 2019, 14).

### **3.5.2.2 Der Modern Slavery Act (UK 2015)**

Durch den 2015 vom britischen Parlament verabschiedeten Modern Slavery Act (MSA) werden Unternehmen ab einer bestimmten Größe verpflichtet, jährlich über ihre Maßnahmen der Bekämpfung von Sklaverei und Menschenhandel in ihren Lieferketten oder Unternehmensteilen zu berichten (*slavery and human trafficking statement*). Zugleich werden die neuen Straftatbestände der Sklaverei, Leibeigenschaft sowie der Zwangs- und Pflichtarbeit im britischen Recht eingeführt. Schließlich führt der Modern Slavery Act das Amt einer/s unabhängigen Anti-Sklaverei-Kommissar\*in sowie Schutzbestimmungen für Betroffene von Sklaverei und Menschenhandel ein (Grabosch 2019, 24).

Die Berichtspflicht gilt für schätzungsweise 9000 Unternehmen, „die im Vereinigten Königreich Geschäfte tätigen und selbst oder durch Tochterunternehmen weltweit einen Umsatz von 36.000.000 Pfund erreichen“. Auch zahlreiche deutsche Unternehmen sind betroffen: 2020 war das Vereinigte Königreich nach den USA, China, Frankreich und den Niederlanden fünftwichtigster Exportpartner Deutschlands.<sup>63</sup> Vom neu geschaffenen Straftatbestand des Menschenhandels sind auch Personen ohne britische Staatsbürgerschaft betroffen: „Wer Menschenhandel mit einem Zielort im Vereinigten Königreich betreibt oder dazu beihilft, macht sich, unabhängig von seinem Aufenthaltsort, strafbar“ (Grabosch 2019, 24/25).

Von Rechtswissenschaftler\*innen wird der Modern Slavery Act mittlerweile als ein eher schwaches Gesetz betrachtet. Die britische Regierung verlässt sich bei der Kontrolle der Unternehmensberichte vor allem auf zivilgesellschaftliche Organisationen, die Mängel öffentlich anprangern. „Im Jahr 2018 berichteten die meisten Unternehmen vor allem

---

<sup>63</sup> URL [https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/Tabellen/rangfolge-handelspartner.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/Tabellen/rangfolge-handelspartner.pdf?__blob=publicationFile) (25.2.2021; 11:42 h)

Absichtsbekundungen, insbesondere Angaben zur Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen sind schwach.“ (Grabosch 2019, 24)

Zwar droht bei Nichtabgabe eines Berichts ein der Höhe nach unbegrenztes Ordnungsgeld. Allerdings wäre nach Ansicht der britischen Regierung auch ein Unternehmensbericht formal zulässig, in dem überhaupt keine Maßnahmen gegen Sklaverei und Menschenhandel dokumentiert wurden. „Eine Haftung in Fällen, in denen dennoch Sklaverei in der Lieferkette bekannt wird, lässt sich nach Ansicht der Regierung aus der Berichtspflicht nicht ableiten.“ (Grabosch 2019, 26) In ihrem Abschlussbericht konstatiert eine unabhängige, mit der Evaluierung des MSA beauftragte Kommission: „Eindeutig ist die bisherige Strategie zwar ein Schritt vorwärts, aber unzureichend, und es ist an der Zeit, dass die Regierung härtere Maßnahmen ergreift.“ (Grabosch 2019, 27)

### **3.5.2.3 Loi relative au devoir de vigilance (Frankreich 2017)**

Seit März 2017 gilt in Frankreich, als erstem Land weltweit, ein umfassendes Gesetz für menschenrechtliche Sorgfaltspflichten von Unternehmen (*Loi de Vigilance*), das sich nicht nur auf bestimmte menschenrechtliche Aspekte wie Sklaverei, Zwangsarbeit (UK, Australien), Kinderarbeit (NL) oder Konfliktmineralien (USA) beschränkt. Es umfasst – auf Basis der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte – umfangreiche Berichtspflichten über Menschenrechte, Grundfreiheiten, Gesundheit und Sicherheit sowie Umwelt in den weltweiten Lieferketten (Grabosch 2019, 30). Vom Gesetz erfasste Unternehmen müssen einen Überwachungsplan (*plan de vigilance*) samt Präventionsmaßnahmen erarbeiten und wirksam umsetzen (Grabosch 2019, 30/31). Allerdings ist die Reichweite nicht explizit im Gesetz benannt, sodass letztlich Klarstellungen zur Sorgfaltspflicht entlang der gesamten Lieferkette den Zivilgerichten überlassen bleiben (Grabosch 2019, 33).

Gültig ist das *Loi de Vigilance* für Großunternehmen ab 5000 Arbeitnehmer\*innen im eigenen Unternehmen und bei den französischen Tochter- und Enkelgesellschaften insgesamt. Die Pflichten gelten auch, wenn weltweit – inklusive ausländische Tochter- und Enkelgesellschaften – der Schwellenwert von 10.000 Arbeitnehmer\*innen erreicht wird. Betroffen sind von dem Gesetz deshalb lediglich 100 bis 250 Unternehmen; laut französischer Regierung werden die 136 größten französischen Aktiengesellschaften

adressiert. Allerdings erstreckt sich „die Sorgfaltspflicht dieser Unternehmen auch auf beherrschte Konzernunternehmen und gefestigte Geschäftsbeziehungen“ – weshalb insgesamt deutlich mehr sowohl französische wie auch Auslands-Töchter zur Implementierung von Sorgfaltsmaßnahmen angehalten werden dürften (Grabosch 2019, 30/31).

Bei Pflichtverletzungen können Gerichte Ordnungsgelder für Unternehmen festsetzen, um etwa die Umsetzung der Berichtspflichten zu erzwingen. Einen Antrag darauf können auch NGOs oder Gewerkschaften bei Gericht stellen (Grabosch 2019, 34). Die ursprünglich im Gesetz vorgesehenen Bußgeldsanktionen<sup>64</sup> wurden vom Verfassungsrat (*Conseil Constitutionnel*) für unwirksam erklärt, da sie an zu unbestimmte Voraussetzungen anknüpfen würden. Im Kern bestätigte der Verfassungsrat jedoch die Verfassungsmäßigkeit des *Loi de Vigilance*, die 120 Abgeordnete und Senator\*innen vor dem *Conseil Constitutionnel* angezweifelt hatten (Grabosch 2019, 30).

Grundsätzlich ist jede Person mit einem begründeten Interesse auch zu einer zivilrechtlichen Klage auf Grundlage des Gesetzes berechtigt.<sup>65</sup> Allerdings müssen die Kläger\*innen Verstöße der Unternehmen nachweisen – eine ursprünglich vorgesehene Beweislastumkehr konnte im Gesetzgebungsverfahren nicht durchgesetzt werden. Auch wurde das Gesetz nicht explizit als Eingriffsnorm ausgestaltet, sodass zivilrechtliche Haftung auf Grundlage der Rom-II-Verordnung der EU (es gilt das Recht des Schadensortes) geltend gemacht werden müsste. Möglicherweise könnten aber die „völkerrechtlichen Staatenpflichten, die Gesetzgebungsmaterialien und die das Gesetzgebungsverfahren begleitende öffentliche Debatte (...) hinreichende Anhaltspunkte dafür bieten, dass die *Loi* als Eingriffsnorm zu qualifizieren ist und somit gerade auch in Auslandssachverhalten gilt“ (Grabosch 2019, 34/35).

Kritisch bewertet wird die schwache und zu ungenau definierte gesetzliche Berichtspflicht, die Geheimhaltungsvereinbarungen der Unternehmen nicht außer Kraft setzt und zudem vielfach

---

<sup>64</sup> „Das Gesetz verpflichtet große französische Unternehmen dazu, mit angemessenen Maßnahmen Menschenrechts- und Umweltrisiken zu identifizieren und diesen vorzubeugen sowie öffentlich Rechenschaft darüber abzulegen. Verletzungen dieser Pflicht können mit einem Bußgeld von bis zu zehn Millionen Euro geahndet werden. Die Buße kann auf bis zu dreißig Millionen Euro erhöht werden, falls die Pflichtverletzung tatsächlich Menschenrechtsverletzungen nach sich zieht.“ URL <https://www.zeit.de/wirtschaft/2017-02/frankreich-gesetz-globalisierung-menschenrechte-vorreiter-europa> (26.2.2021; 10:56 h)

<sup>65</sup> „Erstmals haben im Juni 2019 sechs französische und ugandische NROs ein Unternehmen zur Erfüllung seiner Pflichten formal aufgefordert: Das Unternehmen Total soll seinen Überwachungsplan hinsichtlich eines Erdölerschließungsvorhabens nahe eines ugandischen Naturschutzgebietes nachbessern.“ (Grabosch 2019, 34)

nicht erkennen lasse, „welche Risiken wo im Konzern identifiziert wurden und erst recht nicht, wie das berichtende Unternehmen mit ihnen umgeht“. Somit würden viele Unternehmensinterna auch mit dem *Loi de Vigilance* nicht für Betroffene von Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen zugänglich sein. Da diese „aber in Haftungsklagen die Beweislast tragen, wird ein erhöhtes Aufkommen an Klagen kaum zu erwarten sein“ (Grabosch 2019, 30).

### 3.6 Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die textilen Lieferketten

Wie verwoben und zugleich krisenanfällig die Weltwirtschaft ist, zeigten 2020 die ebenso unmittelbaren wie massiven Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die komplexen globalen Lieferketten bzw. Liefernetzwerke, welche sich als äußerst instabil erwiesen. In der globalen Textilindustrie waren Lead-Firmen mit einem plötzlichen Nachfrageeinbruch und gesetzlich verordneten Ladenschließungen konfrontiert (Paasch/Saage-Maaß 2020). Etliche Modemarken stornierten daraufhin unter Berufung auf „force majeure“-Vertragsklauseln, das Gesetz der höheren Gewalt, Aufträge in Milliardenhöhe – selbst für bereits gefertigte oder verschifft Ware – oder verlangten von Zulieferern Preisnachlässe von bis zu 30% (Hoffer 2021, 64; siehe auch Kap. 5.5.1).

Laut dem bangladeschischen Textilarbeitgeberverband BGMEA wurden – überwiegend von europäischen und nordamerikanischen Lead-Unternehmen – allein in Bangladesh im März/April 2020 Aufträge im Wert von 3,18 Mrd. Dollar suspendiert bzw. gecancelt. Das meldeten landesweit 1150 Textilfabriken. Davon betroffen waren rund 2,28 Mio. überwiegend weibliche Beschäftigte.



Kalpona Akter vom Bangladesh Center for Workers' Solidarity (BCWS) berichtete Ende April 2020 bei einer Online-Veranstaltung, dass landesweit sogar rund 90% der Textilfabriken geschlossen worden seien. Mehr als 30.000 Arbeiter\*innen seien bereits entlassen worden. Die große Mehrheit der zeitweise freigestellten Beschäftigten erhalte 60% ihres regulären Monatsgehalts, wovon allerdings angesichts eines Mindestlohns von 8000 Taka im Monat (umgerechnet knapp 88 Euro) niemand leben könne: „No money is no food. These workers will be starving.“ Die Regierung habe umgerechnet 600 Mio. Dollar zur Verfügung gestellt,

damit Löhne wenigstens teilweise kompensiert werden. Allerdings wurden die meisten dieser Löhne erst mit großer Verzögerung ausgezahlt, weshalb es Proteste von Arbeiter\*innen vor den Fabriken gegeben habe.<sup>66</sup>

Auch die zweite Corona-Welle im Herbst/Winter 2020/21 samt Ladenschließungen in nationalen Lockdowns führte dazu, dass die Modemarken deutlich weniger Ware bei Zulieferfirmen bestellten. Im Live-Blog „How the Coronavirus affects garment workers in supply chains“ der Clean Clothes Campaign wird am 8. Februar 2021 der bangladeschische Fabrikbesitzer Shahidullah Azim zitiert, der Bekleidung für Kunden in Nordamerika und Europa herstellt: „Orders usually arrive three months in advance. But there are no orders for March. We are operating at 25% of capacity. I have some orders to run the factory till February. After that, I don't know what future holds for us. It's difficult to say how we will survive.“<sup>67</sup>

Bereits nach dem ersten Corona-Lockdown im Frühjahr 2020 begann eine Debatte um die Relokalisierung bzw. die Resilienz von Lieferketten in der Textilindustrie (McKinsey 2021, 79-82) und die „De-Globalisierung des Handels“.<sup>68</sup> „Anstatt ‚just in time‘ wird ‚Resilienz‘ als Leitprinzip einen immer größeren Stellenwert einnehmen.“ (Lange/Peter 2021, 74) Allerdings hätte eine Rückverlagerung großer Teile etwa der textilen Produktion nach Europa gravierende Auswirkungen auf Effizienzgewinne durch internationale Arbeitsteilung sowie auf wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitsplätze in den Herstellerländern des Globalen Südens, weshalb eher für eine nachhaltige Ausgestaltung und transnationale Regulierung von Lieferketten plädiert wird (Lange/Peter 2021, 73/74).

Fraglich ist allerdings, ob die räumliche Verkürzung der Lieferketten etwa durch Rückverlagerung bestimmter Produktionsschritte nach Europa per se zu ökonomischem und vor allem zu sozialem Upgrading führt. Mehrere Studien zeigen, dass auch die Textilproduktion in den östlichen und südöstlichen Ländern Europas durch schwache Gewerkschaften und gravierende Defizite bei Löhnen und Arbeitsbedingungen gekennzeichnet ist. So verdienten von der Clean Clothes Campaign 2018 befragte Textilarbeiter\*innen im EU-Mitgliedsland Bulgarien innerhalb der regulären Arbeitszeit (ohne

---

<sup>66</sup> Eigene Mitschrift Femnet-Webinar „The impact of Covid 19 on garment workers: A review of the situation – live from India and Bangladesh“, 24.4.2020.

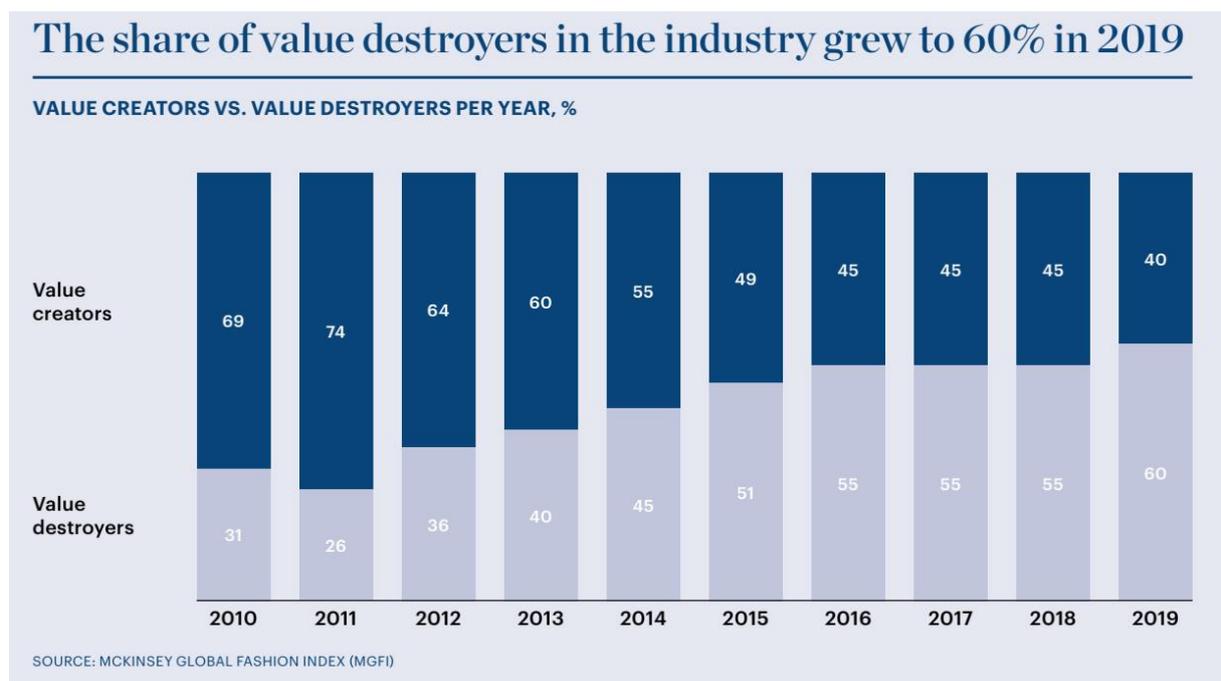
<sup>67</sup> URL <https://cleanclothes.org/news/2021/live-blog-on-how-the-coronavirus-influences-workers-in-supply-chains> (9.2.2021; 11:30 h)

<sup>68</sup> URL <https://www.institutional-money.com/news/maerkte/headline/die-neue-weltwirtschaft-vermessen-von-amundi-197803/newsseite/5/uebersichtseite/5/newsbild/4/> (29.1.2021; 13:06 h)

Überstunden/Zuschläge) einen monatlichen Nettolohn von umgerechnet 174 Euro, was unter dem gesetzlichen Mindestlohn von seinerzeit 204 Euro lag (CCC 2018B, 4). Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Befragung von Arbeiter\*innen u.a. von Hugo Boss-Zulieferern in Kroatien und Bulgarien (CCC/Brot für die Welt 2020, 23 + 26).

### 3.6.1 Die Corona-Pandemie beschleunigt Entwicklungen in der Textilbranche

Schon vor Ausbruch der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 samt folgenden Ladenschließungen und einem massiven Nachfragerückgang stieg – in einem Umfeld von scharfer Konkurrenz bei immer weiter steigenden Bekleidungs-Stückzahlen weltweit – der Anteil von defizitär wirtschaftenden Textilunternehmen. Für 2019 identifizierte *McKinsey* bereits 60% der Unternehmen als „value destroyers“<sup>69</sup> – nur zwei Fünftel der Branche waren wirklich profitabel; der (Verdrängungs-)Wettbewerb war bereits stark ausgeprägt:



(Quelle: McKinsey 2021, 114)

<sup>69</sup> “Among global companies, the rich get richer, while those in the middle tend to get stuck there. (...) Using economic profit (EP) – calculated as net operating profit minus the cost of capital – as a measure of value creation and an indicator of market-beating strategy, their research showed that just a handful of companies create most of the value. Companies in the top quintile generated 70 times more EP than all the companies in the middle three quintiles combined.” URL <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/is-your-company-a-value-creator-or-a-value-destroyer> (7.3.2021; 12:08 h)

Für das Corona-Jahr 2020 prognostizierte *McKinsey* einen nie dagewesenen Rückgang der in der globalen Modeindustrie erwirtschafteten Profite um 93% (McKinsey 2021, 71), der Anteil der *value destroyers* stieg diesen Prognosen zufolge auf 73% an (McKinsey 2021, 113). Nicht alle Modeunternehmen werden diese Krise laut Prognosen überleben. „A full recovery of global fashion sales to pre-crisis levels will not come until the third quarter of 2022 at the earliest.“ (McKinsey 2021, 25)

## Covid-19 has devastated industry economic profit, which is forecast to drop by 93% in 2020

ECONOMIC PROFIT IN THE FASHION INDUSTRY 2010-2020, INDEXED TO 2010 EP AS 100



<sup>1</sup> "Normalised" industry EP growth of 4% is based on the assumption that 58 companies with Covid-effects in their 2019 result (FY19 reported in March, April or May 2020), would have had similar growth to the rest of industry if their financial year aligned with calendar year 2019. The first half 2019 results support this assumption, as 58 Covid-affected companies had EBITA growth of 10% vs. 14% in rest of industry

(McKinsey 2021, 71)

Die Corona-Krise werde bleibende Veränderungen in der globalen Textilbranche hinterlassen, prognostizieren die Autor\*innen des McKinsey-Reports „The State of Fashion 2021“. So gehen 71% der befragten Führungskräfte von Modeunternehmen davon aus, dass ihr Vertrieb über Online-Kanäle 2021 um 20% oder mehr wachsen wird, für 35% ist Resilienz von Lieferketten und partnerschaftliche Beziehungen zu Lieferanten ein Top-Thema. 55% der Konsument\*innen erwarten demnach, dass Modeunternehmen sich in Zeiten der Krise um die Gesundheitsversorgung der Arbeiter\*innen in der Lieferkette kümmern (McKinsey 2021, 16/17). 66% gaben an, sie würden nicht mehr oder sehr viel weniger bei Modemarken kaufen, die ihre eigenen oder die Beschäftigten bei Zulieferern nicht fair behandeln. Generell habe die Krise die Verletzlichkeit und die oft unwürdigen Arbeitsbedingungen der Arbeiter\*innen im Globalen Süden offengelegt (McKinsey 2021, 48).

## 4. Methoden

### 4.1 Interviews, Gesprächsprotokolle, Mitschriften

Zwischen März 2018 und Mai 2021 führte ich 36 leitfadenorientierte Expert\*inneninterviews durch – überwiegend auf Deutsch, in Bangladesch auf Englisch –, die ich zunächst auf insgesamt rund 340 Seiten transkribierte, die verschriftlichten Interviews sodann in das Auswertungsprogramm MAXQDA einpflegte und schließlich mit Hilfe der Qualitativen Inhaltsanalyse (QIA) auswertete (siehe Kap. 4.3 und 4.4). In diese Auswertung mit einbezogen wurden auch Mitschriften und Protokolle, u.a. von 6 Gesprächen mit MdBs im Rahmen des Tübinger Aktionsbündnisses FAIRstrickt zum Thema Lieferkettengesetz (siehe Kap. 6.4.10.1), von Prozessbeobachtungen vor dem Landgericht Dortmund (KIK-Case, siehe Kap. 6.3.5), zudem von (Online-)Seminaren, (Online-)Hearings in Bundestag und Ministerien.

Die 36 Interviews (davon 2 Interviews mit je 2 Personen aus verschiedenen Bereichen) und 18 Mitschriften/Gesprächsprotokolle wurden folgenden, farblich bzw. *kursiv* markierten Bereichen zugeordnet (insgesamt 56 Zuordnungen):

Gewerkschaften / Arbeiter\*innenbewegung (15)

Unternehmen / Verbände (5)

Zivilgesellschaft: NGOs / Kirchen / Zusammenschlüsse (9)

Regierung / Ministerialbürokratie / supranationale Institutionen (ILO) (4)

Politische Parteien / Abgeordnete u.a. Politiker\*innen (8)

Juristisches Feld (6)

Wissenschaft / Forschung (auch: parteinahe Stiftungen) (6)

*Keine eindeutige Zuordnung (→ verschiedene Akteur\*innen, Multi-Stakeholder-Organisationen) (3)*

#### 4.1.1 Chronologische Übersicht Interviews (36, mit 2 Doppel-Zuordnungen):

1. Carolijn Terwindt\_ECCHR\_Berlin\_15-3-2018 (01:18:37)
2. Uwe Wötzel\_ver.di-Bundesverwaltung\_Berlin\_21-9-2018 (01:16:10)
3. Miriam Saage-Maaß\_ECCHR\_Berlin\_21-9-2018 (Interview I) (00:50:40)
4. Bettina Musiolek\_Kampagne für Saubere Kleidung/CCC\_Berlin\_22-9-2018 (Interview I) (00:14:23)
5. Sina Panhey\_Sekretärin beim Eurobetriebsrat (EBR) von ThyssenKrupp\_Frankfurt/Main\_27-9-2018 (00:09:32)
6. Verena Schmidt\_ILO\_Frankfurt/Main\_27-9-2018 (00:12:10)
7. Jasmin Redzepovic\_Sekretär Gewerkschaft Bau & Holz International (BHI) & Mirko Herberg\_Friedrich-Ebert-Stiftung zu OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen/Beschwerde bei Nationaler Kontaktstelle\_Frankfurt/Main\_27-9-2018 (00:03:57)
8. Ansgar Lohmann\_KiK-Bereichsleiter CSR\_Telefonatmitschrift\_25-11-2018
9. Saeeda Khatoon\_Ali Enterprises Fire Affectees Association (pakistanische Klägerin gegen KiK)\_Bochum\_28-11-2018 (00:29:07) → *aktiv in Hinterbliebenenorganisation sowie gewerkschaftlich tätig (Zuordnung zum Bereich Gewerkschaft)*
10. Horst Mund\_IG Metall-Vorstandsverwaltung\_Leiter des Funktionsbereichs Transnationale Gewerkschaftspolitik\_Frankfurt/Main\_3-12-2018 (Interview I) (00:51:40)
11. Remo Klinger\_Rechtsanwalt im KiK-Prozess\_Berlin\_1-4-2019 (00:47:11)
12. Miriam Saage-Maaß\_ECCHR\_Berlin\_4-4-2019 (Interview II) (00:52:09)
13. Martin Gross\_ver.di-Landesbezirk Baden-Württemberg\_Stuttgart\_12-4-2019 (00:55:21)
14. Jochen Cornelius-Bundschuh\_Landesbischof Baden\_Weltethos-Institut Tübingen (WEIT)\_2-5-2019 (00:06:36)
15. David Hachfeld\_Public Eye\_Zürich\_9-5-2019 (00:29:31)
16. Bettina Musiolek\_Kampagne für Saubere Kleidung/CCC\_Schwerin\_25-5-2019 (Interview II) (00:29:53)
17. Kai Nebel\_Fachbereich Textil an der Hochschule Reutlingen\_5-6-2019 (01:04:45)
18. Prof. Wolfgang Däubler\_Arbeitsrechtler\_Dusslingen\_20-8-2019 (02:25:21)

19. Kalpona Akter\_Bangladesh Center for Workers' Solidarity (BCWS)\_Dhaka\_10-9-2019 (01:15:22)
20. Rob Wayss\_Executive Director Bangladesh Accord Foundation + Joris Oldenzief\_Deputy Director for Implementation Accord\_Dhaka\_10-09-2019 (ca. 01:00:00, Gesprächsmitschrift) → keine eindeutige Zuordnung (Multi-Stakeholder-Ansatz: Brands / Gewerkschaften mit starkem (Beobachter)Status von ILO, CCC,...)
21. Khondaker Golan\_Center for Policy Dialogue (CPD)\_Dhaka\_11-9-2019 (ca. 01:15:00, Gesprächsmitschrift)
22. Amirul Haque Amin\_Präsident National Garment Workers Federation (NGWF)\_Dhaka\_11-9-2019 (01:30:23)
23. Nazma Akter\_Awaj Foundation\_Dhaka\_12-9-2019 (ca. 01:30:00, Gesprächsmitschrift)
24. Martin Fahling\_IHK Reutlingen + Simone Iltgen\_Entwicklungszusammenarbeit (EZ)-Scout/Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)\_Tübingen\_8-10-2019 (01:05:42)
25. Jörg Walden\_iPoint-systems\_Reutlingen\_11-11-2019 (00:55:34, Gesprächsmitschrift)
26. Heiner Köhnen\_TIE ExChains\_Frankfurt/Main\_13-11-2019 (01:50:11)
27. Thomas Seibert\_medico international\_Frankfurt/Main\_19-11-2019 (01:24:15)
28. Frank Hoffer\_Executive Director ACT\_Skype\_21-11-2019 (Interview I) (01:10:24) → *Multi-Stakeholder-Ansatz bei ACT: Brands & Gewerkschaften/IndustriALL – Zuordnung Gewerkschaften, weil: Frank Hoffer stammt aus der Gewerkschaftsbewegung und war bis 2017 bei der ILO für Arbeitnehmer\*innenfragen zuständig).*
29. Antje von Dewitz\_Geschäftsführerin Vaude\_Tett nang\_5-12-2019 (01:14:03)
30. Anna-Maria Schneider\_Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ)\_Berlin\_10-12-2019 (01:15:55)
31. Horst Mund\_IG Metall-Vorstandsverwaltung\_28-7-2020 (Interview II) (00:41:52)
32. Frank Zach\_DGB\_Telefon\_27-8-2020 (02:00:35)
33. Prof. Ulrich Brand\_Universität Wien\_Tübingen\_16-9-2020 (00:31:09)
34. Frank Hoffer\_ACT\_Telefon\_5-10-2020 (Interview II) (00:36:02) → *Zuordnung Gewerkschaften, siehe Interview I vom 21.11.2019).*
35. Johanna Kusch\_Initiative Lieferkettengesetz\_Telefon\_18-2-2021 (00:28:46)
36. Elisabeth Fröhlich\_CBS International Business School Köln\_18-5-2021 (00:37:16)

#### 4.1.2 Protokolle/Hintergrundgespräche (18):

- [Symposium RUB / KiK-Prozess Landgericht Dortmund\\_28./29.11.2018 und 10.1.2019](#)
- *Mitschrift\_FAIRstrickt-Veranstaltung im WEIT\_2-5-2019 → keine eindeutige Zuordnung (Podiumsdiskussion mit evangelischem Landesbischof, Staatsministerin, NGO-Vertreter)*
- [Hintergrundgespräch\\_David Hachfeld\\_Public Eye\\_Zürich\\_9-5-2019](#)
- *Mitschrift\_Seminar Universität Tübingen\_12-7-2019 → keine eindeutige Zuordnung (Diskussion mit Fridays for Future-Aktivist\*innen und Tübinger Politiker\*innen)*
- [Protokoll\\_Abdullah al Muyid\\_Dhaka\\_8-9-2019](#)
- [Mitschrift\\_H&M Training Center\\_Dhaka\\_11-9-2019](#)
- [Hintergrundgespräch\\_Christian Weis\\_medico international\\_Frankfurt\\_13-11-2019](#)
- [Telefonat\\_Johannes Norpeth\\_Koordinator NGOs Textilbündnis\\_5-2-2020](#)
- [Telefonat\\_Alexis Karvountzis\\_Organizi\\_24-6-2020](#)
- *Mitschrift\_SPD-Fraktion im Online-Dialog: „Lieferkettengesetz – jetzt!“\_9-9-2020*
- [BMAS \(Online\): Menschenrechte und gute Arbeit in globalen Lieferketten\\_6-10-2020](#)  
→ *Veranstaltung mit vielen versch. Akteur\*innen aus Bundesministerien, EU-Kommissare & -Parlamentarier\*innen, Unternehmen, Gewerkschaften, NGOs, ILO, Prof. John Ruggie (UN) etc., dennoch Zuordnung zum Bereich „Regierung / Ministerialbürokratie“, da vom BMAS (Minister Hubertus Heil) ausgerichtet*
- *Mitschrift\_Zoom-Konferenz der Baden-Württemberg-Koordination im Rahmen der Lieferkettengesetzkampagne mit Frank Schwabe, MdB, Sprecher für Menschenrechte und humanitäre Hilfe der SPD-Bundestagsfraktion\_16-11-2020 → Zuordnung Politische Parteien / Abgeordnete*
- *Gesprächsmitschriften (6) mit Tübinger und Reutlinger MdBs: Staatsministerin Annette Widmann-Mauz, CDU (2), Chris Kühn, B90/Grüne, Martin Rosemann, SPD, Heike Hänsel, Die Linke, Beate Müller-Gemmeke, B90/Grüne*

Einige der 2018 geführten Interviews hatten teils explorativen Charakter, da ich das Forschungsfeld zu diesem Zeitpunkt noch eingrenzen und meine Fallstudien (über den KiK-Prozess hinaus) identifizieren musste. Passagen aus diesen Interviews wurden gleichwohl ausgewertet, sofern die Aussagen der Interviewten für den Forschungsgegenstand relevant

waren. Mit einigen Interviewpartner\*innen wurde im Herbst/Winter 2020/21 erneut ein Interview geführt aufgrund neuer Entwicklungen im Forschungsfeld, vor allem bei den Debatten um die Einführung eines deutschen Lieferkettengesetzes.

#### 4.1.3 Freigabe der Interviews

Alle Interviews wurden zur Freigabe an die Interviewpartner\*innen geschickt. Dies war stets Teil der Absprachen vor Beginn der Interviews. Lediglich in einem Fall in Deutschland wurde trotz mehrfachen Nachfassens/Erinnerns keine explizite Freigabe erteilt. Allerdings hatte ich hier – wie in anderen stark verzögerten Fällen – schließlich eine nochmalige mehrwöchige Frist gesetzt, nach deren Ablauf ich von kongruentem Einverständnis – der Interviewfreigabe – ausging, sodass auch dieses Interview ausgewertet wurde. Auch die in Dhaka/Bangladesch geführten Interviews wurden, trotz Absprachen über das Prozedere vor Ort und Nachfassen per Mail von Deutschland aus, nicht explizit freigegeben.

Das Gegenlesen von Wortlautinterviews ist gängige Praxis im deutschsprachigen Journalismus – anders als im anglo-amerikanischen Sprachraum (Schneider/Raue 2012, 155/156). Diese Praxis wurde und wird allerdings immer wieder unter Journalist\*innen kontrovers diskutiert.<sup>70</sup> Entschieden habe ich mich auch deshalb dazu, weil bei telefonisch oder per Videotelefonat sowie an belebten Orten (Cafés, Restaurants) geführten Interviews manche Passagen schwer verständlich waren. Entsprechende Interviewpassagen, wie auch ‚abstürzende‘ Sätze etc., wurden von mir in der ersten Transkript-Version markiert und die Interviewten um Klärung gebeten. In mehreren Fällen war es zudem hilfreich, dass ich auf diesem Wege mir unbekannte und deshalb schwer verständliche (Fach)Terminologie mit den Interviewten klären konnte. Zudem weiß ich aus journalistischen Interviews, dass selbst Expert\*innen in

---

<sup>70</sup> Im Gegensatz zu angelsächsischen Ländern und anders als bei Rundfunkinterviews ist es bei deutschen Printmedien üblich, den Interviewten (bzw. deren Pressestellen/-referent\*innen) Wortlautinterviews zur Autorisierung („Freigabe“) vorzulegen. Damit soll eigentlich verhindert werden, dass die Wiedergabe mündlicher Aussagen in der Schriftform sinntstellt wird. Oft würden die Texte jedoch von Pressereferent\*innen bis zur Unkenntlichkeit verändert, so die Kritik aus Redaktionen. Die Autorisierung diene manchen Interviewgeber\*innen als Instrument der Disziplinierung und des Missbrauchs, indem das Interview zu einer Art „PR-Vehikel umgefummelt wird“, so der Leipziger Medienwissenschaftler Michael Haller. (URL <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/medien-zeitungen-fuehlen-sich-von-politikern-drangsaliert-a-275954.html>; 20.10.2020; 15:33 h). Siehe dazu auch: „Geheime Verschlussache Interview“ (URL <http://www.taz.de/!673398/>; 20.10.2020; 15:34 h) sowie „Eine Eskalation in Stufen“ (URL <http://www.taz.de/!673429/>; 20.10.2020; 15:34 h).

Interviewsituationen nicht immer exakte Daten bzw. Fakten präsent haben und nennen können. Hier kann ein nachträglicher Faktencheck häufig der Sache dienen.

Insgesamt hat sich das Verfahren bewährt. Keine/r der Interviewten hat nachträglich wesentliche inhaltliche Korrekturen am Text verlangt; es ging meist um den vorhin beschriebenen Faktencheck sowie die Ergänzung/Klärung unverständlicher Wörter oder Satzteile. In einzelnen Fällen äußerten die Interviewten den Wunsch, allzu persönliche Vorhaltungen in Richtung namentlich benannter Personen bzw. Organisationen zu löschen. Teils waren Passagen der zu einem frühen Zeitpunkt geführten Interviews von aktuellen Entwicklungen überholt, weswegen die Interviewpartner\*innen eine Aktualisierung anboten.

In einigen Fällen wurde Interviewmaterial von mir für journalistische Berichte etwa aus Bangladesch oder über den KiK-Prozess verwendet, dies stets mit vorab eingeholtem Einverständnis der Interviewten, denen ich mich in meiner Doppelrolle als Forscher und Journalist zu erkennen gab.<sup>71</sup>

Nach Diskussionen mit Lehrenden der Universität Tübingen wie auch mit journalistischen Kolleg\*innen habe ich mich – abweichend von der in Forschungszusammenhängen üblichen Praxis (Kuckartz 2016, 171) – gegen die Anonymisierung der von mir geführten Interviews entschieden. Im Transkript werden nicht nur Ort, Zeitpunkt und Organisation, sondern auch der vollständige Name und die Funktion des Interviewten genannt. Ich habe mich dabei an der journalistischen Praxis orientiert, nach der bei Interviews nur in begründeten Ausnahmefällen, meist auf ausdrückliche Bitte der Interviewten hin, anonymisiert wird.<sup>72</sup>

Einer der Gründe für die Nennung der Klarnamen war, dass die von mir interviewten Expert\*innen häufig in leitender Position von NGOs, Gewerkschaftsabteilungen, Unternehmen, Organisationen oder Verbänden tätig waren bzw. sind und selbst bei Anonymisierung über eine simple Google-Suche recht einfach zu identifizieren wären. Hinzu kommt, dass Mitarbeiter\*innen von entwicklungspolitischen NGOs, Gewerkschaftsfunktionär\*innen, Pressesprecher\*innen und leitende Angestellte von

---

<sup>71</sup> Ziffer 4 Pressekodex: „Journalisten geben sich grundsätzlich zu erkennen.“

URL <https://www.presserat.de/pressekodex.html> (21.1.2021; 16:40 h)

<sup>72</sup> „Die Presse wahrt das Berufsgeheimnis, macht vom Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch und gibt Informanten ohne deren ausdrückliche Zustimmung nicht preis. Die vereinbarte Vertraulichkeit ist grundsätzlich zu wahren.“ (Informant\*innenschutz nach Ziffer 5 Pressekodex;

URL <https://www.presserat.de/pressekodex.html>; 23.1.2021; 16:31 h)

Unternehmen in der Regel mit Öffentlichkeitsarbeit vertraut sind. Die Arbeit mit Medien, Multiplikator\*innen, Entscheider\*innen und Forscher\*innen gehört meist explizit zu ihrem Aufgabenbereich. Und *last but not least* ist es relevant für den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit, welche NGO oder Gewerkschaft, welche Firma oder welches Ministerium – bzw. welche Person, Abteilung oder Gruppe innerhalb derselben – welche Strategien anwendet und welche Positionen vertritt.

Die meisten Interviews wurden auf Deutsch geführt und transkribiert, lediglich jene in Dhaka/Bangladesch sowie jenes mit der pakistanischen Klägerin gegen KiK wurden auf Englisch geführt. Die Interviews wurden von mir selbst verschriftlicht. Bei zwei längeren in Dhaka geführten Interviews<sup>73</sup> übernahm eine Tübinger Bekannte, Misuk Choi, MA Politikwissenschaft, die auch nach Bangladesch mitgereist war, die englische Transkription.

Bereits beim Transkribieren erfolgte bei den meisten Interviews (ab Herbst 2019) eine intuitive Vorauswahl von zentralen Begriffen, die sich später als hilfreich beim Abgleich mit den aus der Fragestellung kondensierten Ober- und Unterkategorien sowie den bei der Interviewauswertung identifizierten Konfliktlinien und Debatten herausstellte (siehe Kap. 4.4.1 bis 4.4.5).

## **4.2 Reflektierte Subjektivität im Rahmen der Dissertation**

Bei der Reflexion über Nähe und Distanz bei der Erforschung des Feldes, in dem ich auch selbst aktiv bin, habe ich drei verschiedene Wahrnehmungsebenen bzw. Rollen identifiziert:

1. *Der Forscher* – als Quereinsteiger, der die Promotion nicht im Anschluss an Studium und ggf. Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter begonnen hat, sondern aus der beruflichen Praxis heraus, nach gut 15 Jahren als Journalist. Wissenschaftlich gearbeitet habe ich zuletzt während meines Erststudiums (Sozialpädagogik an der FH Düsseldorf 1988-1995) sowie im Journalistik-Aufbaustudium an der Universität Hohenheim (2000-2003).

2. *Der Journalist* mit einschlägiger Vorerfahrung beim Thema transnationale Lieferketten und Menschenrechte. Während der Dissertation arbeitete ich in geringem Umfang auch

---

<sup>73</sup> Amirul Haque Amin, National Garment Workers Federation, sowie Kalpona Akter, Bangladesh Center for Workers' Solidarity

journalistisch, wobei ich Synergieeffekte in beide Richtungen nutzte. In verschiedenen Medien veröffentlichte ich regelmäßig Forschungs-Zwischenstände (KiK-Prozess, Situation in Bangladesch, Lieferkettengesetz) und konnte zugleich im Journalismus gewonnene Kontakte für die Forschung nutzen. Profitieren konnte ich zudem von beruflichen Erfahrungen in Interviewtechniken, der Recherche nach professionellen Standards und Sorgfaltspflichten<sup>74</sup> sowie im Journalismus angeeigneten Schreib- und Analysekompetenzen.

3. *Der (Gewerkschafts)Aktivist*: Der Hans-Böckler-Stiftung (HBS) gegenüber habe ich stets mein – von dort grundsätzlich erwünschtes<sup>75</sup> – gewerkschafts- und gesellschaftspolitisches Engagement offengelegt, u.a. die Teilnahme an der FairCademy-Seminarreihe der deutschen Kampagne für Saubere Kleidung zum Thema „Mode und Menschenrechte“ 2018/19. Von Herbst 2019 an war ich zudem als Vertreter des Tübinger FAIRstrickt-Netzwerkes in der (u.a. von ver.di, IG Metall und DGB unterstützten) Kampagne für ein deutsches Lieferkettengesetz aktiv.<sup>76</sup>

#### 4.3 Qualitative Inhaltsanalyse

Bei der Auswertung der von mir gewonnenen empirischen Daten nahm ich Bezug auf die Qualitative Inhaltsanalyse (QIA) nach Mayring (2015) und Kuckartz (2016).

Qualitative Inhaltsanalyse ist eine Methode zur systematischen, regel- und theoriegeleiteten Auswertung jeglicher Form fixierter Kommunikation (Mayring 2015, 13). Erst durch systematisches, regelgeleitetes Vorgehen wird Inhaltsanalyse überprüfbar und nachvollziehbar – und kann „sozialwissenschaftlichen Methodenstandards (intersubjektive Nachprüfbarkeit) genügen“. Dabei problematisiert *Mayring* den Begriff „Inhaltsanalyse“, da es bei QIA eben nicht nur um die Inhalte der Kommunikation gehe: „Genauer wäre wohl *kategoriengeleitete Textanalyse*“ (Mayring 2010, 13). Relevant ist dabei der Begriff des „interpretativen Paradigmas“ (Wilson 1973), „nach dem menschliche Interaktion nicht als

---

<sup>74</sup> Ziffer 1 Pressekodex: „Die Achtung vor der Wahrheit, die Wahrung der Menschenwürde und die wahrhaftige Unterrichtung der Öffentlichkeit sind oberste Gebote der Presse. (...)“; Ziffer 2: „Recherche ist unverzichtbares Instrument journalistischer Sorgfalt. (...)“ URL <https://www.presserat.de/pressekodex.html> (21.1.2021; 16:33 h)

<sup>75</sup> Die Bereitschaft zum gesellschafts-/gewerkschaftspolitischen Engagement der Stipendiat\*innen, ebenso wie die gesellschaftspolitische Relevanz des Promotionsvorhabens, ist laut Hans-Böckler-Stiftung ausdrücklich erwünscht. URL <https://www.boeckler.de/de/einzelpromotion-2660.htm> (13.10.2020; 19:26 h)

<sup>76</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/> (28.10.2020; 17:29 h)

Reiz-Reaktions-Abfolge zu verstehen ist, sondern als interpretativer Prozess, in dem Bedeutungen untereinander erschlossen und gegenseitig ausgehandelt werden“ (Mayring 2015, 33).

Im Zentrum der QIA steht die inhaltliche Strukturierung des vorhandenen Datenmaterials sowie die behutsame Reduzierung der Materialmenge – um einerseits den Überblick nicht zu verlieren, andererseits Intention und Aussagen nicht unzulässig zu verkürzen oder gar zu verfälschen. Dabei werden zur Strukturierung der Daten Kategorien und Subkategorien erzeugt, häufig aus Themen und Subthemen: „Für die Hauptthemen gilt, dass sie häufig mehr oder weniger direkt aus der Forschungsfrage abgeleitet werden können und sie bereits bei der Erhebung von Daten leitend waren.“ (Kuckartz 2016, 101)

Drei grundlegende Techniken des Interpretierens lassen sich laut *Mayring* beschreiben:

1. *Zusammenfassung*: Ziel der Analyse ist die Reduzierung des Materials, ohne die zentralen Inhalte zu verfälschen bzw. diese nur teilweise abzubilden: „Durch Abstraktion einen überschaubaren Corpus (...) schaffen, der immer noch Abbild des Grundmaterials ist.“
2. *Explikation*: Zentralen Passagen, Schlüsselbegriffen etc. wird weiteres, erläuterndes Material zugeordnet – etwa durch Verweise auf (Internet)-Quellen in „Memos“ –, um das Verständnis zu erweitern und eine Einordnung zu erleichtern.
3. *Strukturierung*: „Ziel der Analyse ist es, bestimmte Aspekte aus dem Material herauszufiltern, unter vorher festgelegten Ordnungskriterien einen Querschnitt durch das Material zu legen oder das Material aufgrund bestimmter Kriterien einzuschätzen.“ (Mayring 2015, 67)

Im Zuge der systematischen Zusammenfassung, Generalisierung und Reduktion des empirischen Materials schlägt *Mayring* zur Analyse die (induktive) Bildung von Kategorien am Material, „ohne Verzerrungen durch Vorahnungen des Forschers“, vor – aber eben nicht am gesamten Material (Mayring 2015, 86).

Das entsprechende Prozessmodell komprimiert Kuckartz zu sechs Schritten:

„1. Theoriegeleitete Bestimmung des Themas der Kategorienbildung

2. Festlegung des Selektionskriteriums für die Auswahl des Materials und das Abstraktionsniveau der zu bildenden Kategorien
3. Erster Materialdurchlauf, Kategorienformulierung, Subsumtion bzw. neue Kategorienbildung
4. Revision der Kategorien nach etwa 10 bis 50% des Materials
5. Endgültiger Materialdurchgang
6. Interpretation, Analyse“ (Kuckartz 2016, 77)

Bei Punkt 6 geht es neben der Interpretation auch darum, beim Analysieren der Ergebnisse einen Rückbezug zur Fragestellung herzustellen (Mayring 2015, 21).

Grundsätzlich gibt es zwei Herangehensweisen bei der Kategorienbildung:

1. Bei der A-priori-Kategorienbildung, auch deduktive Kategorienbildung genannt, werden Kategorien unabhängig vom Material gebildet. Grundlage ist eine bereits vorhandene inhaltliche Systematisierung, etwa eine Hypothese, die Fragestellung oder auch der zugrundeliegende theoretische Ansatz.
2. Bei der induktiven Kategorienbildung „werden die Kategorien direkt an den empirischen Daten gebildet“ (Kuckartz 2016, 64).

Beide Ansätze stehen nicht im Gegensatz zueinander, in der Forschung sind Mischformen bei der Kategorienbildung durchaus üblich. So können zunächst – A-priori – Oberkategorien etwa anhand der Fragestellung gebildet werden. Im weiteren Verlauf werden diese Oberkategorien dann – induktiv – anhand des Datenmaterials überprüft. Auch die Unterkategorien werden nun an den empirischen Daten entwickelt (Kuckartz 2016, 95). Für die Auswertung der von mir erhobenen empirischen Daten habe ich mich für die hier beschriebene Mischform (deduktiv/induktiv) bei der Kategorienbildung entschieden.

## 4.4 Die Auswertung der Interviews und Gesprächsprotokolle

### 4.4.1 Das Auswertungsprogramm MAXQDA

Sämtliche Interviews und Gesprächsprotokolle sowie weitere wichtige Dokumente wurden zunächst in das Auswertungsprogramm MAXQDA eingepflegt. Wie sich rasch zeigte, war das Programm äußerst hilfreich dabei, das Material zu sortieren und die Übersicht über den Datenkorpus zu behalten – etwa mit Hilfe der Stichwortsuche oder beim Erstellen von Übersichten der codierten Passagen, Memos etc..

Eine erste Datenanalyse wurde nach dem Vieraugenprinzip gemeinsam mit der Tübinger Politikwissenschaftlerin Misuk Choi durchgeführt. In mehreren Mails und Videotelefonaten wurden die Ergebnisse intensiv diskutiert und abgeglichen. Ziel war die Herstellung von Intersubjektivität bei der Codierung des Materials: „Diese (...) Interviews werden nun von mindestens zwei Personen (...) unabhängig voneinander durchgearbeitet. Die Diskussion des Datenmaterials ist wichtiges Element zur Herstellung der Intersubjektivität, einem der Qualitätskriterien in der qualitativen Forschung.“ (Preiser 2017)

Dazu nahm ich zunächst aus meinem Datenkorpus 14 Interviews und 1 Mitschrift in den Fokus, aus denen ich zentrale Passagen herausfilterte (mittels „Offenes Codieren“ in MAXQDA), um die Hauptthemen zu identifizieren, gegensätzliche Positionen zu kennzeichnen („← →“) und so die Debattenlinien bzw. Interessenskonstellationen und -konflikte nachzustellen. Konflikt bedeutet stets Interaktion und erzeugt heterogene Perspektiven auf den Betrachtungsgegenstand. Die Auswahl fand „nach dem Prinzip der größtmöglichen Variation statt, um eine große Bandbreite der im Datenmaterial vorhandenen Themen einzufangen“ (Preiser 2017).

Dabei ging es um die folgenden sechs inhaltlichen Felder/Bereiche<sup>77</sup>:

1. *Juristisches Feld*: zentrale Passagen aus den Interviews mit Miriam Saage-Maaß (2) und Carolijn Terwindt, beide ECCHR; Hauptthemen: Recht in den transnationalen Lieferketten, strategische Prozessführung (KiK-Case)

← → zu Felder/Bereiche 5. + 6. (s.u.)

---

<sup>77</sup> Siehe auch Kap. 4.1 Interviews, Gesprächsprotokolle, Mitschriften.

2. *Gewerkschaften/Arbeiter\*innenbewegung Globaler Norden (Funktionärsapparat)*: zentrale Passagen aus den Interviews mit Horst Mund, IG Metall (2), Uwe Wötzel, ver.di, und Frank Zach, DGB; Hauptthemen: Machtressourcen, Elemente einer transnationalen Strategie / Bedeutung Lieferkettengesetz-Kampagne



3. *Gewerkschaften/Arbeiter\*innenbewegung (linksgewerkschaftliche/oppositionelle Strömung, Gewerkschaften Globaler Süden)*: zentrale Passagen aus den Interviews mit Amirul Haque Amin, NGWF Bangladesh, und Heiner Köhnen, TIE; Hauptthemen: Machtressourcen, Elemente einer transnationalen Strategie, Selbstermächtigung/Kämpfe von Arbeiter\*innen entlang der Lieferketten, Selbstorganisation statt Stellvertreterpolitik



4. *Zivilgesellschaft/NGOs*: zentrale Passagen aus dem Interview mit Thomas Seibert, medico international, und Bettina Musiolek, CCC; Hauptthemen: NGOs, Kampagnen, Bedeutung KiK-Case (platzhalterischer Politikansatz), Menschenrecht (Arbeitsrecht) bricht Handelsrecht



5. *Unternehmen / Verbände*: zentrale Passagen aus den Interviews mit Ansgar Lohman, KiK, und mit Martin Fahling, IHK Reutlingen; Hauptthemen: Transnationale Lieferketten / Sorgfaltspflichten/ Regulierung, CSR/Freiwilligkeit

6. *Regierung / Ministerialbürokratie*: zentrale Passagen aus den Interviews mit Anna-Maria Schneider, BMZ, ← → und aus einer Mitschrift der BMAS-Veranstaltung mit Minister Hubertus Heil; Hauptthemen: CSR/freiwillige Selbstverpflichtung von Unternehmen / Sorgfaltspflichten / Multi-Stakeholder-Ansatz (das vom BMZ initiierte Textilbündnis), Regulierung (Lieferketten- bzw. Sorgfaltspflichtengesetz)

Für meine Datenanalyse wählte ich eine Mischform aus A-priori- und induktiver Kategorienbildung – mit aus der Fragestellung abgeleiteten und später am Material überprüften Oberkategorien.

#### 4.4.2 Überarbeitung der Fragestellung und Bildung von Oberkategorien

Im Zuge des Diskussions- und Reflexionsprozesses mit meiner Co-Workerin Misuk Choi sowie meinen wissenschaftlichen Betreuern Prof. Claus Dierksmeier und Prof. Josef Schmid zu Beginn der Interviewauswertung wurde zunächst die Fragestellung präzisiert und ergänzt.

Aus der überarbeiteten Fragestellung

*„Welche Ansätze und Kampagnen zur Regulierung, Vereinbarung und Selbstverpflichtung von Menschen- und Arbeitsrechten entlang der transnationalen Lieferketten – am Beispiel der Textilindustrie – gibt es in Deutschland, welche Potenziale beinhalten diese Ansätze und Kampagnen, um Menschen- und Arbeitsrechte zu implementieren, zu schützen und weiterzuentwickeln, welche Akteursressourcen sind dabei relevant und welche Strategien erfolgversprechend?“*

wurden folgende 4 Oberkategorien gebildet:

1. Textilindustrie, organisiert in transnationalen Lieferketten (Supply Chains)
2. Menschen- und Arbeitsrechte in Textilunternehmen
3. Regulierung, Vereinbarung und Selbstverpflichtung von Menschen- und Arbeitsrechten in Unternehmen
4. Ressourcen und Strategien v.a. bei Gewerkschaften u.a. zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen

#### 4.4.3 Die erste Auswertungsrunde nach dem Vieraugenprinzip

Bei der ersten nach dem Vieraugenprinzip durchgeführten Auswertungsrunde wurde wie folgt vorgegangen:

1. Paraphrasieren der zentralen Aussagen zu den verschiedenen Themenkomplexen/Oberkategorien: Was kommt in den einzelnen Passagen vor? Inhaltliche Verbindung zu anderen Passagen herstellen, sowie
2. Bezüge zu den theoretischen Aspekten herstellen, welche sind:
  - Globalisierung als europäisches Herrschaftsprojekt: Postcolonial Studies (Kolonialismus, Sklavenhandel, Plantagenwirtschaft, „Kriegskapitalismus“, Beckert)
  - Ungleicher Tausch zwischen Nord und Süd / Dependencia-Theorien

- Modernes Weltsystem (*Wallerstein* → Zentrum – Peripherie, Hegemone)
- Externalisierungsgesellschaft (*Lessenich*) und imperiale Lebensweise (*Brand/Wissen*)
- Recht im Kontext imperialer Lebensweise
- Globalisierung (unter neoliberalen Vorzeichen)
- Zur Dialektik von Kapitalstrategien und Arbeiter\*innenkämpfen: Labor Revitalization Studies (*Silver*); damit eng verbunden:
- Der Machtressourcenansatz zur Analyse gewerkschaftlicher (und zivilgesellschaftlicher) Durchsetzungsfähigkeit

3. Stichwortartig festhalten, welche Konfliktlinien und Debatten sichtbar werden.

4. Potenzielle Unterkategorien notieren.

In ausführlichen Protokollen der 14 Interviews und 1 Mitschrift wurden die Interviewthemen paraphrasiert und relevante Zitate festgehalten. Zudem wurden in den je zweifach angelegten Protokollen die mit den jeweiligen Oberkategorien verknüpften Debatten/Konfliktlinien und theoretische Aspekte festgehalten sowie teilweise, in welcher Phase des Policy-Cycle sich die in den Interviews erwähnten Kampagnen und Ansätze bzw. die durch sie transportierte Menschenrechts-Thematik befinden.

Anschließend wurde per Mail und Videotelefonat diskutiert, ob die aus der Fragestellung kondensierten Oberkategorien bei der Codierung des Materials unverändert zur Anwendung kommen oder ob sie angepasst, etwa um neue Aspekte ergänzt, werden sollten bzw. ob es noch andere Oberkategorien gibt. Dies war nicht der Fall – die zuvor A-priori an der Fragestellung entwickelten Oberkategorien blieben unverändert.

Allerdings wurde kontrovers diskutiert, *Ressourcen* und *Strategien* nicht in einer, sondern in zwei verschiedenen Oberkategorien zusammenzufassen. Es blieb schließlich bei einer gemeinsamen Oberkategorie, weil Finanz- und Personalressourcen von NGOs und Gewerkschaften durchaus relevant sind für Aktivitäten und Handlungsspielräume (wie auch für die Reaktionsgeschwindigkeit z.B. bei *Urgent-Action*-Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit) und daher eng mit der Strategie(entwicklung) zusammenhängen.<sup>78</sup> Weil es in Interviewpassagen immer wieder auch um die *Ziele* der verschiedenen Akteur\*innen ging, stand zunächst im Raum, neben *Ressourcen* und *Strategien* auch die jeweiligen *Ziele* zu

---

<sup>78</sup> Siehe bspw. Interview Thomas Seibert zu prekären Organisationsstrukturen bei NGOs, Pos. 20, 56 und 61.

der 4. Oberkategorie hinzuzufügen. Davon wurde Abstand genommen, weil sich eben jene Ziele eindeutig aus der Fragestellung herleiten lassen: „Menschen- und Arbeitsrechte [in den transnationalen textilen Lieferketten] zu implementieren, zu schützen und weiterzuentwickeln“.

Noch zwei weitere Anmerkungen zur 4. Oberkategorie:

1. Ich definiere Gewerkschaften als zivilgesellschaftliche Organisationen: „Als eine selbst organisierte, in sich demokratische, sich selbst tragende gesellschaftliche Bewegung und Organisation – weder zum Markt noch zum Staat gehörig – sind die Gewerkschaften seit jeher ein Stück der sich allmählich entwickelnden Zivilgesellschaft gewesen.“ (Kocka 2003, 613)
2. Ich fokussiere zwar in meiner Untersuchung auf Ressourcen und Strategien von Gewerkschaften u.a. zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen, v.a. NGOs. Relevant zur Erreichung der o.g. Ziele sind aber durchaus auch Praktiken und Strategien im politisch-administrativen Bereich – etwa von BMAS und BMZ, in Parteien und im Bundestag zum Thema Lieferkettengesetz – sowie von (Pionier-)Unternehmen wie Vaude, Tchibo, KiK oder H&M, die deshalb ebenfalls bei der Interview-Auswertung und in den Fallstudien berücksichtigt werden.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Die Betrachtung dieser Akteure und Entwicklungen ist auch aus Policy-Cycle-Perspektive wichtig im Hinblick auf das Zusammenwirken der jeweiligen Praktiken und Strategien.

#### 4.4.4 Erstellen eines zentralen Kategoriensystems

Nun entstand ein zentrales Kategoriensystem mit

- 4 Oberkategorien, aus der Fragestellung entwickelt und am Material überprüft,
- Unterkategorien, die bereits im ersten Durchlauf aus den Interviews und der Mitschrift kondensiert wurden,
- den mit den jeweiligen Oberkategorien verknüpften Debatten/Konfliktlinien sowie
- den jeweils zugehörigen theoretischen Aspekten.

Anhand der Oberkategorien sowie den zugeordneten Hauptkonflikt-/debattenlinien entstand das Codesystem im Auswertungsprogramm MAXQDA. Dabei wurden zahlreiche Memos – digitale Notizen und Kommentare – erstellt, in denen einordnende Anmerkungen, Hintergrundinformationen, Verweise auf (Internet)Quellen sowie (potenzielle) Unterkategorien vermerkt wurden. Solche Memos werden häufig von Vertreter\*innen der Grounded Theory<sup>80</sup> verwendet, wo sie eine wichtige Rolle spielen. Memos können aber auch bei Methoden der Qualitativen Inhaltsanalyse hilfreich sein, etwa bei der Dokumentation der Interviewauswertung, zur Einordnung von Aussagen oder schlicht als Gedächtnisstütze (Kuckartz 2016, 176).

Folgende aus den Interviews destillierte Konflikt-/Debattenlinien, die gleichsam einen Schlüsselkonflikt bzw. eine zentrale Debatte abbilden, wurden den 4 Oberkategorien zugeordnet:

1. Machtasymmetrien zwischen Ländern des sowie Modefirmen im Globalen Norden(s) und Ländern des bzw. Zulieferern im Globalen Süden(s)  
(zu Oberkategorie 1 „Textilindustrie/Lieferketten“)
2. Auseinandersetzungen Kapital – Arbeit  
(zu Oberkategorie 2 „Menschen- und Arbeitsrechte“)
3. Verhältnis von freiwilliger Selbstverpflichtung, Vereinbarung und Regulierung  
(zu Oberkategorie 3 „Regulierung-Vereinbarung-Selbstverpflichtung“)

---

<sup>80</sup> URL <https://methodenzentrum.ruhr-uni-bochum.de/e-learning/qualitative-auswertungsmethoden/grounded-theory-methodology-als-kodierender-auswertungsprozess/> (15.7.2022; 14:52 h)

4. Unterschiedliche Konzepte transnationaler Solidarität auf Augenhöhe  
(zu Oberkategorie 4 „Ressourcen und Strategien“)

**4.4.5 Überprüfung und Erweiterung der Unterkategorien**

Im nächsten Schritt<sup>81</sup> wurden die übrigen 22 Interviews und 17 Mitschriften daraufhin durchgearbeitet, ob sie für die jeweiligen Fallbeispiele bzw. die Schlussfolgerungen relevante Aussagen/Passagen enthalten. Als Forscher und Journalist hatte ich dabei ebenfalls im Blick: Was kann ich aus dem Material für eine ‚gute Story‘ herausziehen? Welche ‚Fundstücke‘ – etwa prägnante Aussagen und Zitate – erzeugen bei dem/der Leser\*in Neugierde, sich mit dem Thema zu beschäftigen? Auf welche Storyline könnte das hinauslaufen?

Diese Passagen wurden mittels der Funktion „Offenes Codieren“ in MAXQDA markiert. Erneut wurden dabei zahlreiche Memos zu besonders relevanten Textstellen bzw. Aussagen erstellt. Zudem wurden für die jeweiligen Fallbeispiele relevante Zitate und Schlagworte in einer separaten Word-Datei gesichert.

Aus dem Material kondensiert wurde schließlich eine mehrseitige Liste mit weiteren potenziellen Unterkategorien, die mit dem hier folgenden zentralen Kategoriensystem abgeglichen und teils darin aufgenommen wurden. Dabei erfolgte auch ein Abgleich der Unterkategorien mit bereits beim Transkribieren intuitiv herausgefilterten zentralen Begriffen, die den Interviews in MAXQDA jeweils als Memo angehängt worden waren.

Oberkategorie	Unterkategorien	Konfliktlinien/Debatten	Theoretische Aspekte
1. Textilindustrie, organisiert in transnationalen Lieferketten	Fast Fashion-Lieferketten; Textil als Entry Point zur Industrialisierung; Strukturwandel/Verlagerungen; Entwicklungs-/Industriepolitik; Standortfaktoren; Umweltaspekte; Produktionskosten/Produktivität; Verhältnis Brands-Zulieferer; Rolle der Konsument*innen; Resilienz von Lieferketten (in Folge von Covid-19)	- <i>Machtasymmetrien zwischen Ländern des sowie Brands im Globalen Norden(s) und Ländern des bzw. Zulieferern im Globalen Süden(s);</i>  - Ist Lieferketten-Transparenz realisierbar? - Wann greift welches Recht in transnationalen Lieferbeziehungen?	Globalisierung; ungleicher Tausch / Machtasymmetrien Zentren-Peripherie; postkoloniale Strukturen; Externalisierungsgesellschaft; Imperiale Lebensweise; Entwicklungsstrategien;

<sup>81</sup> Nun nicht mehr nach dem Vier-Augen-Prinzip, sondern allein.

	<p>Transparenz von Lieferketten; Global Governance; Corporate Accountability; Recht in transnationalen Lieferketten / Arbeitsvölkerrecht; Bangladesch, Äthiopien, Kambodscha, Vietnam,.. (Länderbeispiele)</p>	<p>- Wird die Relokalisierung von Produktion durch Covid-19 befördert?</p>	
<p>2. Menschen- und Arbeitsrechte in Textilunternehmen</p>	<p><u>Soziale Menschenrechte:</u> - Sozialversicherung; - Arbeitssicherheit; - Gesundheit; - Minimum Wage / Living Wage <u>Arbeitsrechte:</u> - ILO-Standards/-Kernarbeitsnormen; - Nationale Arbeitsgesetze; - Kollektivvertragsfreiheit; - Mitbestimmung; - Tarifverträge/CBA; - Zugang zu Klagewegen für Betroffene; <u>Pflichten von Unternehmen:</u> - Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht; - Beschwerdemechanismus (für Arbeiter*innen); <u>Verletzung von Menschen- und Arbeitsrechten:</u> - Gender Based Violence (GBV); - Unterdrückung von Gewerkschaften;</p>	<p>- <i>Auseinandersetzungen Kapital – Arbeit</i> (um Löhne, soziale Absicherung und Arbeitsbedingungen in Unternehmen, Branchen sowie im politischen Kontext → Mindestlöhne, Arbeits- und Sozialgesetzgebung); - Auseinandersetzungen im jurist. Feld (strategische Prozessführung KiK-Case); - Menschenrecht bricht Handelsrecht</p>	<p>Dialektik von Kapitalstrategien und Arbeiter*innenkämpfen (Labor Revitalization Studies); Machtressourcenansatz; Recht im Kontext imperialer Lebensweise; Globalisierung;</p>
<p>3. Regulierung, Vereinbarung und Selbstverpflichtung von Menschen- und Arbeitsrechten in Unternehmen</p>	<p>Zu <u>Regulierung/Hard Law:</u> ILO-Übereinkommen; UN-Treaty; Zölle / EBA; Bangladesh Accord / Enforceable Brand Agreements; EU-Lieferkettengesetz; Deutsches Lieferkettengesetz; Nachhaltige Öffentliche Beschaffung/Vergabe; Zu <u>Vereinbarung bzw. Soft Law:</u> ACT / Branchenabkommen; Tarifverträge/CBA; ILO-Empfehlungen; IFAs/GRV; Nationaler Aktionsplan (NAP); OECD-Leitsätze; Sozialkapitel in Handelsverträgen; Zu <u>Freiwilligkeit bzw. Selbstverpflichtung:</u> CSR, freiwillige Standards; Zertifizierungen; Textilbündnis / Brancheninitiativen</p>	<p>- <i>Verhältnis von freiwilliger Selbstverpflichtung, Vereinbarung und Regulierung;</i> - Wirksamkeit von IFAs; - Aussagekraft von Sozialaudits;</p>	<p>Recht im Kontext imperialer Lebensweise; Machtressourcenansatz;</p>

<p>4. Ressourcen und Strategien v.a. bei Gewerkschaften u.a. zivilgesellschaftlichen Akteur*innen.</p>	<p>Arbeiter*innenbewegung; Global Unions; (beides als Resultat von:)  <u>Machtressourcen:</u>  Strukturelle Macht;  Organisationsmacht (Mitgliederzahl, Verankerung in Betrieben, finanzielle Ressourcen);  Institutionelle Macht;  Gesellschaftliche Macht;  <u>Strategien:</u>  - Gewerkschaftliche Organisierung;  - Arbeitskämpfe/Streiks;  - Demonstrationen/ Massenproteste;  - Kampagnen/Bündnisse (CCC, LKG);  - Menschenrechtsdiskurs / Demokratiefrage;  - Lobbying  - Öffentlichkeitsarbeit  - Diskurs / Hegemonie  Konzepte transnationaler Kooperation/Solidarität:  - Bündnis KiK-Case, Strategische Prozessführung;  - transnationale Gewerkschaftsstrategien  - Transnationale Solidarität  Bürger*innen/Konsument*innen (Fff, CCC-Aktionen,...);</p>	<p>- <i>Unterschiedliche Konzepte transnationaler Solidarität auf Augenhöhe;</i>  - Selbstorganisation – Stellvertreterpolitik;  - Kampagnenlogik vs. ‚Ausgehen von den betrieblichen Konflikten‘-Logik;  - Unterschiedliche Strategien/Ansätze Gewerkschaften – NGOs (z.B. Rolle von Öffentlichkeitsarbeit);  - Platzhalterisches Handeln;  - Transfer vom Power Resources Nord-Gew./NGOs → Süd-Gew./NGOs;  - Arbeitskämpfe entlang der Lieferketten/ Internationale Betriebsräte?;  - (Wodurch) kann ein fehlendes Lohnregime ersetzt werden?  - Fehlende bzw. nur ansatzweise vorhandene transnationale Gewerkschaftsstrategien;  - Verbindung der Kämpfe entlang der globalen Lieferketten mit der Klimafrage (neue Bewegungen wie Fff)  - Bedeutung strategischer Prozessführung;</p>	<p>Machtressourcenansatz zur Analyse gewerkschaftlicher (und zivilgesellschaftlicher) Durchsetzungsfähigkeit; Labor Revitalization Studies/ Strategien von Kapital und Arbeit; imperiale Lebensweise / Hegemonie (i.S. Gramscis);</p>
--	---	--	---

#### 4.4.6 Von Freiwilligkeit zu Hard Law: Die Kodifizierung von Menschen- und Arbeitsrechten

Aus der nun komplettierten zentralen Übersicht wurde die 3. Oberkategorie „Regulierung, Vereinbarung und Selbstverpflichtung von Menschen- und Arbeitsrechten in Unternehmen“ einer genaueren Betrachtung unterzogen, die zugehörigen Unterkategorien wurden systematisiert. Die Ergebnisse werden in der Übersicht „Von Freiwilligkeit zu Hard Law: Die Kodifizierung von Menschen- und Arbeitsrechten“ dargestellt (siehe Kap. 7.4).

## 5. Globalisierung, Weltsystem und Arbeiter\*innenmacht (Theoriekapitel)

### 5.1 Globalisierung als europäisches Herrschaftsprojekt: Postcolonial Studies

Die Ursprünge der heute existierenden globalen Machtasymmetrien, die das Verhältnis der meisten Länder des Globalen Südens zu jenen des Globalen Nordens wie auch die transnationalen Lieferketten entscheidend prägen, liegen in der Zeit der ab Ende des 15. Jahrhunderts von Europa ausgehenden kolonialen Expansion. Die postkolonialen Theorien betrachten ehemalige Kolonien und Kolonialmächte innerhalb eines einheitlichen analytischen Feldes. Zur Beantwortung der Frage, warum manche Länder oder Weltregionen, zumal in Asien, erfolgreichere Entwicklungsverläufe genommen haben als andere – in Lateinamerika und vor allem in Afrika – gilt es, vielfältige historische Faktoren (ökonomische, politische, militärische, religiöse und kulturelle) zu untersuchen – mithin „*wie* der Kolonialismus in jedem einzelnen Fall gewirkt hat“ (Stockmann et al. 2016, 46).

Am Beispiel von Bangladesch (Kap. 6.1) lassen sich zum einen ökonomisch-politische Kontinuitäten von in der Kolonialzeit angelegten und teils noch heute wirkmächtigen Macht- und Dominanzverhältnissen aufzeigen. Gleichsam spielten, auch im historischen Bengalen, Rassismus bzw. die Konstruktion von ‚Rassen‘<sup>82</sup> sowie eine von europäischen Eliten geprägte Dominanzkultur eine wichtige Rolle bei der oft zwangsweisen Integration von Millionen Menschen in den kapitalistischen Weltmarkt, der von Großbritannien maßgeblich gestaltet und vor allem im 19. Jahrhundert dominiert wurde. Das seinerzeit vorherrschende Narrativ von der „Überlegenheit der weißen Rasse“ diente dabei nicht zuletzt der politischen Flankierung und ideologischen Rechtfertigung von Kolonialismus und Imperialismus.<sup>83</sup>

Die *Postcolonial Studies* beschreiben das Fortbestehen ökonomischer, politischer und kultureller Abhängigkeiten in vielen Ländern des Globalen Südens, Verhältnisse der einseitigen Dominanz und des ungleichen Tauschs, die auch heute noch, viele Jahrzehnte nach der formellen Unabhängigkeit der einstigen Kolonien<sup>84</sup>, deren Verhältnis zu den einstigen

---

<sup>82</sup> Zum Zusammenhang zwischen dem Entstehen der kapitalistischen Wirtschaftsform und der Ideologie eines qualitativen Unterschieds zwischen ‚Rassen‘ siehe weiter unten in diesem Kapitel.

<sup>83</sup> URL <https://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/postkolonialismus-und-globalgeschichte/224969/empire-at-home> (18.9.2020; 13:11 h)

<sup>84</sup> Auf die Geschichte Lateinamerikas wird in Kap. 5.2 eingegangen. Dessen Länder erlangten bereits zwischen 1809 und 1825 ihre Unabhängigkeit von Spanien, nur um sogleich von meist britischem Kapital durchdrungen und als Rohstofflieferanten und Abnehmer von europäischen Manufakturwaren in den von Großbritannien dominierten Weltmarkt integriert zu werden.

Kolonialmächten bestimmen. Wie auch in Kapitel 3.3 und 6.1 ausgeführt, haben die im Kolonialismus und Imperialismus angelegten Exploitations- und Abhängigkeitsverhältnisse auch die Beschaffenheit der transnationalen textilen Lieferketten bzw. Liefernetzwerke sowie das internationale Wirtschaftsrecht geprägt (siehe dazu: Kap. 5.5.1).

Bereits *Marx* und *Engels* beschreiben die „ursprüngliche Akkumulation“ am Beispiel der schottischen „Clearances“ im 18. und 19. Jahrhundert – der massenhaften, gewaltsamen Enteignung und Vertreibung der Landbevölkerung, um auf deren Land Schafhaltung zu betreiben – als „usurpatorische und mit rücksichtslosem Terrorismus vollzogene Verwandlung von feudalem und Claneigentum in modernes Privateigentum“ (MEW 23, 756-61). Dabei fand diese gewaltsame Aneignung von Grund und Boden in Großbritannien selbst statt, wo noch weitaus mehr Gesetze und Regeln galten als in den weltweiten britischen Kolonien. Als „Kriegskapitalismus“ bezeichnet der Historiker Sven Beckert die von europäischen Mächten betriebene gewaltsame Expansion des globalen Kapitalismus, wobei Baumwolle und Textilien eine zentrale Stellung einnahmen. Prägend für dieses System waren „imperiale Expansion, Enteignung, Sklaverei“ (Beckert 2019, 50-52). Erst als Großbritannien alte Textilregionen in Indien und China militärisch, politisch und ökonomisch dominierte, begann London, die Freihandelsdoktrin weltweit durchzusetzen (Kaleck/Saage-Maaß 2016, 16/17).<sup>85</sup>

Eine wesentliche Rolle bei der zunächst kolonialen, dann imperialistischen Beherrschung der Welt durch Europa (und später auch durch die USA) spielt der ab Beginn des 16. Jahrhunderts von den europäischen Kolonialmächten ausgehende transatlantische Dreieckshandel mit Sklaven, Rohstoffen und Fertigprodukten – eine frühe Form der Globalisierung. Die Versklavung von schätzungsweise 12,5 Millionen Afrikaner\*innen<sup>86</sup>, die „die ausgerottete indianische Bevölkerung in Amerika (...) ersetzen“ (Stockmann et al. 2016, 40) sollten, steht im Mittelpunkt eines weltumspannenden Akkumulationsprozesses. Sie ist Quelle unerhörten Reichtums in den europäischen und amerikanischen Sklavenhaltergesellschaften und damit ein wichtiger, möglicherweise entscheidender Impuls zur raschen Entwicklung der Produktivkräfte in den jungen kapitalistischen Ökonomien.<sup>87</sup> „Der Komplex des atlantischen

---

<sup>85</sup> Sowie: URL [https://lisa.gerda-henkel-stiftung.de/baumwolle\\_und\\_kapitalismus](https://lisa.gerda-henkel-stiftung.de/baumwolle_und_kapitalismus) (17.11.2020; 11:37 h)

<sup>86</sup> URL <https://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/postkolonialismus-und-globalgeschichte/242213/transatlantischer-sklavenhandel> (26.6.2020; 12:04 h)

<sup>87</sup> “The triangular trade gave a triple stimulus to British industry. The Negroes were purchased with British manufactures; transported to the plantations, they produced sugar, cotton, indigo, molasses and other topical products, the processing of which created new industries in England; while the maintenance of Negroes and their owners on the plantations provided another market for British industry, New England agriculture and the

Sklavenhandels, in dessen Zentrum die Plantagenwirtschaft in der Karibik, in Brasilien oder in den Vereinigten Staaten stand, bildete ein erkennbares Kettenglied in der Entstehung des modernen Kapitalismus.“ (Mbembe 2014, 97) So finanzierten beispielsweise Matthew Boulton und James Watt die bahnbrechende Entwicklung der Dampfmaschine mit Kapital, das aus dem transatlantischen Dreieckshandel stammte (Williams 1944, 102/3).

Seinen Höhepunkt erreichte der transatlantische Sklavenhandel im 18. Jahrhundert – im Zenit der europäischen Aufklärung, die zur Französischen Revolution führte. Deren Parole „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“ („*Liberté, Égalité, Fraternité*“) galt indes nicht gleichermaßen für alle Menschen, die im Herrschaftsbereich der jungen französischen Republik lebten. 1794 war zwar die Sklaverei in Frankreich abgeschafft, die Dekrete in den französischen Kolonien jedoch nie umgesetzt worden.<sup>88</sup> Bekannte europäische Aufklärer wie Voltaire und Montesquieu befürworteten die Sklaverei bzw. verdienten Geld mit dem Sklavenhandel. Philosophen wie der Fichte-Schüler und antikolonial wie antirassistisch argumentierende Kosmopolit Karl Christian Friedrich Krause (1781-1832) waren die Ausnahme (Dierksmeier 2016, 159).

Die Geschichte der kapitalistischen Wirtschaftsform kann nicht von jener des Rassismus getrennt werden: Die Profiteure des auf Sklaverei basierenden Wirtschaftssystems erschufen die Ideologie eines qualitativen Unterschieds zwischen den „Rassen“ – als Rechtfertigung des Sklavenhandels wie auch der kolonialen Durchdringung von Ländern, der gewaltsamen Aneignung von Territorien, der Unterwerfung und Ausbeutung von People of Color in Amerika, Afrika, Asien und Australien, mithin eines Großteils der Weltbevölkerung.

Der Bau moderner Kriegs- und Handelsflotten sowie die Ausbeutung von Sklav\*innen im auf den Weltmarkt ausgerichteten Plantagen-System (Baumwolle<sup>89</sup>, Zucker, Tabak) trugen entscheidend dazu bei, „dass die Briten und Europäer zwischen 1750 und 1850 die Kontrolle über die weltweite Textilproduktion gewannen“ (Piketty 2020, 482) und dies mit Protektionismus und militärischen Interventionen vor allem gegen Indien und China durchsetzten. „Nach den verfügbaren Schätzungen sank der Anteil Chinas und Indiens an der

---

Newfoundland fisheries. By 1750 there was hardly a trading or manufacturing town in England which was not in some way connected with the triangular or direct colonial trade. The profits obtained provided one of the main streams of that accumulation of capital in England which financed the industrial revolution.“ (Williams 1944, 52)

<sup>88</sup> 1802 schickte Napoleon Bonaparte seinen Revolutionsgeneral Charles Victoire Emmanuel Leclerc mit 50 Schiffen und 20.000 französischen Soldaten zur Niederwerfung der siegreichen ehemaligen Sklaven Haitis, die sich unter dem schwarzen General Toussaint Louverture selbst befreit hatten (Galeano 1991, 119/20).

<sup>89</sup> URL [https://lisa.gerda-henkel-stiftung.de/baumwolle\\_und\\_kapitalismus](https://lisa.gerda-henkel-stiftung.de/baumwolle_und_kapitalismus) (5.10.2020; 11:02 h)

globalen gewerblichen Produktion von 53% im Jahr 1800 auf gerade einmal 5% 1900.“ (Piketty 2020, 484)

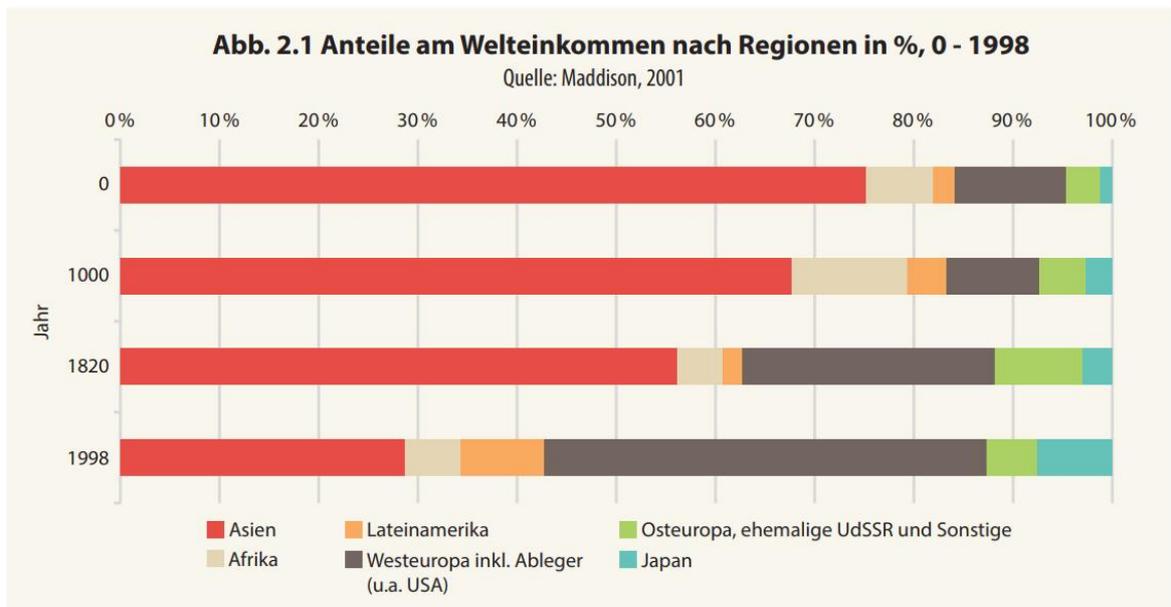
Dabei hatte der Kolonialismus auch eine befriedende Funktion in Richtung der erstarkenden Arbeiter\*innenbewegung vor allem in Europa. Um die Klassenkämpfe in den Metropolen unter Kontrolle zu bekommen, „damit dieses fragile Gleichgewicht Bestand hat, verlagert man die brutalsten Ausbeutungsmethoden in die Kolonien. Zur Überwindung der Akkumulationskrisen kann das Kapital kaum darauf verzichten, auf die [zuvor konstruierten, V.R.] Rassenunterschiede zurückzugreifen.“ (Mbembe 2014, 149)

Ab Mitte des 19. Jahrhunderts begannen die konkurrierenden europäischen Kolonialmächte einen regelrechten Wettlauf um riesige Territorien vor allem in Afrika. Im Zeitalter des Imperialismus unterwarfen die europäischen Nationen mit militärischer Gewalt den größten Teil der Welt und teilten die globalen Ressourcen Land, Arbeitskraft und Rohstoffe unter sich auf.<sup>90</sup> „Der Imperialismus veränderte die internationalen Beziehungen grundlegend und wirkt bis heute in vielen Lebensbereichen fort. Verfügten die Länder des Globalen Südens zu Beginn des 19. Jahrhunderts noch über mehr als 63 % des weltweiten Einkommens, waren es um die Mitte des 20. Jahrhunderts gerade noch 27 %.“ (I.L.A. Kollektiv 2017, 13) Neben externen sind dafür allerdings auch interne Faktoren zu nennen. So schottete sich das den europäischen Mächten wirtschaftlich, technisch und militärisch überlegene China im 15. Jahrhundert ab. Auf Befehl des Kaisers wurde 1434 „die größte und fortschrittlichste Flotte der Welt verschrottet“, der chinesische Handel wurde strikten Einschränkungen unterworfen (Sachs 2006, 187f.).

Im Zuge der kolonialen Durchdringung, aber auch nach der formellen Unabhängigkeit etwa der lateinamerikanischen Ex-Kolonien, wurde exportfähiger wirtschaftlicher Mehrwert („Surplus“) in erster Linie deshalb erzeugt, so die Argumentation von Vertreter\*innen der Dependenztheorie, „um die Entfaltung des europäischen Kapitalismus zu fördern“ (Córdova 1973, 137).

---

<sup>90</sup> Auf der Berliner Kongokonferenz (Westafrika-Konferenz) 1884/85 teilten 14 europäische Staaten fast den gesamten afrikanischen Kontinent unter sich auf. Allein im „Kongo Freistaat“, der dabei vom belgischen König Leopold II. in Privatbesitz genommen wurde, starben bis 1908 nach unterschiedlichen Schätzungen 8 bis 10 Millionen Kongoles\*innen, etwa die Hälfte der damaligen Bevölkerung, in einem auf Sklaverei, drakonischen Strafen bis hin zu Massenmord basierenden Kolonialsystem, das primär an der Gewinnung von Kautschuk für den Weltmarkt interessiert war (URL <http://necrometrics.com/20c5m.htm>; 1.7.2020; 9:21 h; sowie URL <https://belgien.net/belgiens-kolonialgeschichte-belgien-und-der-congo-belge-1908-1960/>; 1.7.2020; 9:28 h).



(Quelle: I.L.A. Kollektiv 2017, 12)

Unter dem Banner von Freihandel sowie einer von Europa bzw. den USA ausgehenden zivilisatorischen Entwicklungs-Mission („White Man’s burden“, Rudyard Kipling 1899)<sup>91</sup> nahmen die Eliten Europas den Tod von Millionen Hungertoten in der kolonialen Peripherie in Kauf. Der Soziologe und Historiker Mike Davis zeigt auf, dass zwischen 1876 und 1879 sowie zwischen 1896 und 1900 in Hungerkatastrophen und nachfolgenden Epidemien in Äthiopien, Indien, China und Brasilien zwischen dreißig und sechzig Millionen Menschen starben. Als unmittelbarer Auslöser wurden in der Wissenschaft lange Zeit Wetterphänomene wie El Nino verantwortlich gemacht. Davis hingegen weist auf den engen Zusammenhang zwischen Freihandels-Ideologie und Hunger, zwischen imperialistischer Globalisierung und dem millionenfachen Sterben hin: „Es geht um das Los der Menschheit in den Tropen, das sich just zu einem Zeitpunkt (1870-1914) änderte, als deren Arbeitskraft und Produkte zwangsweise in die Dynamik der von London gesteuerten Weltwirtschaft integriert wurden. Millionen starben nicht außerhalb des ‚modernen Weltsystems‘, sondern im Zuge des Prozesses, der sie zwang, sich den ökonomischen und politischen Strukturen anzupassen. Sie starben im goldenen Zeitalter des liberalen Kapitalismus.“ Englische Companies exportierten noch Getreide aus Indien, als dort massenhaft Menschen verhungerten (Davis 2004, 18f.).<sup>92</sup>

<sup>91</sup> URL <http://historymatters.gmu.edu/d/5478/> (3.9.2020; 17:18 h)

<sup>92</sup> Nur wenige Jahre vor der Unabhängigkeit Indiens und Pakistans verhungerten in Bengalen (Britisch-Indien) 1943/44 über 3 Mio. Menschen – auch weil das britische Kriegskabinett unter Premier Winston Churchill sich

Neben Rassismus hatte und hat auch Sexismus eine elementare Bedeutung bei der Entstehung und der aktuellen Ausprägung des globalen Kapitalismus. Das Konstrukt von „Rassen“ und Geschlechtern samt unterschiedlicher Stellung in Gesellschaft und Produktionsprozess ermöglichte und rechtfertigte nicht nur die extreme Ausbeutung von Sklav\*innen. Es schuf auch eine Hierarchie zwischen Männern und Frauen und legte letztere auf nicht entlohnte Reproduktionsaufgaben, vor allem Familie und Kinder, fest. Mit diesem Konstrukt von Geschlecht und der damit verbundenen Zuschreibung von Rollen sind weltweit immer noch niedrigere Bezahlung sowie schlechtere Arbeitsbedingungen und soziale Absicherung für Frauen verbunden. Schließlich dienten und dienen sowohl Rassismus wie Sexismus dazu, durch Spaltungen den Widerstand der Arbeiter\*innen insgesamt zu schwächen: „divide et impera“ (Schieder/Spindler 2003, 321).

## 5.2 Ungleicher Tausch zwischen Nord und Süd: die Dependencia-Theorien

Die asymmetrischen politischen Beziehungen und ökonomischen Austauschverhältnisse zwischen westlichen Industrieländern (Globaler Norden) und lange Zeit so bezeichneten Entwicklungsländern (Globaler Süden) untersuchen marxistisch inspirierte Ansätze, die sich unter dem Begriff Dependenztheorien subsummieren lassen: Welche Macht- und Abhängigkeitsverhältnisse bestimmen die Nord-Süd-Beziehungen, welche ökonomischen, politischen und auch militärischen Strukturen festigen diese ungleichen Verhältnisse auch über den Zeitpunkt der formalen Unabhängigkeit der ehemaligen Kolonien hinaus? Im Zentrum dieses Ansatzes, der vor allem in Lateinamerika entwickelt wurde, steht die Analyse, dass sich die Austauschverhältnisse, die *Terms of Trade*, zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern stetig zu Ungunsten letzterer entwickeln: Um im Verhältnis immer teurere Maschinen, Konsumprodukte und andere verarbeitete Güter aus den Industrieländern kaufen zu können, müssen Entwicklungsländer immer mehr – im Verhältnis immer billigere – Rohstoffe verkaufen (Nohlen/Nuscheler 1993, 48 + 487). Angesichts der bestehenden Strukturen von Rohstofflieferanten im Globalen Süden und Industriewarenexporteuren im Globalen Norden verschlechtern sich die Terms of Trade, das Austauschverhältnis zwischen Exportgutpreisniveau und Importgutpreisniveau, zu Lasten der

---

weigerte, den intensiven Export von Nahrungsmitteln aus Indien wenigstens zu reduzieren und Nahrungsmittel-Nothilfen für die hungernde Bevölkerung Bengalens freizugeben (siehe Kap. 6.1.2).

Entwicklungsländer (Schieder/Spindler 2003, 311). Die Annahmen des Dependencia-Ansatzes stehen in Widerspruch zur Neoklassik mit ihrer Annahme von internationalen komparativen Vorteilen aufgrund unterschiedlicher natürlicher Bedingungen in verschiedenen Ländern (etwa Klima, Bodenschätze, Fruchtbarkeit des Bodens, Zugang zum Meer) sowie einer Fokussierung auf existierende Stärken: Bei reichlich vorhandener Kapitalausstattung sei demnach eine Spezialisierung auf kapitalintensive Produktion sinnvoll, beim Fehlen derselben und gleichzeitigem Überangebot an Arbeitskräften die Fokussierung auf arbeitsintensive Produkte (Stockmann et al. 2016, 79). Solche entwicklungspolitischen Ansätze gehen häufig davon aus, dass auf wirtschaftliche Aufwertung auch soziale Aufwertung, etwa die Verbesserung von Löhnen und Arbeitsbedingungen, folge (Scherrer/Karatepe, 46). Neoklassische Elemente finden sich in Entwicklungsstrategien etlicher asiatischer Staaten, auch in Bangladesch, das seine Rolle als Lieferant preiswerter Textilien für den globalen Massenmarkt bereits seit den 1980er Jahren auf den Standortvorteil reichlich vorhandener Arbeitskräfte sowie niedriger Löhne, nicht zuletzt als Resultat einer gewerkschaftsfeindlichen Politik, aufbaut (siehe Kap. 6.1.4 und 6.1.6).

Die Dependenztheorien verstanden sich auch als Kritik am dominanten, westlich geprägten Entwicklungsdiskurs, der unter dem Begriff Modernisierungstheorie zusammengefasst wird. Vertreter\*innen dieser Richtung propagierten im entwicklungspolitischen Diskurs u.a. den bereits von Adam Smith angenommenen *Trickle-Down-Effekt*, demzufolge allgemeines Wirtschaftswachstum und Wohlstand der oberen nach und nach zu den unteren Schichten der Gesellschaft durchsickern.<sup>93</sup> Unterstellt wird eine Überlegenheit der repräsentativen Demokratie nach angelsächsischem bzw. französischem Vorbild – in enger Verbindung mit der seit der industriellen Revolution vorherrschenden Marktwirtschaft europäisch-nordamerikanischen Typs (Stockmann et al. 2016, 100 ff.).

Die in der Nachfolge von Lenins Imperialismustheorie<sup>94</sup> stehenden Dependenztheorien fokussieren dagegen auf Abhängigkeitsverhältnisse zwischen Staaten und Regionen. Unmittelbar nach den militärischen Erfolgen der Unabhängigkeitsbewegungen gegen Spanien

---

<sup>93</sup> URL <https://deacademic.com/dic.nsf/dewiki/1411316> (28.1.2021; 12:28 h)

<sup>94</sup> „Marx nahm noch einen von geografischer Lage unabhängigen einfachen Antagonismus zwischen Proletariat und Bourgeoisie an, in dem es keinen Interessengegensatz zwischen Arbeitern in verschiedenen Ländern gibt. Lenin hingegen argumentiert, dass der Kapitalismus eine hierarchische Struktur in der Weltökonomie erzeugt hat, bei der ein dominantes Zentrum eine weniger entwickelte Peripherie ausbeutet. Damit entfallen jedoch die Annahmen eines einfachen Interessengegensatzes zwischen Kapital und Arbeit sowie einer Interessenharmonie zwischen den Arbeitern verschiedener Länder.“ (Schieder/Spindler 2003, 310)

integrierten sich die nur schwach industrialisierten Länder Lateinamerikas ab 1825 in den von Großbritannien dominierten Weltmarkt bzw. wurden teils gewaltsam in diesen integriert. „Von Anfang an fiel Lateinamerika in diesem Prozess die Rolle des Rohstofflieferanten und des Käufers der [zunächst größtenteils britischen, später US-amerikanischen, V.R.] Industrieprodukte zu.“ (Córdova 1973, 35)

Später scheiterten die meisten nationalen, auf Importsubstitution ausgerichteten Industrialisierungsprozesse im Schatten der beiden bislang letzten „Hegemone im modernen Weltsystem“ (Wallerstein): Großbritannien und die USA (Krell/Schlotter 2018, 269). Die USA intensivierten ihrerseits die kontinentale ökonomische Integrationspolitik unter dem Eindruck der erfolgreichen cubanischen Revolution von 1959, was der Hegemonialmacht im Norden aufgrund ihrer politisch-militärischen Stärke und wirtschaftlich-technologischen Vorherrschaft noch mehr Kontrolle über die abhängigen Ökonomien brachte. Die im Rahmen dieser Integrationspolitik von Seiten lateinamerikanischer Länder betriebene „Politik der offenen Tür“ für ausländisches Kapital gefährdete einheimische Unternehmen, die aufgekauft wurden oder aufgeben mussten (Córdova 1973, 97f.).

Versuche, die Abhängigkeit zu durchbrechen und eigene Entwicklungswege zu gehen, wurden von den USA vielfach militärisch-geheimdienstlich sowie mit Wirtschaftssanktionen bekämpft: etwa in Guatemala (1954), Cuba (1960 – heute) Chile (1973), Nicaragua (1981-90). Dabei zeigt der Fall „Nicaragua vs. Vereinigte Staaten von Amerika“ vor dem Internationalen Gerichtshof mit Sitz im niederländischen Den Haag 1986 exemplarisch die Begrenzungen von internationalem Recht bzw. dessen (Nicht-)Durchsetzung vor dem Hintergrund vorhandener Machtasymmetrien auf politischem, wirtschaftlichem und nicht zuletzt auf militärischem Gebiet<sup>95</sup> (siehe Kap. 5.5.1 sowie Kap. 6.3).

---

<sup>95</sup> Der Internationale Gerichtshof in Den Haag (Niederlande) befand am 27. Juni 1986 die Vereinigten Staaten von Amerika der militärischen Aggression gegen Nicaragua für schuldig (URL [http://www.iilcc.uni-koeln.de/fileadmin/institute/iilcc/Dokumente/Voelkerrecht2/Nicaragua vs. USA Stand 100212.pdf](http://www.iilcc.uni-koeln.de/fileadmin/institute/iilcc/Dokumente/Voelkerrecht2/Nicaragua_vs._USA_Stand_100212.pdf); 17.7.2020, 12:38 h). Nach dem Sieg der linken Sandinistischen Befreiungsfront (FSLN) gegen das von den USA unterstützte diktatorische Regime der Familie Somoza im Jahr 1979 hatte die CIA bereits 1981 mit der Ausrüstung und Finanzierung von nach Honduras geflüchteten Ex-Nationalgardisten Somozas („Contras“) begonnen, die in den folgenden Jahren landwirtschaftliche Kooperativen, Schulen, Gesundheitsposten und Dörfer vor allem im Norden Nicaraguas angriffen. Die CIA verminte 1983 und 1984 zudem die zwei wichtigsten Häfen des Landes und führte weitere Angriffe auf nicaraguanische Häfen, Ölförderanlagen und Marinestützpunkte durch (URL <https://www.icj-cij.org/files/case-related/70/6505.pdf>, hier vor allem die Punkte (3) und (4) auf S. 161; 17.7.2020; 12:41 h). Am 1. Mai 1985 verhängte die US-Regierung unter Präsident Ronald Reagan schließlich ein Handelsembargo gegen Nicaragua. Der offiziell nie erklärte Krieg mit Zehntausenden überwiegend zivilen Opfern sowie die wirtschaftliche Isolierung des Landes führten zu einer desolaten politischen und ökonomischen

Zwar wurzelt die „strukturelle Heterogenität“<sup>96</sup> innerhalb der lateinamerikanischen Gesellschaften in der Epoche des kolonialen, abhängigen Kapitalismus. Bei der Entstehung und Festigung einer strukturell unterentwickelten Ökonomie in den Ländern Lateinamerikas spielen jedoch nicht nur externe Faktoren eine Rolle. Jenseits des „Systems der Metropolen-Satelliten-Beziehungen“ (Córdova 1973, 145) waren und sind auch interne Faktoren relevant, etwa die in vielen Ländern höchst unproduktive, verschwenderische Oberschicht, vor allem das patriarchal geprägte *Hacienda*-System, zudem die mächtige Stellung der katholischen Kirche, die in den spanischen Kolonien mehr als zwei Drittel des Grundbesitzes in ihren Händen konzentrierte und die ihre ökonomische Macht häufig auch nach der Unabhängigkeit erhalten konnte (Córdova 1973, 144). Strukturmerkmale der lateinamerikanischen Gesellschaften – etwa die extrem ungleiche Einkommensverteilung mit nur schwach entwickelten Mittelschichten und der unterentwickelte Industriesektor – lassen sich nicht allein mit ausländischer Dominanz erklären. So kommen die Exporterlöse überwiegend dem Exporthandel und den Großgrundbesitzer\*innen zugute, die ihrerseits eng mit ausländischen Konzernen und Regierungen zusammenarbeiten. Die Kontrolle strategischer Rohstoffe durch ausländische Unternehmen gelang und gelingt transnationalen Konzernen und ausländischen Regierungen häufig nur im Bündnis mit lateinamerikanischen Eliten bzw. Regierungen<sup>97</sup> (Córdova 1973, 143 f.). Auch interne Klassengegensätze und -konflikte, politische und ökonomische Entscheidungen bzw. Strategien in den unterentwickelten bzw. sich entwickelnden Gesellschaften spielen also eine wichtige Rolle – weshalb u.a. marxistische Dependenztheoretiker\*innen von einer dialektischen Beziehung interner und externer Faktoren ausgehen, die etwa unproduktive, korrupte, undemokratische nationale Eliten und Regierungen als Akteur\*innen keinesfalls aus der Verantwortung entlässt (Stockmann et al.

---

Situation. Der Internationale Gerichtshof sprach Nicaragua in seinem Urteil Entschädigungen in Milliardenhöhe für die verursachten Schäden zu. Die USA erkannten weder das Urteil noch die Zuständigkeit des Gerichtshofs an und verweigerten die Zahlung der von der nicaraguanischen Regierung eingeforderten Entschädigung (URL <https://www.ila-web.de/ausgaben/156/die-usa-auf-der-anklagebank-schuldig>; 17.7.2020; 12:42 h).

<sup>96</sup> „So kann man in ein und demselben Land einerseits Sektoren finden, in denen vorkapitalistische Verhältnisse bestehen (Indiogemeinschaften, Latifundien, ...), und andererseits kapitalistische Sektoren, in denen sich ausländische, nationale, private und öffentliche Teilsektoren unterscheiden lassen.“ (Córdova 1973, 63)

<sup>97</sup> Als „Kompradorenbourgeoisie“ wurde in der sozialistischen Wirtschaftslehre jener Teil der einheimischen Bourgeoisie bezeichnet, der weniger im jeweiligen nationalen Kontext agiert und seine spezifischen Interessen dort auch gegen konkurrierende ausländische Unternehmen durchzusetzen versucht, sondern der vielmehr multinationalen Konzernen als ‚Türöffner‘ bzw. ‚Scharnier‘ zu den jeweiligen Absatz- und Rohstoffmärkten seiner Länder dient und davon profitiert. Der Norweger Johan Galtung („Eine strukturelle Theorie des Imperialismus“) untersuchte die komplexen Beziehungen zwischen Zentrum und Peripherie. Demnach haben die Eliten – im Gegensatz zu den Arbeitenden – in Industrie- und Entwicklungsländern gemeinsame Interessen, und die Eliten des Zentrums unterhalten in peripheren Ländern profitable „Brückenköpfe“ (Stockmann et al. 2016, 117).

2016, 123/24). Diese Struktur lässt sich nicht nur in Lateinamerika, sondern auch in etlichen (semi-)peripheren Ländern Asiens beobachten (siehe Kap. 6.1).

### **5.3 Das moderne Weltsystem**

Wie bereits bei Vertreter\*innen der Dependecia angelegt, spielen im Nord-Süd-Verhältnis bzw. im globalen Handel nicht nur Staaten eine Rolle, sondern auch die Kräfteverhältnisse der sozialen Klassen innerhalb der jeweiligen Staaten, ihre Aushandlungen und Kämpfe sowie grenzüberschreitende Klassen-Bündnisse oder -Kooperationen. In der von Immanuel Wallerstein ausgearbeiteten Weltsystemtheorie sind die verschiedenen Ebenen und Elemente dynamisch miteinander verbunden. Ökonomische, politische, militärische und soziokulturelle Phänomene und Entwicklungen lassen sich nicht isoliert, sondern nur interdependent betrachten. Sie sind innerhalb von Staaten, transnational wie auch im globalen Maßstab vielfältig miteinander verbunden und aufeinander bezogen (Schieder/Spindler 2003, 310-13). Damit das kapitalistische „Weltsystem“ überhaupt funktionieren kann, braucht es nicht nur Staaten (zur Sicherung von Eigentumsrechten und Bereitstellung von Infrastruktur, Bildung etc.), sondern auch ihre Organisation in Form eines zwischenstaatlichen Systems, in dem kein Staat alle anderen absolut dominieren kann. Dies schon deshalb, weil in solch einem „Weltstaat“ bzw. „Weltreich“ Unternehmen nicht mehr in konkurrierende Staaten ausweichen könnten, wenn etwa in einem Land höhere Mindestlöhne und schärfere Umweltgesetze verabschiedet werden oder massenhafte bzw. mit erheblicher Militanz ausgetragene Arbeitskämpfe stattfinden (Schieder/Spindler 2003, 317).

Im 16. Jahrhundert beginnt die kapitalistische Weltökonomie, den gesamten Globus zu umspannen: Laut Wallerstein entsteht nun das „moderne Weltsystem“ aus „Zentren“, „Semiperipherie“ und „Peripherie“. In ihm wechseln Phasen mit konkurrierenden, etwa gleichstarken Mächten in unterschiedlichen Allianzen ab mit solchen, in denen eine Macht deutlich auf dem Weltmarkt dominiert. Im modernen Weltsystem waren solche Hegemone bislang die Niederlande (1620-1672), Großbritannien (1815-1873) und die USA (1945-1967) (Krell/Schlotter 2018, 269). Abweichend davon nennen Modelski/Thompson (1996) als weitere Hegemonialmacht Portugal (16. Jahrhundert) – und gehen für Großbritannien von einem sehr viel längeren, rund 200 Jahre andauernden Hegemonialzyklus aus (Schieder/Spindler 2003, 326). Offen bleibt, ob China noch der Semiperipherie oder bereits

dem Zentrum zugeordnet werden kann – und ob das Land den Platz des nächsten Hegemons im Weltsystem einnehmen wird.

Wie bereits in Kap. 5.1 erläutert, können Regierungen und Unternehmer\*innen in den kapitalistischen Zentren den Arbeiter\*innen auch deshalb nationale Klassenkompromisse anbieten, weil die Arbeiter\*innen in der Peripherie des Weltsystems dafür umso mehr ausgebeutet werden. „Man kann einige hundert Millionen Arbeiter im Westen einbeziehen und das System trotzdem profitabel halten. Aber wenn man einige Milliarden Arbeiter der Dritten Welt einschließt, so würde nichts für die weitere Kapitalakkumulation übrigbleiben.“ (I. Wallerstein, zitiert nach Silver 2005, 39) Der ungleiche Austausch von Waren und Dienstleistungen, die asymmetrische Arbeitsteilung sowie die Machtverhältnisse zwischen Zentren und Peripherie sorgen für eine Abschöpfung des Mehrwerts durch die Zentren, mithin eine systematische Benachteiligung der peripheren Ökonomien – von denen dennoch einige in bestimmten historischen Kontexten auf-, aber auch absteigen können (Krell/Schlotter 2018, 268).

Als weitere Kategorie von Staaten fügt Wallerstein zwischen Zentrum und Peripherie die Semiperipherie ein. In diesen Ländern sind Charakteristika sowohl des Zentrums (auf dem Weltmarkt erfolgreiche Unternehmen in industriellen Sektoren, teilweise entwickelte Infrastruktur im Energie-, Transport- und Bildungssektor) wie auch der Peripherie (vor allem die Ausbeutung durch ungleichen Tausch zugunsten der Zentren) zu finden. In semiperipheren Ländern siedeln sich Industrien an, die in kapitalistischen Zentren nicht mehr profitabel produzieren können – etwa die Textilindustrie, die als *entry point* zur Industrialisierung gilt. Zugleich stellt die Semiperipherie ein Reservoir an niedrig entlohnenden Arbeitskräften bereit – womit die Unternehmen in den Zentren Druck auf die dortigen Belegschaften ausüben können (Schieder/Spindler 2003, 315). Die meisten Staaten der Semiperipherie, selbst wenn sie formal parlamentarisch-demokratische Strukturen vorweisen mögen, sind demnach autoritär regiert, häufig im engen Bündnis von formal Regierenden mit den Eigentümern der Produktionsmittel – und im Hintergrund wachen Polizei, Geheimdienste und Armee. Eine wichtige Aufgabe von Polizei und Armee in peripheren und semiperipheren Ländern ist es, die Gewerkschaften zu kontrollieren, sie jedenfalls nicht zu stark werden zu lassen, schon um den internationalen Wettbewerbsvorteil niedriger Löhne nicht an andere Länder zu verlieren (Schieder/Spindler

2003, 319). Dieser Zusammenhang lässt sich am Beispiel Bangladeschs – aber auch zahlreicher anderer Textilstandorte – gut verdeutlichen (siehe Kap. 6.1.3.2 und 6.1.3.3 ff.).

Der Staat hat dabei in den Zentren eine andere Rolle als in semiperipheren und peripheren Ländern.<sup>98</sup> Mit all ihrer wirtschaftlichen und militärischen Stärke intervenieren Staaten des Zentrums in jenen der (Semi-)Peripherie, um sich Zugang zu Rohstoffen oder Absatzmärkten zu sichern – oder auch, um Länder mit alternativen politischen und ökonomischen Konzepten abzustrafen bzw. andere durch Abschreckung an einer Nachahmung der alternativen Entwicklungswege zu hindern (Cuba, Nicaragua, Vietnam, Chile, ...).

Hegemoniale Staaten können im modernen Weltsystem sogar grundlegende ökonomische Spielregeln festlegen: Großbritanniens setzte im 19. Jahrhundert seine Variante eines globalen Freihandels durch, die USA ab 1944 ein internationales Währungssystem (*Bretton-Woods-System*) mit dem Dollar als Leitwährung samt der Abschaffung von Protektionismus und Handelsbarrieren (Schieder/Spindler 2003, 318/19).

Widersprüche im „Weltsystem“ haben demnach mit der Beschaffenheit der kapitalistischen Wirtschaftsweise zu tun, etwa mit der Tendenz zu Unterkonsumtion: Unternehmer\*innen haben ein Interesse an möglichst niedrigen Löhnen der Arbeiter\*innen, weil ihnen das mehr Profit beschert.<sup>99</sup> Durch niedrige Löhne sinken allerdings die Kaufkraft und mit ihr wiederum die Profite. Bislang gab es gegen die Tendenz zu Unterkonsumtion eine Strategie – die der kontinuierlichen Expansion, und zwar

- räumlich, also die Durchdringung noch der letzten nicht- oder vorkapitalistischen Länder und Regionen des Globus,
- durch die Intensivierung der – primär an Profiten orientierten – Ökonomisierung aller Lebensbereiche, etwa der Privatisierung von familiär oder gesellschaftlich

---

<sup>98</sup> Nicht abschließend erläutert werden kann an dieser Stelle der Begriff und die Funktion des Staates. Je nach Land und Epoche gibt es erhebliche Unterschiede, die große Auswirkungen etwa auf die Spielräume von Gewerkschaften und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen haben. Jedenfalls soll hier nicht von einer eurozentristischen Norm im Sinne eines demokratischen Idealtypus von Staat ausgegangen werden, sondern es wird stets der spezifische historische sowie der aktuelle Kontext beschrieben, in dem etwa Konflikte zwischen Kapital und Arbeit sowie zwischen Akteur\*innen in Ländern des Globalen Südens und in jenen des Globalen Nordens ausgetragen werden (siehe die Erfahrungen in Bangladesch; Kap. 6.1).

<sup>99</sup> Profit, der genutzt wird, ins Unternehmen zu reinvestieren, aber auch, um den privaten Reichtum zu mehren; siehe Kap. 3.3.2.1.

organisierten Bereichen wie Altenbetreuung, Bildung, Gesundheits- oder Wasserversorgung.

Doch diese Expansion, angetrieben durch den systemimmanenten Drang zur Kapitalakkumulation („the endless accumulation of capital“, I. Wallerstein), stößt mittlerweile erkennbar an Grenzen. Die ökologischen Auswirkungen der auf CO<sub>2</sub>-Ausstoß und Extraktivismus<sup>100</sup> basierenden Wirtschaftsform werden immer gravierender, das Weltklima gerät außer Kontrolle, militärische Konflikte und weltweite Migrationsbewegungen nehmen nicht zuletzt aus diesen Gründen zu. Selbst für die reichen Staaten des Globalen Nordens werden die klimabedingten Reparaturkosten immer teurer (Schieder/Spindler 2003, 322).

Die Post-Development-Forschung stellt, darauf aufbauend, den von eben jener Produktionsweise definierten Entwicklungsbegriff als entpolitisierend, eurozentristisch und autoritär grundsätzlich infrage: Entwicklung sei „normativ positiv konnotiert“, dabei sei das westliche Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell in vielerlei Hinsicht alles andere als ein Vorbild. Mehr noch: Bereits die ökologische Bilanz dieses Modells sei dermaßen verheerend, dass neue Wege jenseits eines marktwirtschaftlich-technokratischen Mainstreams angezeigt sind. Die Denkfigur des von den Ländern des Globalen Nordens geprägten Entwicklungsdiskurses „konzipiert andere Gesellschaften als rückständige Vorstufen der eigenen und impliziert eine Fortsetzung kolonialen Überlegenheitsdenkens“ (Ziai 2010, 24).

Zentrale Kritikpunkte an Wallersteins Weltsystemansatz sind:

- Ökonomischer Reduktionismus; ökonomische Handlungszwänge bestimmen, mit wenigen Ausnahmen, politische Prozesse – was wenig Spielräume für staatliches bzw. zivilgesellschaftliches Handeln lässt.
- Das System ist zu schematisch und unterkomplex, mit einem stark ausgeprägten Determinismus, der die Handlungen und Spielräume von einzelnen Akteur\*innen, Klassen und sogar Staaten nicht ausreichend berücksichtigt (Schieder/Spindler 2003, 329).

---

<sup>100</sup> Extraktivismus ist eine Wirtschaftsform, die davon lebt, endliche Ressourcen auszubeuten, die sprichwörtlich Löcher im Boden und verwüstete Landschaften hinterlässt, etwa beim Kupferbergbau in Peru, dem Abbau Lithium in Bolivien, von Coltan und Kobalt im Kongo. (URL <https://www.suedwind-magazin.at/die-offenen-adern-der-natur>; 21.7.2020; 12:53 h)

Dass nicht allein die Position eines Staates auf dem Weltmarkt über Entwicklung und Unterentwicklung entscheidet, sondern eben auch politische Entscheidungen in den jeweiligen Ländern, merken andere kritische Entwicklungstheoretiker\*innen an. Und manchmal kann „die Verbesserung der Weltmarktposition einzelner Länder auch das Ergebnis einer machtpolitischen Positionsverbesserung sein“ (Krell/Schlotter 2018, 270). Es gibt also durchaus Wechselwirkungen zwischen politischer und ökonomischer Sphäre, etwa zwischen Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft sowie den verschiedenen Ebenen von bzw. Akteur\*innen in Regierung und Opposition, Verwaltung und Parlament.

Es ist evident, dass ein Land wie Bangladesch sehr viel geringere Gestaltungsmöglichkeiten hat als ein Hegemon in Wartestellung wie China. Zugleich hat der chinesische Staat bei seiner Entwicklungsstrategie längst Entscheidungen getroffen<sup>101</sup>, die Wissenschaftler\*innen und Gewerkschaften in Bangladesch von Politik und Unternehmen erst seit Kurzem verstärkt einfordern (siehe Kap. 6.1.6.4.1).

Dass auch einzelne Akteur\*innen auf nationaler und transnationaler Ebene Spielräume bei der politischen Gestaltung tatsächlicher oder vermeintlicher ökonomischer Sachzwänge haben, dass es erkennbare Wechselwirkungen zwischen Klassenkämpfen und Kapitalstrategien gibt, davon gehen schließlich Forscher\*innen wie Beverly J. Silver („Forces of Labor“, siehe Kap. 5.7) aus, die den Weltsystemansatz damit um die Subjekt-Ebene erweitern.

#### **5.4 Externalisierungsgesellschaft und imperiale Lebensweise**

Anknüpfend an Wallersteins Weltsystemanalysen – vor allem das Theorem des ungleichen Tauschs zwischen Zentren (Globaler Norden) und Peripherien (Globaler Süden) – beschreibt der Soziologe Stephan Lessenich den Welthandel als eine Art Nullsummenspiel<sup>102</sup>: „Was die

---

<sup>101</sup> Dies sind unter anderem Exportdiversifizierung, Binnenmarktorientierung, Kaufkraftstärkung etwa über die planvolle Erhöhung der Mindestlöhne, bessere Technologien und höhere Produktivität. „China has built a prolific textile and apparel sector that has created jobs, boosted exports, and increased foreign exchange earnings. The Chinese moved on from simple t-shirts and trousers to produce more complicated, higher-value clothing, just as they eventually diversified into manufacturing other goods, ranging from cars to digital devices.“ (Barrett/Baumann-Pauly 2019, 1)

<sup>102</sup> Bereits Wallerstein war Verfechter des Nullsummendenkens, nach dem sich etwa der aktuelle Aufstieg Chinas und anderer asiatischer Schwellenländer auf Kosten der bisher dominanten Industrieländer in Europa und Nordamerika vollzieht (Stockmann et al. 2016, 139).

einen gewinnen, müssen die anderen verlieren.“ (Krell/Schlotter 2018, 272). Dabei ist entscheidend, dass die Staaten im Weltsystem eben keine gleichberechtigten Marktakteure sind, die ihren Unternehmen helfen können, Zugang zu Kapital, Märkten, Rohstoffen oder Vorprodukten zu bekommen. Auch wenn es gilt, zwischen unterschiedlich erfolgreichen Entwicklungsstrategien von Staaten zu differenzieren, so sind die Folgen von Kolonialismus und Imperialismus sowie die darin angelegten Strukturen ungleichen Tauschs auch heute noch vielerorts wirkmächtig. „Schon damals konnten und auch heute können manche Länder dazu gezwungen werden, ihre Nationalökonomie auf ein bestimmtes Produktions- und Wertschöpfungsmodell bzw. auf eine bestimmte Export-/Import-Struktur auszurichten (...). Von den Korngesetzen (*Corn Laws*) im Großbritannien des 19. Jahrhunderts bis zum TTIP-Regelwerk in unseren Tagen war und ist es den mächtigsten staatlichen Akteuren immer möglich, das Welthandelsregime zu ihren Gunsten auszugestalten.“ (Lessenich 2018, 37) Auch wenn China ein zunehmend wichtiger Player – möglicherweise gar, nach *Wallersteins* Definition, in naher Zukunft ein Hegemon im Weltsystem – wird, so werden mächtige Finanzinstitutionen wie IWF und Weltbank, die Welthandelsorganisation (WTO) als globale politische Freihandels-Institution sowie Freihandels- und Investitionsschutzabkommen zwischen Staaten/Wirtschaftsblöcken noch immer maßgeblich von den wirtschaftspolitischen Interessen und Spielregeln von Regierungen und Unternehmenseignern im Globalen Norden bestimmt (siehe Kap. 5.5.1). Dabei ist die moderne kapitalistische Gesellschaftsformation „seit jeher und von Anfang an Externalisierungsgesellschaft“ (Lessenich 2018, 26); dies auf jeden Fall seit der dynamischen Entwicklung des Kapitalismus in Europa ab dem 16. Jahrhundert sowie der von dort häufig gewaltsam vorangetriebenen, globalen Expansion.

Der globale Kapitalismus funktioniert demnach durch die räumliche und zeitliche Externalisierung ökologischer sowie sozialer Kosten und Risiken, etwa durch die Verlagerung schlecht entlohnter, unsicherer Textil-Arbeitsplätze in die Länder der (Semi-)Peripherie, die auch die ökologischen Folgen der CO<sub>2</sub>- und chemielastigen Produktion tragen müssen. Die vor allem in West- und Nordeuropa sowie in Nordamerika in den letzten 100 Jahren etablierte imperiale Lebens- und Arbeitsweise ist nicht vorstellbar ohne die Ausbeutung von Mensch und Natur im Globalen Süden sowie der Ressourcen künftiger Generationen weltweit.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Die bereits eingetretenen sowie die prognostizierten ökologischen Folgen der Fast-Fashion-Industrie beschreibt eine Studie des britischen House of Commons Environmental Audit Committee: „Fixing fashion – Clothing Consumption and Sustainability“, 19.02.2019.

Dabei gehen Ressourcen hunger der Industrieländer und die Dominanz von transnational agierenden Konzernen in den Lieferketten mit den Konsum- und Lebensweisen eines Großteils der Bürger\*innen in Ländern des Globalen Nordens Hand in Hand. Mit dem Siegeszug der fordistischen Produktionsweise einher ging eine „psycho-physische Anpassung an die neue industrielle Struktur“, die einen „neuen Menschentyp“ hervorbringt, so der marxistische Theoretiker und Mitbegründer der Kommunistischen Partei Italiens Antonio Gramsci (zitiert nach Brand/Wissen 2017, 89). Mit dieser „inneren Landnahme“ drang in den westlichen Nachkriegsgesellschaften „nicht nur die kapitalistische Produktionsweise in die Kapillaren des Alltags der Lohnabhängigen sowie in die gesellschaftlichen und staatlichen Institutionen ein (...), sondern [es verallgemeinerte] sich auch die imperiale Lebensweise der Mittel- und Oberklasse gesellschaftlich“ (Brand/Wissen 2017, 89).

Die kostenexternalisierende, imperiale Wirtschaftsform bestimmt das alltägliche Leben der meisten Menschen im Globalen Norden und zunehmend auch im Globalen Süden. Sie wird zur Wahrung des eigenen Lebensstandards allgemein akzeptiert und ist damit im Sinne *Gramscis* hegemonial geworden (Brand/Wissen 2017, 45). So profitieren in den Ländern des Globalen Nordens breite Bevölkerungsschichten von preiswerten Waren, die meist in Ländern der Peripherie oder der Semiperipherie des Weltsystems hergestellt wurden und deren soziale und ökologische Kosten bei Rohstoffsourcing, Herstellung, Transport und Entsorgung nicht eingepreist wurden. Wobei im Globalen Norden einige Wenige ungleich größeren Nutzen etwa aus dem Fast-Fashion-System ziehen, als die breite Masse der Bevölkerung – wie ein Blick in die Forbes World’s Billionaires List 2020 zeigt (siehe Kap. 3.3.2.1).<sup>104</sup>

Auch das Konzept der imperialen Lebensweise beinhaltet starke Klassenkomponenten; Menschen mit großem Einkommen bzw. Vermögen besitzen sehr viel größere Handlungsmöglichkeiten als solche mit geringem Einkommen: „Bei Tönnies zu arbeiten oder Tönnies zu sein ist ein großer Unterschied.“ (Interview Brand 2020, Pos. 9) Allerdings werden Wirtschaft und Gesellschaft keinesfalls von einigen mächtigen Konzernlenker\*innen oder auch Politiker\*innen quasi von oben gesteuert. Die Produktions-, Distributions- und Konsumnormen der imperialen Lebensweise sind „tief in die politischen, ökonomischen und kulturellen Alltagsstrukturen und -praxen der Bevölkerung im Globalen Norden und

---

URL <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmenvaud/1952/report-summary.html> (23.7.2020; 15:33 h)

<sup>104</sup> URL <https://www.forbes.com/billionaires/> (23.7.2020; 15:45 h)

zunehmend auch in den Schwellenländern des Globalen Südens eingelassen“ (Brand/Wissen 2017, 44).

Im Kapitalismus – nicht nur in jenem neoliberaler Prägung – sind Wirtschaft wie auch Sozialstaat abhängig vom Wirtschaftswachstum, das auf dem steigenden Konsum der Lohnabhängigen basiert.<sup>105</sup> Doch die realen Einkommen vieler lohnabhängig Beschäftigter stagnierten oder sanken in den vergangenen Jahrzehnten. Zumindest teilweise kompensiert wurde dies im Globalen Norden über sinkende Preise in etlichen Konsumbereichen, etwa bei Bekleidung, Kommunikations- oder Unterhaltungselektronik. Das gelang, weil die Herstellungskosten dieser Produkte permanent sanken – vor allem über Auslagerung, d.h. Externalisierung, also über die Erschließung immer neuer, billiger Rohstoffquellen und hochgradig flexibler, ebenfalls billiger und nicht gewerkschaftlich organisierter Arbeitskräfte im Globalen Süden. Der Nachkriegs-Klassenkompromiss existiert so auch unter neoliberalen Vorzeichen fort: Der weitaus größte Teil der lohnabhängigen Bevölkerung stabilisiert das „imperiale“, auf die Ressourcen anderer zugreifende System durch aktiven Konsens – etwa, wenn es um den Konsum bestimmter Produkte geht – oder zumindest durch passiven Konsens (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 341).

Unmittelbarer Zwang spielt bei der Aufrechterhaltung der externalisierenden Wirtschaftsform zwar nicht mehr die gleiche Rolle wie im Zeitalter des klassischen Imperialismus sowie in der hegemonialen Hochphase der USA samt zahlreicher Kriege und Geheimdienstoperationen (Horowitz 1969, 132 ff.). Dennoch spielten militärische Interventionen oder die Beteiligung an Bürgerkriegen auch zu Beginn der 2020er Jahre immer noch eine nicht zu vernachlässigende Rolle bei der Sicherung von Ressourcen und Einflussphären.<sup>106</sup> Staatliche Gewalt wird auch im Innern von vielen autoritären oder diktatorischen Regierungen der (Semi)Peripherie ausgeübt, um widerständige zivilgesellschaftliche Gruppen und Gewerkschaften, um Kämpfe

---

<sup>105</sup> Dies gilt nicht nur im Inland: Auch die meisten Exportwaren müssen schließlich von kaufkräftigen Konsument\*innen anderer Länder, die meisten von ihnen sind Lohnabhängige, erworben werden.

<sup>106</sup> „Und schließlich greifen auch die sich als demokratisch verstehenden Staaten des Globalen Nordens zu militärischen Mitteln, um den Zugriff auf die benötigten Ressourcen für die Mobilität zu garantieren. Kriege um Öl werden auch für unsere Autos und Flieger geführt. Dabei sind die Automobil-, Flug-, Öl- und Rüstungsindustrie eng miteinander verzahnt. Die beiden weltweit größten Flugzeughersteller sind gleichzeitig Rüstungsunternehmen. Bei der Airbus Group stammen 20 % des Umsatzes aus Rüstungsverkäufen, bei Boeing sind es 50 %. Beide exportieren in großem Umfang Rüstungsgüter in die Konfliktzonen des Nahen Ostens.“ (I.L.A. Kollektiv 2017, 85)

um Menschenrechte und gute Arbeit zu unterdrücken (Kaleck/Saage-Maaß 2016, 90-109 sowie I.L.A. Kollektiv 2017, 21, siehe auch Kap. 6.1).

## 5.5 Globalisierung

Voraussetzung für die marktwirtschaftliche Durchdringung auch der letzten Regionen des Globus war der Zusammenbruch des sozialistischen Blocks 1989/91. Erst in jener Phase der Globalisierung ab 1990 konnten jene transnationalen Liefernetzwerke sich voll entwickeln, die auch das Entstehen der Fast-Fashion-Industrie ermöglichten (siehe Kap. 3.3).

Der Wettbewerb der Systeme ‚Kapitalismus vs. Sozialismus‘ war nach 1989/91 vorüber; der Staatssozialismus hatte wegen seiner ökonomischen Ineffizienz sowie der Unterdrückung bürgerlich-demokratischer Freiheitsrechte jegliche Legitimation verspielt. Die westlichen Industriestaaten ihrerseits waren nicht mehr gezwungen, Arbeiter\*innen und Gewerkschaften Zugeständnisse zu machen, die im Systemwettbewerb zumindest zeitweise opportun gewesen waren. Die Marktlogik setzte sich schlagartig auch in den meisten nunmehr ehemals sozialistischen Staaten durch (Hirsch 1995, 80 ff.).

Zugleich wurde die Globalisierung befördert durch bahnbrechende Entwicklungen in der Informations- und Kommunikationstechnik, durch Automatisierung und später durch Digitalisierung. Hinzu kam der rasch zunehmende Warentransport per Containerschiff, Lkw und Flugzeug. Es entstanden „eine neuartige, weltweit verflochtene Produktionstechnik und Logistik, neue Formen der weltweiten Arbeitsteilung im Dienstleistungsverkehr, sekundenschnelle, weltweite Finanztransaktionen sowie Instant-Preisvergleiche mit der Folge eines dramatisch intensivierten Kostenwettbewerbs“ (Enquete-Kommission 2002, 9). Das Internet sorgte und sorgt für eine kommunikative Just-in-Time-Verflechtung der Weltbevölkerung, für eine Transparenz sowie grenzüberschreitende Informationsressourcen und Diskussionsmöglichkeiten, die noch vor wenigen Dekaden undenkbar waren (Enquete-Kommission 2002, 12). Die ab 1914, mit Beginn des Ersten Weltkriegs, rapide zurückgegangene weltwirtschaftliche Verflechtung nahm wieder zunehmend an Fahrt auf, stets neue Player – Staaten wie transnationale Konzerne – drängten und drängen auf den Weltmarkt. Mit der politisch vorangetriebenen Deregulierung der Finanzmärkte seit der

Jahrtausendwende hat die Finanzbranche ihren Anteil an der globalen Wirtschaft deutlich erhöht.<sup>107</sup>

Die Analogien zwischen der heutigen Phase der Globalisierung und jener am Vorabend des Ersten Weltkrieges sind in einigen Bereichen deutlich erkennbar. So waren die Migrationsbewegungen vor gut hundert Jahren – im Verhältnis zur Weltbevölkerung – größer als jene am Ende des 20. Jahrhunderts (Silver 2005, 45). Die Exportquoten der europäischen Staaten erreichten bis mindestens in die 1970er Jahre nicht mehr das Niveau von 1913 (Buchner 2006, 12). Vor mehr als hundert Jahren betrug die durchschnittliche Exportquote<sup>108</sup> der Länder Mittel- und Westeuropas 18 Prozent. Das entspricht ziemlich genau der Exportquote Deutschlands im Jahr 1993 (18,4%).<sup>109</sup> Selbst nach der erweiterten Definition (Waren und Dienstleistungen)<sup>110</sup> lag die deutsche Exportquote 1993 ‚nur‘ bei 20,3%. Seitdem stieg der Export von Waren und Dienstleistungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) stark an – auf 46,9 % in 2019 (nur Warenexporte: 39,4%). Im Rahmen seiner Untersuchungen zur Wirtschafts- und Kulturgeschichte des Rohstoffes Baumwolle beschreibt *Beckert* die kapitalistische Globalisierung als jahrhundertelange Kontinuitätslinie: „Wenn unser angeblich neues globales Zeitalter sich wirklich auf revolutionäre Weise von der Vergangenheit unterscheidet, dann weniger durch das Ausmaß der globalen Vernetzung, sondern dadurch, dass Kapitalbesitzer erstmals in der Lage sind, sich von genau jenen Nationalstaaten zu emanzipieren, die in der Vergangenheit ihren Aufstieg ermöglicht haben.“ (Beckert 2019, 17)

In den Staaten des Globalen Nordens endete spätestens in den 1980er/1990er Jahren die lange Nachkriegsära der Klassenkompromisse und der korporatistischen Politik – mithilfe derer Regierungen, unter Einbindung der Gewerkschaften, die einheimischen Unternehmen und Industrien handelspolitisch gegen ausländische Konkurrenz zu schützen versucht hatten.

---

<sup>107</sup> URL <https://www.oecd.org/berlin/presse/finanzen-und-sozialvertraegliches-wachstum.htm> sowie URL [https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-inclusive-growth\\_5js06pbhf28s.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2F5js06pbhf28s-en&mimeType=pdf](https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-inclusive-growth_5js06pbhf28s.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2F5js06pbhf28s-en&mimeType=pdf) (S. 9 ff, Tabellen auf S. 11; 15.9.2020; 16:43 h)

<sup>108</sup> Damit wird das Verhältnis der Ausfuhrwerte zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) beschrieben.

<sup>109</sup> URL <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Globalisierungsindikatoren/aussenwirtschaft.html?nn=213448> (12.6.2020; 18:18 h)

<sup>110</sup> Die umfassendere Definition der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) beinhaltet bei der Definition der Exportquote sowohl Waren wie auch Dienstleistungen. Die Außenhandelsstatistik hingegen erfasst lediglich Exporte und Importe von Waren.

URL <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Globalisierungsindikatoren/konzeptvergleich-VGR-AH.html> (12.6.2020; 18:14 h)

Die Rolle des Staates wandelte sich unter den Bedingungen der Globalisierung; es entstand der Typus des „nationalen Wettbewerbsstaats“. In diesem konzentriert sich staatliche Politik laut *Hirsch* stärker darauf, „einem global immer flexibler agierenden Kapital in Konkurrenz mit anderen Staaten günstige Verwertungsvoraussetzungen zu verschaffen. Genau dies kollidiert aber zunehmend mit den Bedingungen einer sozialökonomisch ausgewogenen und demokratischen innergesellschaftlichen Entwicklung.“ (*Hirsch* 1995, 103) Neben der Globalisierung, vor allem der nun technisch immer einfacheren und zugleich politisch vorangetriebenen Flexibilisierung des globalen Kapitalverkehrs sowie einer Vervielfachung des Warenverkehrs und des Welthandels, existierte laut *Hirsch* allerdings schon Mitte der 1990er Jahre eine „Tendenz zur Regionalisierung der Weltwirtschaft und zur Herausbildung konkurrierender Wirtschaftsblöcke“; sowie zum Fortbestand voneinander abgeschotteter nationaler Arbeitsmärkte mit höchst unterschiedlichen Lohnniveaus. Diese „Segmentierung und Spaltung der Lohnarbeit bildet im Prinzip unverändert eine entscheidende Grundlage des globalen Akkumulations- und Verwertungsprozesses“ (*Hirsch* 1995, 104). Durch die weiterhin bestehenden Lohnunterschiede bei gleichzeitiger Verbesserung des Zugangs zu fernen Arbeitsmärkten und Produktionsstandorten steigerte sich die Profitabilität selbst in verhältnismäßig alten Branchen wie der Textilindustrie stark. Ebenso stark nahm der Druck auf Löhne und Sozialstandards weltweit zu. Nicht nur große transnational operierende Konzerne, sondern zunehmend auch mittelständische Unternehmen verlagerten (und verlagern) Teile ihrer Produktion – oder, wie bei Fast Fashion, gleich die gesamte Produktion – aus dem Globalen Norden in Länder und Regionen mit niedrigen Arbeitskosten und schwachen Gewerkschaften (*Beckert* 2019, 393-95).

Die Globalisierung bietet zugleich große Potenziale für nachholende Ökonomien – vor allem dann, wenn deren Regierungen in Kooperation mit weiteren Akteur\*innen konsistente Entwicklungsstrategien verfolgen, wie im Rahmen dieser Arbeit am Beispiel Bangladeschs und Chinas aufgezeigt wird.

Erste Anzeichen für die Aufkündigung des Klassenkompromisses der Nachkriegszeit in den industrialisierten Ländern des Westens gab es bereits seit den frühen 1970er Jahren. Der Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems, der Ölpreisschock von 1973 und die Ölkrise von 1979/1980 lösten in den Industrieländern schwere Rezessionen aus. Vergleichsweise hohe Sozialstandards und Lohnabschlüsse befriedeten die Klassenkonflikte, brachten die westlichen

Ökonomien aber zugleich „an den Rand einer Profitabilitätskrise“ (Silver 2005, 39). Hohe Lohnforderungen und lange Streiks, etwa im Bergbau und im öffentlichen Dienst in Großbritannien oder der Fluglotsen in den USA, führten zu teils heftigen Konfrontationen mit den neuen konservativen Regierungen in beiden Ländern – die von den Streikenden und ihren Gewerkschaften verloren wurden. Schon einige Jahre zuvor hatten die Studierendenrevolten in den Industrieländern, aber auch das Erstarren von linksnationalistisch-antikolonialen Revolutionsbewegungen in der Peripherie die Krise des fordistischen Akkumulationsregimes<sup>111</sup> beschleunigt. Ideologisch eingebettet wurden die politischen und ökonomischen Entwicklungen in den wirtschaftswissenschaftlichen Diskurs von neoliberalen US-Ökonomen um Milton Friedman (Universität Chicago), die 1973 eine „monetaristische Konterrevolution“ ausriefen: Sie propagierten Geldpolitik statt keynesianischer Fiskalpolitik sowie die Privatisierung von Staatsbetrieben und teils sogar von Bereichen der Daseinsvorsorge.<sup>112</sup>

Die jüngste Phase der Globalisierung erzeugte und erzeugt weiterhin globale Wohlstandsgewinne und einen rasanten Schub bei der Produktivkraftentwicklung. Zählte die Weltbank noch 1990 rund 1,9 Milliarden Menschen zu den extrem Armen, die mit weniger als 1,90 Dollar am Tag auskommen mussten, waren es 2017 mit 689 Millionen fast zwei Drittel weniger.<sup>113</sup>

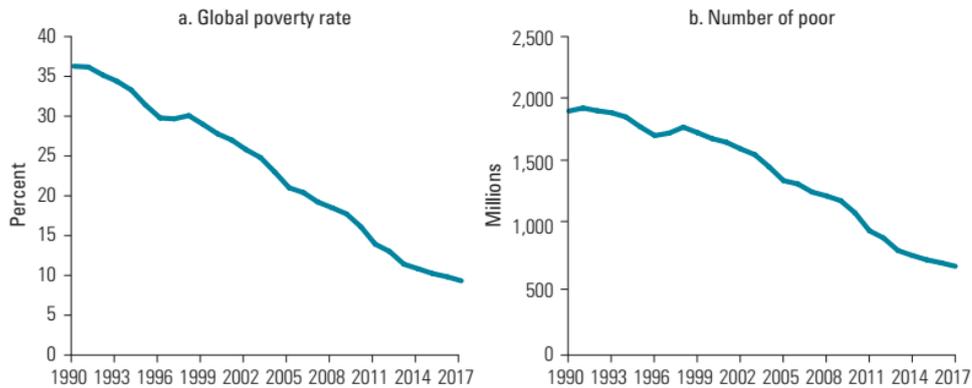
---

<sup>111</sup> „Der Fordismus, der sich unter der Vorherrschaft der USA nach dem Zweiten Weltkrieg als global beherrschende Akkumulations- und Regulationsweise herausgebildet hat, war zwar von einigen gemeinsamen Strukturmerkmalen und Entwicklungstendenzen – z.B. tayloristische Arbeitsorganisation, Massenproduktion und Massenkonsum, gewisse sozialstaatliche Entwicklungen – geprägt, enthielt jedoch immer erhebliche nationale Unterschiede, so zwischen den nordwesteuropäischen Ländern und den USA, ganz zu schweigen von den Staaten der ‚Dritten Welt‘, in denen die fordistischen Strukturen, wenn überhaupt, dann nur höchst unvollkommen ausgeprägt waren.“ (Hirsch 1995, 70)

<sup>112</sup> Im selben Jahr wurde in Chile der demokratisch gewählte Präsident Salvador Allende gestürzt – und die „Chicago Boys“ nutzten das südamerikanische Land unter Putschisten-General Augusto Pinochet als neoliberales Experimentierfeld. URL <https://www.spiegel.de/spiegel/print/d-14019982.html> (17.9.2020; 17:39 h)

<sup>113</sup> “The number of people living below the IPL decreased from 1.9 billion in 1990 to 741 million in 2015. This decreasing trend is confirmed by the data for 2017. Poverty has fallen further, to 689 million (...) – 52 million less than in 2015 and 28 million less than in 2016” (World Bank 2020A, 32).

**FIGURE 0.1 Global Poverty Rate and Number of Poor at the US\$1.90-a-Day Poverty Line, 1990–2017**



Source: PovcalNet (online analysis tool), World Bank, Washington, DC, <http://research.worldbank.org/PovcalNet/>.  
Note: The global coverage rule is applied (see annex 1A in chapter 1 in this report).

(Quelle: World Bank 2020A, 32)

In China gelang es in den vergangenen drei Dekaden hunderten Millionen Menschen, der Armut zu entkommen. In nur acht Jahren – zwischen 2010 und 2018 – verzehnfachte sich in der Volksrepublik China die Zahl der städtischen Mittelschichtsangehörigen auf rund 400 Mio. (McKinsey 2019, 4).<sup>114</sup> Das Pro-Kopf-Wachstum des Bruttoinlandsprodukts lag bei der damit „erfolgreichste[n] Wirtschaftsmacht der Erde“ zwischen 1978 und 2003 bei durchschnittlich fast 8 Prozent jährlich (Sachs 2006, 192). Auch in Ländern mit sehr viel weniger entwickelten planwirtschaftlichen Instrumenten und einem vergleichsweise schwachen Staat wie Bangladesch gelang es seit 1990 vielen Millionen Menschen, einen wenigstens bescheidenen Wohlstand zu erlangen (siehe Kap. 6.1.3.5). Durch die Globalisierung stiegen der Lebensstandard und die Lebenserwartung eines Großteils der Weltbevölkerung.

Auf der anderen Seite stehen die immensen ökologischen Kosten des von der Globalisierung getriebenen Wachstums sowie eine extreme Konzentration des erwirtschafteten Reichtums. Die ärmere Hälfte der Menschheit verfügte 2014 lediglich über 3,3 Prozent des globalen Haushaltseinkommens. Währenddessen besaßen die reichsten 66 Milliardäre ebenso viel Vermögen wie die ärmeren 50 Prozent der Weltbevölkerung (Pogge 2015, 48). *Piketty* konstatiert für alle reichen Länder einen Anstieg der Vermögensungleichheiten und nennt für 2013 folgende Zahlen zur globalen Vermögensverteilung: Demnach haben die reichsten 0,1 %

<sup>114</sup> “Current estimates put the size of China’s middle class at 400 million people or 140 million households.” (China Briefing, 13.2.2019; URL <https://www.china-briefing.com/news/chinas-middle-class-5-questions-answered/> 12.10.2020; 17:32 h)

(4,5 Millionen von 4,5 Milliarden Erwachsenen) einen Anteil von knapp 20 %, das reichste Prozent (45 Millionen) einen Anteil von 50 % am Gesamtvermögen (Piketty 2016, 583f.).

Zwischen 1990 und 2015 verdoppelten sich die Kohlendioxid-Emissionen weltweit. In dieser Zeitspanne verursachte das reichste ein Prozent der Weltbevölkerung laut einer Oxfam-Studie von 2020 mehr als doppelt so viele Emissionen (15 Prozent) wie die ärmere Hälfte der Menschheit zusammen (7 Prozent). Demnach waren die reichsten zehn Prozent in dieser Zeit für 52 Prozent des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes verantwortlich.<sup>115</sup> Weltweit wächst die Erkenntnis, dass eine Steigerung des Bruttoinlandsprodukts nicht automatisch zu einem besseren Lebensstandard der gesamten Bevölkerung und auch nicht zu mehr politischer Stabilität führt – weshalb die Frage nach der ökonomischen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit von Wachstum in den Mittelpunkt rückt (Stiglitz 2006, 37).

Ganz offensichtlich ist die Globalisierung auch nur unzureichend demokratisch legitimiert. So fehlen Global-Governance-Strukturen, die der ökonomischen Macht von Ländern des Globalen Nordens und dort ansässigen transnationalen Konzernen Regeln auferlegen – und diese auch durchzusetzen vermögen. Weitgehend diskreditiert sind aus Sicht zahlreicher Länder des Globalen Südens jedenfalls die *Washington Consensus*-Institutionen IWF, Weltbank und das US-Finanzministerium mit ihren Forderungen nach Deregulierung, Rückzug des Staates, Privatisierung und Liberalisierung (Stiglitz 2006, 37). „Die internationalen Institutionen (der Internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Welthandelsorganisation), denen es obliegt, die Spielregeln festzulegen und die Weltwirtschaft zu lenken, dienen in erster Linie den Interessen der Industrieländer – beziehungsweise, um genauer zu sein, bestimmten Sonderinteressen (wie der Landwirtschaft und Mineralölwirtschaft) innerhalb dieser Länder.“ (Stiglitz 2006, 343)

### 5.5.1 Recht im globalen Kontext

Wie in Kap. 5.4 beschrieben, ist in den globalen Textil-Lieferketten die räumliche und zeitliche Externalisierung von Kosten und Risiken ein zentrales Element. Die Einhaltung von Arbeits- und Umweltrechten in den Zulieferländern und -fabriken stellt für die bestellenden

---

<sup>115</sup> URL <https://www.oxfam.de/presse/pressemitteilungen/2020-09-21-klimakiller-reichtum-reichste-1-prozent-schaedigt-klima-doppelt> (21.9.2020; 12:12 h)

Unternehmen einen Kostenfaktor dar. Die stark zunehmende Bedeutung transnationaler Lieferketten ist seit etwa vier Jahrzehnten prägend für die globalen Wirtschaftsbeziehungen. In diesen Lieferketten finden mittlerweile fast drei Viertel des internationalen Handels und der Wertschöpfung statt.<sup>116</sup> „Das für weite Teile des 20. Jahrhunderts bestimmende Modell des hierarchisch strukturierten Unternehmens, welches die gesamte Wertschöpfungskette (von der Eisenmine zum fertigen Automobil) integriert, wird seit den 1980er Jahren durch andere Produktionsmodelle abgelöst.“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 342/43) Die Produktion wurde weitgehend ausgelagert, hin zu Tochterunternehmen oder formal unabhängigen Zulieferern, die ihren Sitz meist in Schwellen- oder Entwicklungsländern haben.

Von einer umfassenden Kodifizierung<sup>117</sup> des Rechts in den globalen Zuliefer- und Wertschöpfungsketten, vor allem von Arbeits- und Umweltrecht, kann indes (noch) keine Rede sein. Recht ist dabei immer auch ein Reflex von Machtverhältnissen. Häufig wird durch bestimmte Rechtskonstruktionen<sup>118</sup> die eigentliche soziale und ökonomische Verteilung von Macht verschleiert (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 343).

Rechtlich strukturiert werden Produktions- und Lieferbeziehungen überwiegend pragmatisch. Dabei bedient sich das „nationale wie das internationale Privat- und Wirtschaftsrecht bis heute der Fiktion, dass die an einer Transaktion beteiligten Menschen oder Unternehmen als ‚Vertragspartner\*innen‘ gleich seien“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 343). Demzufolge herrscht – ungeachtet des real existierenden Machtgefälles – formale Gleichheit der Vertragspartner\*innen vor dem jeweiligen nationalen Gesetz. Im Zentrum der asymmetrischen Handelsbeziehungen steht der Liefervertrag zwischen Besteller\*innen (meist im Globalen Norden) und produzierenden Betrieben (meist im Globalen Süden). (Anner 2019A, 1 ff.)

Strukturelle Machtasymmetrien zwischen multinational tätigen (Mode)Konzernen und ihren Zulieferbetrieben im Globalen Süden manifestieren sich in Form von Vertragsinhalten und Klauseln, die fast das gesamte Risiko bei den Zulieferern belassen („take-it-or-leave-it agreements“). Kennzeichnend sind hoher Kostendruck durch niedrige, tendenziell sinkende

---

<sup>116</sup> URL <https://www.oecd.org/trade/topics/global-value-chains-and-trade/> (28.1.2021; 15:53 h)

<sup>117</sup> Zusammenfassung von Rechtsvorschriften eines bestimmten Rechtsgebiets in einem einheitlichen Gesetz (Codex); URL <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/kodifikation-39642> (1.10.2020; 13:10 h)

<sup>118</sup> Dies betrifft zunächst meist privatrechtliche Verträge, die zwischen häufig nur formal gleichen Vertragspartner\*innen abgeschlossen werden.

Einkaufspreise, Last-Minute-Bestellungen, teils extrem kurze Durchlaufzeiten sowie zeitlich verzögerte Bezahlung (um 60 bis 90 Tage)<sup>119</sup> nach Erhalt der Ware (ECCHR 2020, 2/3).

Mit dem Ausbruch der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 stornierten große Modekonzerne quasi über Nacht Bestellungen in Bangladesch, Kambodscha, Pakistan oder Myanmar in Höhe von mehreren Milliarden Dollar – in etlichen Fällen sogar längst produzierte und bereits verschifftene Chargen (Hoffer 2021, 64; siehe auch Kap. 3.6 sowie 6.1.6.4.1). Dabei beriefen sich die Konzerne vielfach – mit Hinweis auf die Corona-bedingten weltweiten Lockdowns und Ladenschließungen – auf das Gesetz der höheren Gewalt. Jenes „force majeure“ („superior force“) ist bereits im Code Napoléon (Code civil) bekannt – der wiederum die Grundlage etlicher zivilrechtlicher Gesetzeswerke ist, darunter auch des deutschen Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB). Eine Studie des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) kommt zu dem Schluss, dass die Anwendung der „force majeure“-Vertragsklausel in zahlreichen Fällen – zumal bei bereits produzierter bzw. verschiffter Ware – zumindest zweifelhaft war/ist und einer gerichtlichen Überprüfung womöglich nicht standhalten würde.<sup>120</sup> Doch Gerichtsverfahren befürchten die bestellenden Konzerne im Globalen Norden offensichtlich nicht, da sie in einer erheblich stärkeren Position sind als Zulieferfirmen im Globalen Süden, die im Fall einer Klageerhebung womöglich keine Aufträge mehr bekommen könnten (ECCHR 2020, 4).

Auf internationaler Ebene waren – neben einem Sammelsurium von privatrechtlichen, oft branchenspezifischen Vertragsregelungen (das „Lex Mercatoria“ genannte Handels-Gewohnheitsrecht) – seit 1947 die völkervertragsrechtlichen Freihandels- und Zoll-Bestimmungen des GATT-Abkommens („General Agreement on Tariffs and Trade“) sowie der 1995 aus dem GATT hervorgegangenen Welthandelsorganisation („World Trade Organization“, WTO) maßgeblich.<sup>121</sup> Durch den Bedeutungsverlust der WTO<sup>122</sup> angesichts protektionistischer, unilateralistischer Tendenzen in den USA gewinnen regionale oder

---

<sup>119</sup> URL [https://www.blaetter.de/ausgabe/2020/mai/lieferketten-unter-corona-den-letzten-beissen-die-hunde#\\_ftnref7](https://www.blaetter.de/ausgabe/2020/mai/lieferketten-unter-corona-den-letzten-beissen-die-hunde#_ftnref7) (4.10.2020; 17:45 h)

<sup>120</sup> URL [https://www.blaetter.de/ausgabe/2020/mai/lieferketten-unter-corona-den-letzten-beissen-die-hunde#\\_ftnref7](https://www.blaetter.de/ausgabe/2020/mai/lieferketten-unter-corona-den-letzten-beissen-die-hunde#_ftnref7) (4.10.2020; 17:45 h)

<sup>121</sup> URL <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/wto-ziele-aufgaben-prinzipien.html> (4.10.2020; 18:39 h)

<sup>122</sup> Ebenso an Bedeutung verloren im vergangenen Jahrzehnt die beiden 1944 in Bretton Woods (USA) gegründeten Institutionen Weltbank und Internationaler Währungsfonds, deren Kreditvergabe an – vielfach kritisierte – „Strukturanpassungsprogramme“ gekoppelt war, etwa die drastische Kürzung von Sozialleistungen oder die Privatisierung von Staatsbetrieben.

bilaterale Freihandels- und Investitionsschutzabkommen zunehmend an Bedeutung. „Dieses internationale Wirtschaftsrecht verfügt über robuste und effektive Durchsetzungsmechanismen, wie die viel kritisierten Schiedsgerichtsverfahren bei vermeintlichen Verstößen gegen bilaterale Investitionsschutzabkommen<sup>123</sup> oder den Schutz der Patentrechte. Sie schützen damit jedoch in erster Linie die Bedürfnisse transnationaler Unternehmen nach strukturierten Handels- und Wirtschaftsabläufen und umfangreicher Absicherung der Profite, während Arbeitnehmenden- und Umweltbelange meist außen vor bleiben. Zu Recht sehen hier viele eine Fortsetzung der rassistischen und kolonialen Tradition des Völkerrechts.“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 343/44)

Zuständig für Schiedsgerichtsverfahren zwischen multinationalen Unternehmen und Staaten sind mehrere spezialisierte Institutionen, vor allem das Internationale Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes), zudem der Ständige Schiedshof PCA (Permanent Court of Arbitration) in Den Haag und die Kommission der Vereinten Nationen für Internationales Handelsrecht Uncitral (United Nations Commission on International Trade Law). „Deren Entscheidungen kann ein Staat oder ein Unternehmen in der Regel nicht anfechten, denn ein Schiedsgericht muss, anders als ein ordentliches Gericht, kein Berufungsrecht einräumen.“ (Bréville/Bulard 2014) Während die Schiedsrichter überwiegend aus großen nordamerikanischen oder europäischen Anwaltskanzleien stammen und drei Viertel der vor dem ICSID verhandelten Klagen aus der EU und den USA kommen, richteten sich diese Klagen – etwa gegen die Erhöhung staatlicher Mindestlöhne, Steuern auf ungesunde Erfrischungsgetränke, ein Gesetz zur Deckelung von Stromtarifen oder Preis- und Kapitalverkehrskontrollen – in den Jahren 2003 bis 2012 in 57 Prozent der Fälle gegen Länder des Globalen Südens – „besonders häufig gegen Länder wie Argentinien oder Venezuela, die mit ihrer Wirtschaftspolitik gegen die neoliberale Orthodxie verstoßen“ (Bréville/Bulard 2014).

Umstritten ist, inwiefern der Schutz geistigen Eigentums, wie er im TRIPS-Abkommen<sup>124</sup> festgehalten ist, die Forschung und die Markteinführung von Innovationen befördert – oder

---

<sup>123</sup> Beispiele zu menschenrechtlichen Implikationen von Verfahren im Rahmen des Investitionsschutzrechts: Kaleck/Saage-Maaß 2016, 51/52.

<sup>124</sup> Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS), „das im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT am 15.4.1994 geschlossene Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (...), dem nicht nur die Mitgliedsstaaten der EU, sondern auch die EU selbst angehört. Seit 1.1.1995 in Kraft. Es ist Bestandteil des WTO-Abkommens und für alle WTO-Mitglieder verbindlich.“ URL <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/trips-abkommen-50001> (6.2.2021; 18:16 h)

eher als Innovationsbremse wirkt und zur Monopolbildung führt (Stiglitz 2006, 148ff.). Wie bereits im Zuge der Aids-Pandemie ab den 1990er Jahren (Stiglitz 2006, 160f.) entbrannte 2020 erneut die Debatte um eine (temporäre) Aussetzung des Patentschutzes, diesmal auf Impfstoffe während der Corona-Pandemie. Südafrika, Indien und rund 100 weitere Mitglieds-Staaten (von insgesamt 164) hatten wegen des globalen Gesundheits-Notstandes einen entsprechenden Antrag bei der WTO eingereicht. U.a. die USA, Großbritannien, Kanada, Norwegen, die Schweiz und die EU lehnten den Vorstoß ab.<sup>125</sup>

Wie in den Kapiteln 6.3.2 bis 6.3.7 gezeigt wird, bieten bislang weder die privatrechtlichen vertraglichen Grundlagen noch das Wirtschaftsvölkerrecht ausreichend Ansatzpunkte, um Menschen- und Arbeitsrechte in den transnationalen Lieferketten durchzusetzen oder signifikant zu verbessern. Das Wirtschaftsvölkerrecht ist überwiegend in jenen Bereichen durchsetzbar, die Unternehmensinteressen tangieren, während etwa bei den ILO-Normen keine auch nur annähernd effektiven Schlichtungs- oder gar Sanktionsmechanismen existieren (Lorenzen 2021, 70).<sup>126</sup> Die Durchsetzung und der Schutz von Arbeitsrechten ist in der EU und in Nordamerika immer noch überwiegend von *Soft Law*-Strukturen geprägt, vor allem von freiwilligen Selbstverpflichtungen der Unternehmen („Corporate Social Responsibility“, CSR, siehe etwa Kap. 3.5).

„Die relative, unmittelbare Wirkungslosigkeit der genannten Verfahren für die betroffenen Arbeiter\*innen zeigt deutlich, dass es an einer klaren Gesetzeslage und verlässlichen Durchsetzungs- und Sanktionsmechanismen fehlt.“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 355) Zugleich findet die Auseinandersetzung um die hegemoniale Auslegung des Vertrags- und des Wirtschaftsvölkerrechts seit einigen Jahren zunehmend in Gerichtssälen und Fachkreisen genauso wie in einer breiten Öffentlichkeit statt (siehe Kap. 6.3.9 und 6.3.10).

---

<sup>125</sup> „... to suspend intellectual property (IP) rights related to COVID-19 to ensure that not only the wealthiest countries will be able to access and afford the vaccines, medicines, and other new technologies needed to control the pandemic.“ URL [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32581-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32581-2/fulltext) (4.2.2021; 18:01 h)

<sup>126</sup> Zu Mediationsverfahren nach den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen (OECD-Guidelines): siehe Kap. 6.3.3.

## 5.5.2 Slowbalisation of Globalisation

Nach zwei stürmischen Jahrzehnten (1990-2010) hatte sich die Geschwindigkeit der Globalisierung bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie deutlich verlangsamt. Von „Slowbalisation“<sup>127</sup> wird mittlerweile gesprochen: “The steam has gone out of globalisation”.<sup>128</sup> Die Gründe sind vielfältig: Zölle und Transportkosten, die vor der Finanzkrise 2007/08 jahrzehntelang sanken, stagnieren seit einigen Jahren – zuletzt stiegen die Zölle in den zwei größten Wirtschaftsmächten sogar deutlich. Die USA verhängten unter Präsident Donald Trump (2017-2021) Strafzölle; China belegte seinerseits Importe aus den USA mit teils hohen Zöllen. Handelskriege und Protektionismus („America first“) bremsten den globalen Handel bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie aus. Seit der Finanzkrise von 2007/08 sind Banken zudem vorsichtiger bei der Finanzierung von Auslandsgeschäften geworden; China besinnt sich zunehmend auf seinen riesigen Binnenmarkt samt der wachsenden Mittelschicht. Und es gibt seit Jahren einen erkennbaren Trend hin zu kürzeren Lieferketten und mehr Handel innerhalb von Regionen, Ländern, Wirtschaftsblöcken.<sup>129</sup>

Zuletzt beförderte das globale Zusammenbrechen von Lieferketten in Folge des ersten Corona-Lockdowns im Frühjahr 2020 die bereits seit einigen Jahren existierende Debatte um die Relokalisierung bzw. die Resilienz von Lieferketten – die „De-Globalisierung des Handels“<sup>130</sup> – vor allem in der Textilindustrie (siehe Kap. 3.6 und 3.6.1). Die Corona-Krise habe gezeigt, „dass der Optimalpunkt der Globalisierung aller Wahrscheinlichkeit nach überschritten ist“. Die Schockanfälligkeit grenzüberschreitender Lieferketten in der Corona-Krise beinhalte erhebliche Risiken für die Volkswirtschaften weltweit (Dullien 2021, 1).

---

<sup>127</sup> “Yet there can be long periods of slowbalisation, when integration stagnates or declines. The golden age of globalisation created huge benefits but also costs and a political backlash.”

URL <https://www.economist.com/briefing/2019/01/24/globalisation-has-faltered> (14.7.2020; 15:36 h)

<sup>128</sup> URL <https://www.economist.com/leaders/2019/01/24/the-steam-has-gone-out-of-globalisation> (14.7.2020; 15:55 h)

<sup>129</sup> URL <https://www.economist.com/briefing/2019/01/24/globalisation-has-faltered> (14.7.2020; 10:16 h)

<sup>130</sup> URL <https://www.institutional-money.com/news/maerkte/headline/die-neue-weltwirtschaft-vermessen-von-amundi-197803/newsseite/5/uebersichtseite/5/newsbild/4/> (29.1.2021; 13:06 gh)

## 5.6 Comeback der Gewerkschaften?

Von einem „politischen Comeback der Gewerkschaften als Krisenmanager“ ging im Sommer 2020 das ver.di-Bundesvorstandsmitglied Dierk Hirschel aus. Seit dem Ausbruch von Corona im Frühjahr desselben Jahres waren die Beschäftigten rund um den Globus mit den extremen wirtschaftlichen Schockwellen der Pandemie-bedingten Lockdowns konfrontiert (Hirschel 2020).

Die Frage, ob sich die Gewerkschaften national bzw. weltweit im Niedergang befinden oder ob sie ein Comeback erleben, ist nicht neu. Wie strategie- und erneuerungsfähig die Organisationen der Beschäftigten sind, wie sehr ihre Schwäche und Stärke eben auch mit den Strategien der Unternehmer\*innen bzw. ihrer Verbände sowie mit der Entwicklung der Produktivkräfte zusammenhängt, darüber geben die *Labor Revitalization Studies* Auskunft. Eben jene Fragen nach Machtressourcen von Arbeiter\*innen entlang der Lieferketten – in Deutschland ebenso wie in Bangladesch – sind zentral für den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit: Welche Strategien sind erfolgversprechend, um Menschen- und Arbeitsrechte in den transnationalen textilen Lieferketten durchzusetzen bzw. weiterzuentwickeln? Dabei sind Gewerkschaften zwar nicht die einzigen, wohl aber zentrale Akteure in Arbeitskämpfen – weshalb hier ein besonderes Augenmerk auf den (gewerkschaftlichen) Machtressourcenansatz gelegt wird.

## 5.7 Zur Dialektik von Kapitalstrategien und Arbeiter\*innenkämpfen

Die Wechselwirkungen zwischen Arbeiter\*innenprotesten bzw. dem Erstarren von Arbeiter\*innenbewegungen sowie den Profitmaximierungs- und Verlagerungsstrategien der multinational agierenden Unternehmen untersucht Beverly J. Silver in *Forces of Labor*. Dabei wird weder eine Quasi-Eigengesetzlichkeit „des Kapitals“ angenommen, noch das von Immanuel Wallerstein entworfene Weltsystem-Konzept<sup>131</sup> mit seiner internationalen Arbeitsteilung (ausbeutendes Zentrum, Semiperipherie und ausgebeutete Peripherie) schablonenhaft über die weltweiten Klassenkämpfe gelegt.<sup>132</sup> Stattdessen wird auf die

---

<sup>131</sup> Der Weltsystemtheorie wurde unter anderem vorgehalten, sie sei unterkomplex und zu strukturbasiert.

Zum Struktur-Akteurs-Dilemma in der Weltsystemanalyse siehe Kap. 5.3.

<sup>132</sup> Beverly J. Silver kommt, wie auch Giovanni Arrighi, ursprünglich aus Wallersteins Weltsystem-Schule. Zusammen mit Arrighi schrieb Silver 1999 „Chaos and Governance in the Modern World System“. In „Forces of

Dialektik von Arbeiter\*innenprotesten, Kapitalstrategien und Produktionszyklen sowie (Welt)Kriegen abgehoben: Das politisch-ökonomische Gesamtsystem wird durch diese Wechselwirkungen – durch die sich bedingenden nationalen und transnationalen Kämpfe der Arbeiter\*innen sowie die Gegenstrategien der Unternehmer\*innen und ihrer Organisationen – erst geschaffen und immer wieder verändert.<sup>133</sup> Dabei spielen allerdings auch zahlreiche andere gesellschaftliche Gruppierungen und nicht zuletzt staatliche Institutionen eine gewichtige Rolle.

Der langen Phase politischer und ökonomischer Instabilität von 1914 bis 1945 – samt zweier Weltkriege, revolutionärer Kämpfe bzw. Umwälzungen und dem Entstehen des sozialistischen Blocks – folgte in den westlichen Ländern der Nachkriegsklassenkompromiss mit seinen vergleichsweise hohen Sozialstandards und Lohnabschlüssen. Dieser Kompromiss wurde von maßgeblichen Teilen der politisch-ökonomischen Eliten ab den 1970er Jahren aufgekündigt. „Die Zugeständnisse, mit denen die Arbeiterbewegungen unter Kontrolle gebracht werden sollen, bringen das System im Gegenzug an den Rand einer Profitabilitätskrise. Auf der anderen Seite ziehen die Anstrengungen des Kapitals (und der Staaten) zur Wiederherstellung der Profitabilität den Bruch der vereinbarten Sozialpakete sowie vermehrte Versuche nach sich, den Warencharakter der Arbeit auszudehnen.“ Die damit verbundene verstärkte Ausbeutung der Belegschaften wiederum kann zu einer Legitimitätskrise und zu Gegenbewegungen von Arbeiter\*innen bzw. deren Organisationen führen (Silver 2005, 39).

Dabei gab es im globalen Maßstab immer wieder eine Parallelität von Niedergang und Aufschwung der Arbeiter\*innenbewegungen. Ab Mitte des 20. Jahrhunderts verlagerte sich das Zentrum des Wachstums der globalen Autoindustrie von den USA nach Westeuropa. Während die Streiks in diesem Sektor in den USA weniger wurden, erlebte etwa Italien im Jahr 1969 den „heißen Herbst“ bei Fiat: „Punktuelle, rollierende und blitzartige Streiks sollten den Produktionsfluss effektiv stören, indem sie die empfindlichsten Glieder der Produktionskette

---

Labor“ zeigt sie 2003 einerseits die Stärken des Weltsystem-Ansatzes, der jenen „Prozess wiederkehrender geografischer Differenzierung zwischen Kern und Peripherie [beschreibt], der auf die ungleiche Einkommensverteilung in der kapitalistischen Weltwirtschaft zurückgeht“. Zugleich distanziert sie sich von der Totalität des Ansatzes, nach dem das Weltsystem wie eine globale „Dampfwalze“ funktioniert, „welche die gesellschaftlichen Beziehungen auf lokaler Ebene entlang eines theoretisch vorbestimmten Pfades plant“ und somit die Handlungsoptionen etwa von lokalen Akteur\*innen aus der Arbeiter\*innenbewegung radikal einschränkt (Silver 2005, 50).

<sup>133</sup> Bereits im „Manifest der Kommunistischen Partei“ formulierten Karl Marx und Friedrich Engels 1847/48: „Die Geschichte aller bisherigen Gesellschaft ist die Geschichte von Klassenkämpfen.“ (MEW 4, 442)

trafen. Überall in Westeuropa griffen die Automobilarbeiter Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre auf ähnliche Taktiken zurück“ (Silver 2005, 75). Auch in Brasilien, Südafrika und Südkorea gab es in den sechziger, siebziger und achtziger Jahren große Streiks und Arbeiter\*innenproteste, die häufig von Werken der Automobilproduktion ausgingen (Silver 2005, 77ff.). Arbeiter\*innenunruhen können aber nicht nur *räumlich* innerhalb einer Branche wandern, sondern auch *zeitlich* von einem Sektor zum anderen – etwa nach dem Niedergang der Textilindustrie in den industriellen Kernländern hin zur neuen Leitindustrie, dem Automobilbau samt vorgelagerten Bereichen wie dem Maschinenbau und der Zulieferindustrie (Silver 2005, 61).

Grundsätzlich korrespondieren bestimmte Phasen im Lebenszyklus eines dominanten Industriezweigs (bzw. dominanter Dienstleistungsbereiche) mit stärkeren oder schwächeren Wellen von Arbeiter\*innenunruhen. Sowohl für die Textil- wie für die Automobilindustrie ergab die Auswertung von Berichten über Streiks und Arbeiter\*innenproteste zwischen 1870 und 1996 in der World Labor Group (WLG)-Datenbank<sup>134</sup>, dass Gewerkschaften vor allem dann bedeutende Erfolge erzielen konnten (die in teils Jahrzehnte anhaltende Klassenkompromisse in Form von hohen Lohnabschlüssen und progressiven Gesetzen mündeten), wenn ein Produkt neu eingeführt worden war – und zwar meist am Ende der Innovationsphase. Das war in der britischen Textilindustrie am Ende des 19. Jahrhunderts genauso wie in der US-Automobilindustrie in den 1930er/1940er Jahren (Silver 2005, 112).

Verschärft sich die weltweite Konkurrenz in der Reifephase eines Produkts, fallen Preise und Profite, worauf die Unternehmen früher oder später mit räumlicher Verlagerung der Produktion an Standorte mit niedrigeren Lohnkosten (also mit „räumlichen *fixes*“) und/oder mit einer Veränderung des Arbeitsprozesses bzw. der Organisation der Produktion (mit „technologisch-organisatorischen *fixes*“) reagieren.<sup>135</sup> Dadurch verlagern sich häufig auch die

---

<sup>134</sup> URL <https://www.cambridge.org/core/books/forces-of-labor/world-labor-group-database-conceptualization-measurement-and-data-collection-procedures/3E705B10BF57AC53C31F3F828C0D25F3> (6.7.2020, 13:45 h). Eine Mail-Anfrage des Autors nach Arbeiter\*innenunruhen im Textilsektor weltweit im Zeitraum 2000-2020 in der World-Labor-Group (WLG)-Datenbank beantwortete Beverly J. Silver am 01.07.2020, 14:58 h, wie folgt: „Unfortunately the WLG data only covers 1870 to 1996. We have started a new project on global social protest that will bring things up to date, but because it is also (like WLG) based on international reporting of major newspapers, the coverage will be pretty limited and won't be much help for the kind of research you are doing (i.e., it is only strikes/protests that make it to the international news. Next time I'm in the database, I can look if we have anything at all for textiles since 2000, but again, I suspect it won't be much.“ Auf Nachfrage einige Monate später bzgl. möglicher neuer Erkenntnisse erfolgte dann keine Antwort mehr.

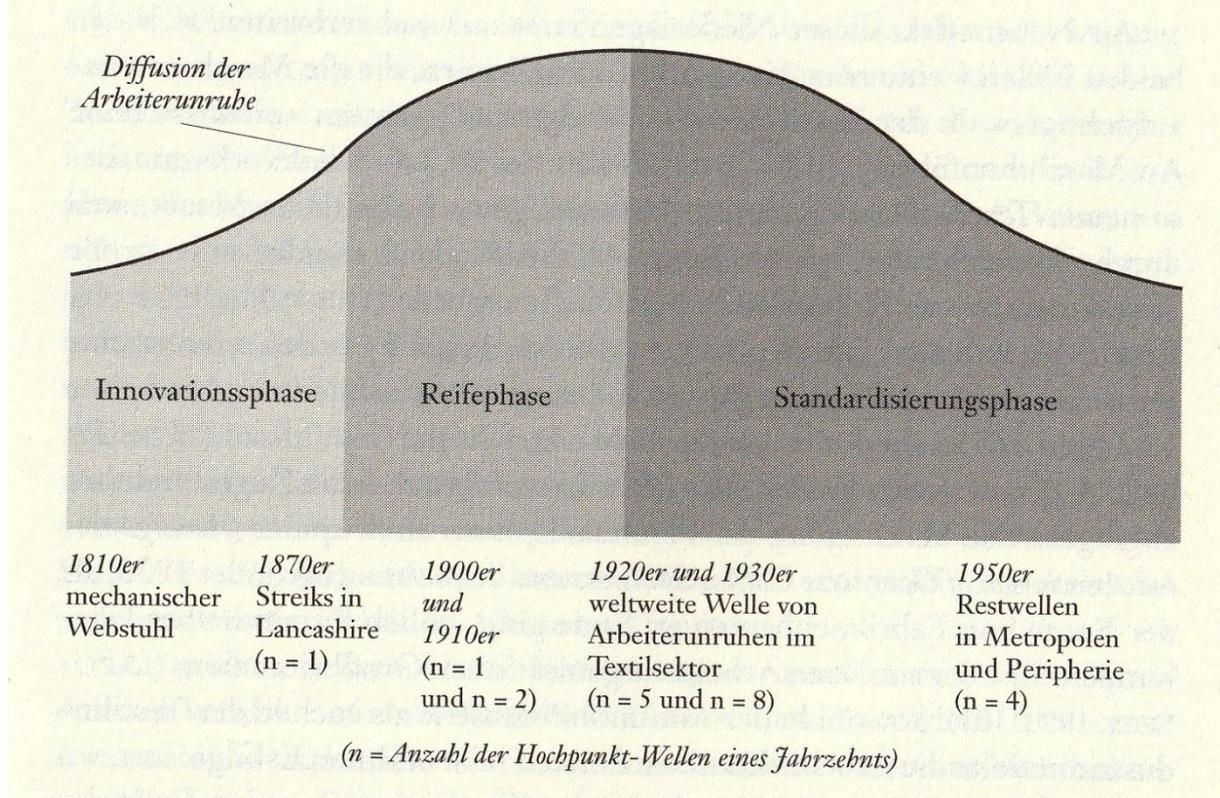
<sup>135</sup> Beverly J. Silver benutzt den Begriff „fix“. Damit gemeint ist der Versuch einer schnellen, provisorischen Reparatur („*to fix a problem*“). Ein „räumlicher fix“ ist laut Silver die räumliche Verlagerung von Produktion,

Proteste der Arbeiter\*innen von den bisherigen zu den neuen Standorten. „Für die verarbeitende Industrie haben wir festgestellt, dass im Verlauf des Produktzyklus der Wettbewerbsdruck steigt und den Späteinsteigern daher weniger Mittel für die Befriedung von Arbeiterunruhen zur Verfügung stehen.“ (Silver 2005, 131) Das trifft für die von den Bestellungen der globalen Modefirmen hochgradig abhängige Textilindustrie Bangladeschs in besonderem Maße zu, wie in Kap. 6.1.4.3 gezeigt wird.

Ein zentrales Problem bleibt die bestehende Nord-Süd-Spaltung: Durch die räumliche Verlagerung von Produktions- und Dienstleistungsbetrieben oder -branchen kommt es zwar auch zu einer Verlagerung der Zentren der Arbeiter\*innenproteste; diese finden in Ländern des Globalen Südens jedoch unter völlig anderen Wettbewerbsbedingungen statt. Während sich im Globalen Norden durch Vorsprung bei technologischen Innovationen und Protektionismus monopolistische Extraprofite generieren lassen, bleibt Politik und Unternehmer\*innen in etlichen aufholenden Ländern des Globalen Südens kein vergleichbar großer finanzieller Spielraum, um stabile Klassenkompromisse über höhere Löhne oder paritätisch finanzierte Sozialsysteme zu finanzieren. „Im Großteil der postkolonialen Welt gehen daher schwere Missstände und große Arbeitermacht Hand in Hand, was die Bedingungen für permanente soziale Krisen schafft.“ (Silver, 2005, 214)

---

mittels derer versucht wird, die Profitabilität zu steigern und wieder mehr Kontrolle über die Belegschaften zu erlangen. Ein „*technologischer fix*“ bedeutet eine Veränderung des Arbeitsprozesses bzw. der Organisation der Produktion. Beim „*Produkt-fix*“ verlagert sich das Kapital in neue Branchen und Produktlinien, die höhere Gewinne sowie weniger Konkurrenz und Widerstand von Arbeiter\*innen versprechen, beim „*finanziellen fix*“ schließlich zieht es sich tendenziell aus der Sphäre von Produktion und Handel zurück und flüchtet sich in jene der Finanzen und Spekulation. Giovanni Arrighi prägte für Letzteres 1994 den Begriff der „finanziellen Ausweitung“. Alle vier „fixes“ führen jedoch, so Silver, nur zu einer Verzögerung von Krisen, die zugrundeliegenden Probleme können nicht grundsätzlich gelöst werden (Silver 2005, 60/61).



(Silver 2005, 111)

Inwieweit durch Automatisierung bzw. Digitalisierung von Produktions-, Dienstleistungs- oder Informationsprozessen sowie die zunehmende Freisetzung einer großen Anzahl Beschäftigter deren kollektive Widerständigkeit oder eher deren individuelle Resignation befördert wird, kann hier nicht abschließend untersucht werden. Offensichtlich ist jedoch, dass mittlerweile im textilen Konfektionssektor, in dem weltweit Millionen vor allem weibliche Beschäftigte arbeiten, Tendenzen zu einer verstärkten Automatisierung existieren. In Bangladesch und anderen Ländern des Globalen Südens könnte deshalb in den kommenden Jahren ein relevanter Teil der Arbeitsplätze in Schuh- und Konfektionsbetrieben in Gefahr sein.<sup>136</sup>

<sup>136</sup> Laut Weltbank sind in Entwicklungsländern zwei von drei Arbeitsplätzen durch Automatisierung gefährdet. Viele der so genannten Billiglohnländer könnten ihren Wettbewerbsvorteil sogar generell verlieren, so die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung UNCTAD.

URL <https://www.swr.de/swr2/wissen/swr2-wissen-2019-12-03-102.pdf> (12.6.2020; 12:44 h)

„Research based on World Bank data has predicted that the proportion of jobs threatened by automation in India is 69 percent, 77 percent in China and as high as 85 percent in Ethiopia.“

URL <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2016/10/03/speech-by-world-bank-president-jim-yong-kim-the-world-bank-groups-mission-to-end-extreme-poverty> (29.1.2021; 13:41 h)

Was folgt den beiden großen Produktionszyklen von Textil- und Automobilindustrie – und ist auch in diesen Sektoren ein Anwachsen von Streiks und Protesten der Beschäftigten zu verzeichnen? Die Antwort ist uneinheitlich. Nach *Silvers* Analyse werden grundsätzlich „die Bereiche mit einem markanten neuen Beschäftigungswachstum auch die entscheidenden Schauplätze neuer Klassenbildung und [von] Protestbewegungen sein“. In einem dieser global wachsenden Bereiche, dem Dienstleistungssektor, verzeichnet die WLG-Datenbank parallel zum starken Job-Wachstum eine ebenso deutliche Zunahme von Arbeiter\*innenunruhen (Silver 2005, 139). Dabei kann Transportarbeiter\*innen (vom Lkw-Fahrer über Lokführerinnen und Hafentarbeiter bis zur Pilotin) sowie gewerkschaftlich gut organisierten Logistik- und Zulieferbetrieben eine Schlüsselstellung zukommen (Hirschel 2020).<sup>137</sup>

Für die verhältnismäßig junge Halbleiterindustrie liegen noch zu wenige Daten im Hinblick auf Streiks und Proteste vor. Allerdings gibt es Hinweise, dass es in einem zentralen Land der Weltwirtschaft, China, in mehreren Bereichen – auch im Textilsektor – zu einem Anstieg der Arbeiter\*innenunruhen kommt. Allein für das Jahr 2000 schätzt ein offizieller Bericht die Zahl der Demonstrationen auf rund 30.000 (Silver 2005, 136). 15 Jahre später wird bereits von der dreifachen Zahl ausgegangen, darunter viele Proteste und Streiks von Arbeiter\*innen.<sup>138</sup> Die „Strike Map“ des *China Labour Bulletin* listet am 16. September 2020 insgesamt 435 Arbeiter\*innenunruhen während der vergangenen sechs Monate auf.<sup>139</sup> Als Gegenreaktion auf die aktuelle Form der Globalisierung und der für sie spezifischen Kapitalstrategien könnte demnach „ein neuer Schwung des Pendels zu erwarten“ sein: eine neue Welle von Arbeiter\*innen-Protesten wie auch zivilgesellschaftlichen Bewegungen (Silver 2005, 36). Auch wenn systematische und aktuelle Auswertungen<sup>140</sup> zu Streiks und Arbeitskämpfen in Bangladesch und anderen textilproduzierenden Ländern des Globalen Südens nicht bzw. nur für bestimmte Zeitabschnitte verfügbar sind, geben die in einigen wissenschaftlichen

---

<sup>137</sup> Zitiert nach Vorabdruck in Frankfurter Rundschau, 21.7.2020.

<sup>138</sup> „Jedes Jahr kommt es in China zu rund 100.000 Massenprotesten. Die häufigste Ursache sind Streitigkeiten um Landnutzungsrechte. (...) Durch soziale Medien ist Chinas neue Mittelschicht innerhalb kurzer Zeit in der Lage, Demonstrationen mit zehntausenden Teilnehmern zu organisieren. (...) Die zweithäufigste Ursache für Proteste sind Arbeitskonflikte. Besonders in südlichen Provinzen gelingt es der besser gebildeten zweiten Generation von Wanderarbeitern immer wieder, Fabrikchefs durch Streiks unter Druck zu setzen. Eigens bestimmte Vertreter verhandeln an den staatlichen Gewerkschaften vorbei über bessere Arbeitsbedingungen. Lokale Regierungen wollen um jeden Preis soziale Stabilität wiederherstellen: Mal versuchen sie Proteste zu schlichten, mal setzen sie Polizei gegen streikende Arbeiter ein.“ (Gareis 2015, 40)

<sup>139</sup> URL <https://clb.org.hk/> (6.7.2020; 18:00 h)

<sup>140</sup> Im Rahmen des Projekts „World Labor Group (WLG) Database“ wurden internationale (Medien)Berichte über Arbeiter\*innenunruhen zwischen 1870 und 1996 ausgewertet.

Publikationen<sup>141</sup>, sowie die von zahlreichen NGOs<sup>142</sup> und teilweise auch internationalen Medien<sup>143</sup> veröffentlichten Berichte immerhin Anhaltspunkte hinsichtlich der Häufigkeit und Intensität von Streiks und Protestaktionen in Ländern wie Bangladesch, Kambodscha, Vietnam oder Pakistan (siehe Kap. 6.1.6.2 und 6.1.6.2.1).

## 5.8 Der Machtressourcenansatz zur Analyse gewerkschaftlicher Durchsetzungsfähigkeit

Zur Analyse gewerkschaftlicher Macht und Durchsetzungsfähigkeit wird hier als Forschungsheuristik der Machtressourcenansatz nach *Schmalz* und *Dörre* verwendet. Dabei wird Macht nach Max Weber beschrieben als „jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung, den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen“ (Weber 1972, 28). Demnach entfaltet sich organisierte Arbeiter\*innenmacht von ihrem Ursprung her als gegenhegemoniale, oppositionelle, heterodoxe, also vom vorherrschenden ökonomischen Mainstream abweichende Macht. „Sie unterstellt ein Interesse von Arbeiter- und Angestelltengruppen, Asymmetrien in den Austauschbeziehungen von Kapital und Arbeit durch kollektive Mobilisierung von Machtressourcen zu korrigieren.“ (Schmalz/Dörre 2014, 221) Bei diesem Ansatz werden vier gewerkschaftliche Machtressourcen unterschieden: 1. Strukturelle Macht (die Macht der Beschäftigten, im Produktionsprozess, im Transport- oder Dienstleistungsbereich zu stören), 2. Organisationsmacht (Mitgliederzahl, der gewerkschaftliche Organisationsgrad, Infrastrukturressourcen, vor allem laufende Einnahmen primär aus Mitgliedsbeiträgen), 3. institutionelle Macht (der zumeist in Gesetzestexte geronnene rechtliche und politische Ausdruck des Kräfteverhältnisses zwischen Kapital und Arbeit) sowie 4. gesellschaftliche Macht (entsteht u.a. durch Kooperationen etwa mit zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen in der Community). (Schmalz/Dörre 2014, 222 ff.)

---

<sup>141</sup> Der Arbeitsrechtler Wolfgang Däubler nennt für Vietnam jährlich rund 400 spontane Arbeitsniederlegungen („wilde Streiks“) für die Jahre 2013-2016, die außerhalb der Organisations- und Entscheidungsstrukturen der staatsnahen Einheitsgewerkschaft durchgeführt wurden. Demnach wurden zwischen 1995 und Juni 2016 insgesamt 6282 Streiks und Arbeitsniederlegungen verzeichnet (der Höhepunkt lag mit knapp 1000 Streiks im Jahr 2011), die nach vietnamesischem Gesetz illegal waren. Es gibt allerdings laut Däubler keinen bekannt gewordenen Fall, in dem die Polizei gegen die Streikenden vorgegangen ist. Vielmehr gebe es Indizien dafür, dass die Streikenden durch die polizeiliche Präsenz in einigen Fällen vor mutmaßlich von Unternehmer\*innen angeheuerten Schlägertrupps geschützt werden sollten (Däubler 2018, 151/52).

<sup>142</sup> URL <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/crackdown-on-bangladeshi-garment-workers-following-wildcat-strikes/> (18.9.2020; 10:01 h)

<sup>143</sup> URL <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/14/bangladesh-strikes-thousands-of-garment-workers-clash-with-police-over-poor-pay> (18.9.2020; 10:02 h)

Dabei lässt sich Beschäftigtenmacht in globalen Wertschöpfungs- bzw. Lieferketten anhand zweier Achsen beschreiben: Die vertikale steht für die Beziehungen und Prozesse innerhalb der transnationalen Lieferkette – etwa globale Standards wie die ILO-Kernarbeitsnormen, Machtasymmetrien zwischen Lead-Unternehmen (im Textilsektor: internationale Modefirmen/Brands) und Zulieferfirmen oder auch grenzüberschreitende zivilgesellschaftliche Kampagnen. Die horizontale Achse repräsentiert den lokalen/regionalen und nationalen Kontext, zu dem nationale Gesetze und Institutionen ebenso gehören wie soziale Beziehungen im Betrieb und der Community. Dazu gehört auch die Betrachtung komplexer, mehrdimensionaler Identitäten von Arbeitnehmer\*innen, etwa Klassenzugehörigkeit, Geschlecht, Nationalität, ethnische Zugehörigkeit, Kaste, Religion. „Die Einbindung der Arbeitnehmer\*innen in lokale und nationale Rahmenbedingungen lässt sich anhand des Begriffs ‚*local labour control regimes*‘ verdeutlichen. Er verweist darauf, dass Arbeitnehmer\*innen nie einfach nur Opfer des globalen Kapitals sind, sondern immer auch eingebunden in ein System lokaler Praktiken und Institutionen, die der Kontrolle von Arbeit dienen.“ (Marslev et al. 2021, 5f.)<sup>144</sup>

### **5.8.1. Strukturelle Macht**

Strukturelle Macht bezieht sich auf die Stellung der Arbeiter\*innen und Angestellten im ökonomischen System und gilt als „primäre Machtressource“: Die „Macht zu stören“ (Schmalz/Dörre 2014, 222) – egal, ob im Produktions-, Transport- oder Reproduktionsbereich – steht prinzipiell auch nicht organisierten Beschäftigten zur Verfügung. Unterschieden werden Produktions- und Marktmacht.

Die Produktionsmacht der Arbeiter\*innen hängt von ihrer (strategischen) Stellung im Produktionsprozess ab und ihrer Fähigkeit, diesen mittels Arbeitsniederlegungen oder durch andere Aktionen, etwa Sabotage, möglichst effektiv zu stören. So war der Streik einer verhältnismäßig kleinen Gruppe von Industriearbeiter\*innen bei General Motors (GM) in Flint (Michigan/USA) Ende Dezember 1936 erfolgreich – und das trotz eines geringen

---

<sup>144</sup> „Anner (2015b) z.B. identifiziert in der globalen Bekleidungsindustrie drei Arten von Arbeitskontrollregimen – Staats-, Markt- und Arbeitgeber-Regime – und zeigt auf, dass sie in GWK [globalen Wertschöpfungsketten] unterschiedliche Formen von Beschäftigtenwiderstand ermöglichen und deren Wirksamkeit in Bezug auf soziales Upgrading bestimmen.“ (Marslev et al. 2021, 5)

Organisierungsgrades bei GM (also geringer Organisationsmacht) und in einer Zeit generell hoher Arbeitslosigkeit (mithin geringer Marktmacht der Arbeiter\*innen, zu beidem weiter unten mehr). Einer militanten Gruppe von Arbeiter\*innen gelang es, überraschend das Fließband im Fisher-Karosseriewerk von GM anzuhalten – danach setzten sich die Streikenden auf den Boden. Durch ihren *sit-down* gelang es der Gruppe, die Fabrik zum Stillstand zu bringen (Silver 2005, 69 f.). Betriebliche Verhandlungsmacht hat schließlich mit der Art der hergestellten Produkte zu tun – sie ist umso größer, je komplexer die Produkte und starrer die Zeitvorgaben zu ihrer Herstellung bzw. ihre Wichtigkeit etwa zur Produktion komplexer Maschinen sind (Marslev et al. 2021, 7).

Wer nicht im Produktionssektor arbeitet, kann dennoch strukturelle Macht ausüben – zum Beispiel Lager- und Hafenarbeiter\*innen, Pilot\*innen und Lkw-Fahrer\*innen, die den Transport von Waren und Personen be- oder gar verhindern können (Zirkulationsmacht). Auch Erzieher\*innen und Pflegekräfte können durch kollektive Arbeitsniederlegung erheblichen Druck auf Arbeitgeber\*innen sowie große Teile der Gesellschaft erzeugen – über den Umweg der Be- oder Verhinderung der Arbeitsfähigkeit anderer Beschäftigter, die etwa wegen Kita-Schließungen selbst ihre Kinder hüten müssen (Reproduktionsmacht). (Schmalz/Dörre 2014, 223)

Die oben bereits erwähnte Marktmacht ist eine primäre Verhandlungsmacht von Arbeiter\*innen und hängt von ihrem Wert auf dem Arbeitsmarkt ab. Sie ist umso größer, je geringer die Arbeitslosigkeit und je höher zugleich die Nachfrage von Unternehmen (vor allem in boomenden Branchen) nach bestimmten Qualifikationen ist – und umso geringer in wirtschaftlichen Krisenzeiten mit hoher Arbeitslosigkeit und geringer Nachfrage nach Arbeitskraft (Schmalz/Dörre 2014, 223/24).

Die Arbeitgeberseite ihrerseits versucht, die strukturelle Macht von Arbeiter\*innen etwa durch Produktionsverlagerungen in Länder und Regionen mit geringer entlohnten, schlechter organisierten und durch repressive Gesetze unter Druck stehenden Arbeiter\*innen einzuschränken.<sup>145</sup> Erheblichen Einfluss auf das strukturelle Kräfteverhältnis von Kapital und Arbeit hat schließlich der – meist national bzw. supranational vorgegebene – gesetzliche Rahmen. So übten die unter der rot-grünen Bundesregierung 2005 beschlossenen Hartz-

---

<sup>145</sup> In der Terminologie von Beverly J. Silver wäre dies ein „räumlicher fix“, also die räumliche Verlagerung der Produktion (Silver 2005, 60/61, siehe Kap. 5.7).

Gesetze einen erheblichen Druck auf Beschäftigte und das Lohnniveau in Deutschland aus (Buntenbach 2006, 38/40). Und in Bangladesch müssen laut *Bangladesh Labour Act* mindestens 20 % aller Beschäftigten Mitglied einer Betriebsgewerkschaft sein, bevor diese sich registrieren lassen und Tarifverhandlungen führen darf. Bis 2017 lag das Quorum sogar bei 30% (siehe Kap. 6.1.6).

### 5.8.2. Organisationsmacht

„Die einzige gesellschaftliche Macht der Arbeiter ist ihre Zahl. Die Macht der Zahl wird jedoch durch Uneinigkeit gebrochen. Die Uneinigkeit der Arbeiter wird erzeugt und erhalten durch ihre unvermeidliche Konkurrenz untereinander. Gewerksgenossenschaften entstanden ursprünglich durch die spontanen Versuche der Arbeiter, diese Konkurrenz zu beseitigen oder wenigstens einzuschränken“, führte Karl Marx 1866 zur Funktion der Gewerkschaften aus (MEW 16, 196). Die Organisationsmacht beschreibt den gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Arbeiter\*innen und Angestellten in Staaten, Branchen und Betrieben. Ihren Ausdruck findet diese Machtressource vor allem in der Bildung von kollektiven Arbeiter\*innenorganisationen – meist Gewerkschaften und politischen Parteien. Zentrales Kriterium der Organisationsmacht von Gewerkschaften ist ihre Mitgliederzahl (Schmalz/Dörre 2014, 224/25). Transnationale Organisationsmacht steht bislang (noch) nicht im Fokus der Forschung – und wenn, dann primär im europäischen Kontext.<sup>146</sup>

Nach Beverly J. Silvers Analyse beruhten die Erfolge von streikenden Textilarbeiter\*innen oft weniger auf ihrer Produktionsmacht – also ihrer Macht, den Produktionsprozess effektiv zu stören – als auf ihrer (kompensatorischen) Organisationsmacht, die sich vor allem in Mitgliederzahlen, betrieblicher Verankerung und Mobilisierungsfähigkeit ihrer Gewerkschaften ausdrückte, sowie in der Stärke verbündeter politischer Parteien und in klassenübergreifenden Allianzen mit (links)nationalistischen Bewegungen, letzteres vor allem in Ländern der Peripherie. „Demzufolge können wir erwarten, dass die Bedeutung der Organisationsmacht für die Machtstrategien der Arbeiterbewegungen wieder zunehmen wird.“ (Silver 2005, 216)

---

<sup>146</sup> Siehe Kap. 6.1.6.3.

### 5.8.2.1 Sinkende bzw. stagnierende Mitgliederzahlen der deutschen Gewerkschaften

Seit dem Allzeit-Hoch von 11.800.412 Mitgliedern 1991 – dem Jahr nach der Vereinigung von BRD und DDR – sanken die Mitgliederzahlen der DGB-Gewerkschaften kontinuierlich. 7.772.795 waren es im Jahr 2000, zehn Jahre später dann 6.193.252. Von da an verlangsamte sich der Mitgliederschwund merklich. Im Jahr 2019 zählten die acht DGB-Gewerkschaften 5.934.971 Mitglieder, davon zwei Drittel (66,1%) männliche Beschäftigte. In vielen Dienstleistungsbereichen, in denen Gewerkschaften insgesamt deutlich weniger präsent sind als im Industriesektor, sind mehrheitlich Frauen beschäftigt. Unter allen DGB-Gewerkschaften hatte 2019 lediglich die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di mit 52,4% etwas mehr weibliche als männliche Mitglieder.<sup>147</sup>

Zwischen 1991 und 2019 hat sich die Zahl der Mitglieder in den DGB-Gewerkschaften ziemlich exakt halbiert. „Die Zahl der organisierten Unternehmen sinkt seit drei Jahrzehnten stetig, wobei kleine Firmen, start ups, Digitalbranchen, Dienstleistungsunternehmen, das Handwerk und regionale Bereiche wie Ostdeutschland zu den besonderen Problemzonen zählen.“ (Hassel/Schroeder 2018, 2) Hinzu kommt eine zunehmende Konkurrenz für die etablierten Branchengewerkschaften durch kleinere, häufig konfliktbereiter auftretende und aufgrund ihrer Zirkulationsmacht etwa im Transportsektor auch real durchsetzungsfähigeren Spartengewerkschaften. Lokführer\*innen und Pilot\*innen befinden sich an neuralgischen Punkten des nationalen und globalen Waren- und Personentransports, dementsprechend groß ist ihr Druckpotenzial in Arbeitskämpfen (Schmalz/Dörre 2014, 223).

Für das Jahr 2015 errechnete das arbeitgebernahe Institut der deutschen Wirtschaft (IW) im Durchschnitt aller Branchen und Tarifbereiche einen gewerkschaftlichen Organisationsgrad von 18,9 Prozent. Insgesamt stieg demnach die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder unter allen Beschäftigten seit 2011 leicht an. Allerdings legte vor allem der Deutsche Beamtenbund (DBB) zu. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) mit seinen acht Branchengewerkschaften verlor in dem Zeitraum weiter Mitglieder.<sup>148</sup> Für 2016 meldete das IW wiederum einen Rückgang auf 18,5 Prozent. Auch wenn die Umkehr zu einem Anstieg (noch) nicht erreicht wurde, so

---

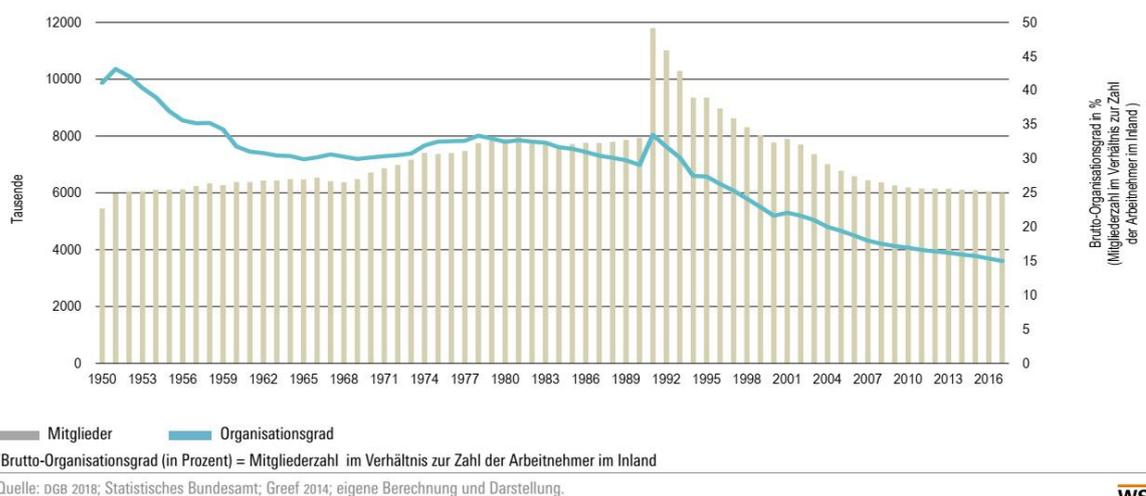
<sup>147</sup> URL <https://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen> (18.5.2020; 18:04 h)

<sup>148</sup> URL <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/f-a-z-exklusiv-so-steht-es-um-die-deutschen-gewerkschaften-14992463.html> (18.5.2020; 18:19 h)

konnten in den 2010er Jahren durch einen „Erneuerungskurs aus Organisationsreformen, neuen Organisationsstrategien und beteiligungsorientierter Tarifpolitik“ die großen Mitgliederverluste der 1990er und 2000er Jahre gestoppt werden (Hirschel 2020).

Zu etwas höheren Werten kommt der European Social Survey (ESS) von 2017 mit den Erhebungswellen 2002 und 2016. Nach den ESS-Daten lag der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Deutschland 2016 bei 20,7% und damit deutlich unterhalb des Organisationsgrades vieler Länder der Europäischen Union (EU-Länderdurchschnitt 2016: 32,9%). In diese Daten werden alle Gewerkschaften und gewerkschaftsähnlichen Organisationen, wie der Deutsche Beamtenbund, aufgenommen, weshalb sie international besser vergleichbar sind (Hassel/Schroeder 2018, 6-7).

Mitgliederzahlen und Organisationsgrad\* der DGB-Gewerkschaften, 1950-2017



(Grafik: Hassel/Schroeder 2018, 7)

Auf der Arbeitgeberseite ist zunehmend eine – häufig bewusst herbeigeführte oder beförderte – Erosion des Flächentarifvertragssystems zu beobachten, etwa durch die Zunahme von Öffnungsklauseln und dem Abschluss von Haustarifverträgen (innere Erosion), zudem der schrumpfende Geltungsbereich von Tarifverträgen, weil Firmen aus dem Arbeitgeberverband austreten oder gar nicht erst Mitglied werden bzw. die Form der OT(Ohne Tarifbindung)-Mitgliedschaft im jeweiligen Arbeitgeberverband wählen (äußere Erosion).<sup>149</sup>

<sup>149</sup> Die Deutsche Journalist\*innen Union (dju) in ver.di listet unter URL <https://dju.verdi.de/geld/auf-der-tarif-flucht> (18.5.2020; 19:05 h) dutzende deutscher Tageszeitungsverlage mit OT-Mitgliedschaft im Bundesverband

### 5.8.2.1.1 Die Wirkung klassischer Streiks lässt nach

Eine hohe Mitgliederzahl bzw. ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad im Betrieb sind indes noch keine Garanten gewerkschaftlicher Mächtigkeit und Durchsetzungsfähigkeit sowie von Arbeitskampfwirksamkeit.<sup>150</sup> Beobachtet wird seit Jahren ein Nachlassen der Druckwirkung von Streiks besonders in privatisierten (ehemals öffentlichen) Bereichen, im Pflegewesen (teilweise auch im Gesundheitswesen) sowie im Handel und schwach organisierten Industriebetrieben bzw. -sektoren. Für Gewerkschaften stellt sich die Frage, wie es über die Mobilisierung möglichst vieler Beschäftigter hinaus gelingen kann, auch ökonomischen Druck auf die Arbeitgeber\*innenseite auszuüben, mithin die Arbeitskampfwirksamkeit weiterzuentwickeln und durch strukturelle Macht, also „die Macht zu stören“, in Produktionsabläufe einzugreifen (Renneberg 2012, 216).

Gründe für die nachlassende Wirkung klassischer Streiks sind

- neoliberale Politiken sowie gegen Beschäftigte und Gewerkschaften gerichtete Gesetze (korrespondierend eine entsprechende Rechtsprechung),
- das Fehlen von Kommunikationsmöglichkeiten für gewerkschaftlich Aktive im Betrieb und bei den Arbeitsabläufen sowie
- die (politisch beförderte) Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse: Leih- und Zeitarbeiter\*innen sind für Gewerkschaften und Betriebsräte sehr viel schwerer erreichbar als Stammbeschafteten, zu denen meist ein deutliches Lohngefälle besteht. Wer mit einem befristeten Arbeitsvertrag eingestellt ist, hat oft – berechtigterweise – Angst davor, sich an Protesten oder Streiks der Kolleg\*innen zu beteiligen<sup>151</sup> (Renneberg 2012, 220-25)
- die zunehmende Zahl von Firmen-Tarifverträgen („Haustarifverträgen“), die häufig eine geringere Schutzwirkung entfalten, weil die Beschäftigten eines einzelnen

---

der Deutschen Zeitungsverlage (BDZV) oder in einem regionalen Arbeitgeberverband. Für einen erheblichen Teil der Tageszeitungsredakteur\*innen in Deutschland bedeutet das Löhne, Urlaubszeiten etc., die teils deutlich unter den Standards des nur noch pro forma bundesweit gültigen Tarifvertrags liegen.

<sup>150</sup> Mit *Mächtigkeit* wird die theoretische Macht oder Ohnmacht, mithin „die mögliche Befähigung zum Arbeitskampf“ bezeichnet. *Durchsetzungsfähigkeit* beutet demnach, dass Beschäftigte/Gewerkschaftsmitglieder auch tatsächlich zu Protesten und Streik bereit sind. *Arbeitskampfwirksamkeit* schließlich „beschreibt die faktischen Wirkungen des Arbeitskampfes bzw. der Druckerzeugung auf die Gegenseite“ („tatsächliche Druckentfaltung“). (Renneberg 2012, 218/19)

<sup>151</sup> Wie der Autor dieser Zeilen auch aus langjähriger Arbeitskämpferfahrung als Journalist weiß.

Betriebes von der Geschäftsleitung einfacher und unmittelbarer unter Druck gesetzt werden können, als das bei Branchentarifverträgen der Fall ist. Auch Arbeitskämpfe können auf überbetrieblicher Ebene eine größere Wirkung entfalten. Bei den 2018 neu registrierten Tarifverträgen standen den insgesamt 1.907 abgeschlossenen Verbands-Tarifverträgen bereits mehr als doppelt so viele (3.855) Firmen-Tarifverträge gegenüber. Bundesweit gültig waren 2018 insgesamt 77.316 Tarifverträge, davon 29.136 Verbands-Tarifverträge sowie 48.180 Firmen-Tarifverträge. Der Trend hin zu Firmen-Tarifverträgen hält seit mehr als einem Vierteljahrhundert an. Zwischen 1990 und 2017 stieg in Deutschland die Zahl der Betriebe, in denen Haustarifverträge gültig sind, von rund 2.550 auf 11.466 an (WSI 2019, 14-16). „Der Verbetrieblichung der Tarifpolitik muss zwangsläufig die Verbetrieblichung der Arbeitskämpfe folgen. Ohne eine betriebsbezogene und beteiligungsorientierte Konfliktbereitschaft droht das gesamte Tarifsysteem ausgehöhlt und unterlaufen zu werden.“ (Renneberg 2012, 228)

Zur Durchsetzung von Lohn- und anderen tarifpolitischen Forderungen werden seit den 2000er Jahren neue Arbeitskampfstrategien und Organizingkonzepte ausprobiert, die von der ursprünglichen Idee von Gewerkschaft als soziale Bewegung ausgehen – einschließlich der aktiven Einbeziehung der Mitglieder bei Tarifkonflikten. Die verstärkte Hinwendung zur außerbetrieblichen Öffentlichkeit über die unmittelbare Ansprache von Bürger\*innen, über die Medien sowie durch Bündnisarbeit in der Community hingegen wird zwar praktiziert, ist aber – jedenfalls als Teil einer neuen gewerkschaftlichen Strategie – durchaus noch ausbaufähig (siehe Kap. 5.8.2.3).<sup>152</sup> Nach mehreren Kampagnen, in denen vor allem IG Metall

---

<sup>152</sup> Ein Beispiel für einen Arbeitskampf, der ohne Bündnisarbeit und die intensive Ansprache der Community/Öffentlichkeit für die Streikenden vermutlich verloren gegangen wäre, war der bundesweite Journalist\*innen-Streik 2010/11. Der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) forderte zu Beginn der Tarifrunde ein Minus von 20-25% für Berufsanfänger\*innen, so die zwei Journalist\*innengewerkschaften/-verbände dju (in ver.di) und DJV. Das „Tarifwerk II“ sollte auch bei Outsourcing und Verlagswechsel gelten. „Dahinter steckt ein beispielloser Angriff der deutschen Zeitungsverleger auf den Redakteursberuf“, war 2011 die Einschätzung von ver.di (URL <https://www.gew-hb.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/hauptsache-billig/> 19.7.2020; 17:54 h). Auch „Bestandskolleg\*innen“ sollten auf rund 5% ihres Jahreseinkommens (durch Reduzierungen beim Urlaubs-/Weihnachtsgeld) verzichten. Dafür bot der Verlegerverband reguläre Tarifsteigerungen im Bereich der Inflation (unter 2%) an. Es folgte ein monatelanger Arbeitskampf mit mehr als 30 Streiktagen für etliche der beteiligten Journalist\*innen. Weil Printmedien nur sehr zurückhaltend über die Aktionen der Streikenden berichteten – in den Medienhäusern standen die Interessen der streikenden Journalist\*innen gegen die der Verleger\*innen – mussten andere Wege gefunden werden, an die Öffentlichkeit, die eigenen Leser\*innen, in Kontakt mit Politiker\*innen, lokalen Multiplikator\*innen wie Geschäftsleuten, Vereins- und Kirchenvertreter\*innen zu kommen. Es gab etliche lokale, landes- und auch bundesweite Streikversammlungen, Kundgebungen und Demonstrationen. In Tübingen und Umgebung verteilten Streikende

(Windenergie und Leiharbeit) sowie ver.di (Lidl, Bewachungsgewerbe, Nahverkehr) mit den aus den von angelsächsischen Gewerkschaften übernommenen Organizing-Methoden experimentierten, integrierten die Gewerkschaften diese Form der Mitgliedererschließung in ihre Regelarbeit: „Die IG Metall startete 2015 eine Welle bezirklicher Erschließungsprojekte, die mit 170 Millionen Euro finanziert werden. Die regionalen Projekte sollen die betriebliche Durchsetzungsfähigkeit stärken und weiße Flecken erschließen. Ver.di beschäftigte und qualifizierte eine neue Generation von jungen Gewerkschaftssekretären, die nach den neuen Organisationsansätzen arbeitet.“ (Hirschel 2020)

### **5.8.2.2 Weitere Ebenen von Organisationsmacht**

Neben den Mitgliederzahlen sind für Gewerkschaften auch ihre jeweiligen Infrastrukturressourcen von Bedeutung. Dazu gehören in erster Linie auskömmliche laufende Einnahmen vor allem aus Mitgliedsbeiträgen – die wiederum Voraussetzung für eine gut gefüllte Streikkasse sind. Ohne diese lässt sich ein länger anhaltender Arbeitskampf, bei dem eine größere Zahl von Gewerkschaftsmitgliedern Streikgeld als Kompensation für entgangenen Lohn ausgezahlt bekommt, nicht durchhalten. Den Inhalt der gut gefüllten Streikkasse der weltweit mächtigsten Industriegewerkschaft, der IG Metall, dürften nur wenige Insider\*innen kennen. Zugleich ist diese große Unbekannte ein nicht unwichtiger Teil der gewerkschaftlichen Machtdemonstration im Vorfeld eines Arbeitskampfes – und zwar sowohl in Richtung der eigenen Mitglieder wie auch ins Unternehmerlager. Weitere Infrastrukturressourcen sind beispielsweise gewerkschaftliche Gebäude für Versammlungen, Bildungsstätten sowie wissenschaftliche Forschungseinrichtungen (Schmalz/Dörre 2014, 225).

---

Flugblätter in der Innenstadt und suchten das Gespräch mit Passant\*innen. Mails und Briefe wurden geschrieben, Informationsblätter in tausende Briefkästen geworfen. Auch das öffentlich-rechtliche Radio und Fernsehen berichteten. Am Ende wurden die von Verleger\*innenseite geforderte Kürzungen sowie das „Tarifwerk II“ von den Streikenden abgewehrt – dafür wurde ein geringes Lohnplus (unter Inflationsniveau) akzeptiert. Gewerkschafter\*innen waren danach überzeugt, dass der Streik nicht zuletzt über die Herstellung von Öffentlichkeit gewonnen wurde, die viel Verständnis für die Parole der Streikenden zeigte: „Qualität hat ihren Preis!“ In den Produktionsprozess eingreifen konnten die Streikenden zwar nicht, das wäre, wenn überhaupt, nur im Rahmen eines mit den organisierten Drucker\*innen koordinierten Arbeitskampfes gelungen. Allerdings konnten die Streikenden ihre Anliegen recht erfolgreich auf die politische Agenda befördern – und gegenüber den häufig lokal verorteten Verleger\*innen durch die Herstellung lokaler Öffentlichkeit Druck aufbauen (eigene(s) Material/Anschauung).

Um die eigene Organisationsmacht wirkungsvoll nutzen zu können, braucht es jedoch nicht nur eine gewisse Organisationseffizienz, sondern auch innere Kohäsion, die Solidarität und Identifikation der Mitglieder, die ihre Gewerkschaft im Idealfall nicht ausschließlich als Serviceunternehmen mit Rechtsschutzabteilung betrachten, sondern eben auch als soziale Bewegung, als eine Organisation, die ohne ihr Engagement und ihre Solidarität letztlich nichts erreichen kann. Dabei ist die Mitgliederpartizipation – die Beteiligung der Gewerkschaftsbasis nicht nur an Streiks und Aktionen, sondern vor allem auch an deren inhaltlicher Diskussion und organisatorischer Vorbereitung – von erheblicher Bedeutung.

Dabei gilt es, verschiedene Spannungsfelder im Auge zu behalten – zwischen Hauptamtlichen und Basis, normalen Mitgliedern und Aktivist\*innen, sowie: „Ohne aktive Beteiligung verwandelt sich die Gewerkschaft in eine bürokratische Organisation, während eine sehr ausgiebige Mitgliederpartizipation kaum auf Dauer zu stellen ist und die Effizienz untergraben kann.“ (Schmalz/Dörre 2014, 226)

### **5.8.2.3 Advocacy – Mobilizing – Organizing**

In der US-amerikanischen Gewerkschaftsforschung werden drei Ansätze unterschieden: Advocacy – Mobilizing – Organizing (McAlevey 2019, 34f.). Dabei ist der *Advocacy*-Ansatz nicht ohne weiteres auf die deutsche Gewerkschaftslandschaft zu übertragen. Gemeint sind die in den USA praktizierten „Versuche des Bewegungsaufbaus von professionellen, gut ausgebildeten Fachkräften mit einer Eliten-zentrierten, bürokratischen Machttheorie (...), in der die Massen eher als Zuschauer denn als aktiv Mitwirkende ihrer eigenen Befreiung vorkommen“ (McAlevey 2019, 33). Kampfformen sind dabei Prozessführung, die Beauftragung von Meinungsforschungsinstituten und PR-Agenturen oder Kooperationen mit Wissenschaftler\*innen – alles dient meist dem Versuch, über Öffentlichkeit und die Justiz Druck aufzubauen und Änderungen durchzusetzen.

*Mobilizing* beschreibt in diesem konzeptionellen Vergleich die Einbeziehung einer größeren Zahl von Betroffenen – allerdings dominieren weiterhin ein professioneller Stab und verhältnismäßig wenige Aktivist\*innen den Ablauf von Kampagnen. Wichtig ist „die Masse“ vor allem für Bilder und Filme in den Medien. Involviert in die Planung der Kampagne und die Formulierung von Forderungen sind die allermeisten von ihnen nicht.

Im *Organizing*-Konzept werden Arbeiter\*innen nicht als Objekte gewerkschaftlicher Organisationsbemühungen, als notwendige ‚Protest-Kulisse‘ für zuvor von Profis geplante Aktionen, sondern als Subjekte begriffen. Diese sind beim Arbeitskampf umso erfolgreicher, je mehr sie von Anfang an zentral in eine Kampagne eingebunden sind – diese z.B. idealerweise aufgrund vorhandener Missstände am Arbeitsplatz, bei Löhnen oder Urlaubsanspruch selbst ins Leben rufen – und so „zu den zentralen Protagonisten einer Kampagne werden und ihre Community einbinden“ (McAlevy 2019, 18).<sup>153</sup> Eben weil der Arbeitsplatz in Fabrik oder Büro aufgrund gewerkschaftsfeindlicher Gesetze oder von aggressivem betrieblichen *Union Busting* nicht als (ausschließliche) Kampfarena zur Verfügung steht, kommt der Community – der Kommune oder dem Wohnviertel und den dort wohnenden Arbeiter\*innen und Angehörigen, den Sportvereinen, Kirchengemeinden, Schulen und anderen Organisationen oder Komitees – in diesem Konzept des *Deep Organizing* oder *Whole-Worker-Organizing* eine Schlüsselrolle zu. Auf die immense Bedeutung der Community sowie der Zusammenarbeit zwischen Facharbeiter\*innen und ungelerten Arbeiter\*innen hebt auch Silver ab: „Am Ende des 19. Jahrhunderts waren Streiks oft mit Umzügen von Fabrik zu Fabrik und durch die Arbeiterviertel verbunden, bei denen zur Unterstützung aufgerufen wurde. An diesen Umzügen und Open-Air-Versammlungen beteiligten sich üblicherweise Leute aus den Arbeitervierteln, die selber nicht im Streik waren.“ (Silver 2005, 171) In jüngeren Organizing-Ansätzen kommt der Community als Ort der Diskussion und Auseinandersetzung wieder eine zunehmend wichtige Rolle zu.<sup>154</sup>

Damit rekurren progressive US-Gewerkschafter\*innen teilweise auf Methoden des historischen *Congress of Industrial Organizations* (CIO): Identifizierung von „organischen Anführer\*innen“ im Betrieb, Einbeziehung auch von unorganisierten Arbeiter\*innen sowie der heimischen Community in Kampagnen und Streiks. „Im Deep Organizing steuern die Beschäftigten selbst ihre Kampagne und sind vom Anfang bis zum Ende – von der Entwicklung der Gewerkschaftsstrategie bis hin zu den Tarifverhandlungen – deren zentrale Akteure. So werden sie in die Lage versetzt, eigenständig kollektiv zu handeln, was wiederum einen nachhaltigen Aufbau von Gegenmacht im Betrieb ermöglicht.“ (McAlevy 2019, 12)

---

<sup>153</sup> Siehe auch den Ansatz des TIE-Netzwerks in Kap. 6.2.5.3.2.2.3 sowie Kap. 6.2.5.3.2.2.4.

<sup>154</sup> URL <https://www.dgb.de/themen/++co++fd66d38e-4bc6-11e9-896f-52540088cada> (15.7.2020; 12:54 h)

Advocacy- und Organizing-Methoden konkurrieren indes nicht zwangsläufig miteinander, sondern können, wenn sie etwa im Rahmen eines gewerkschaftlichen Organizing-Projekts bewusst eingesetzt und reflektiert werden, durchaus Synergieeffekte erzielen. Ziel solcher Organizing-Aktivitäten ist letztlich die Gewinnung neuer Gewerkschaftsmitglieder, die sich – das wird neuerdings wieder stärker betont – als Teil einer sozialen Bewegung für gute Arbeit begreifen.<sup>155</sup> Historische wie aktuelle Organizing-Konzepte setzen demnach auf Gewerkschaft als soziale Bewegung – so wie einst alles anfang: „Vor über 100 Jahren wurden (...) so Gewerkschaften gegründet.“<sup>156</sup> Der bürokratische Apparat mit Hauptamtlichen, Serviceleistungen und Rechtschutzabteilung soll bei der Mitgliederwerbung jedenfalls nicht an erster Stelle stehen.

### 5.8.3. Institutionelle Macht

Resultat der beiden Primärmachtformen – der strukturellen Macht und Organisationsmacht mit ihren (Arbeits)Kämpfen und Aushandlungsprozessen – ist die institutionelle Macht, quasi der rechtliche und politische Ausdruck des Kräfteverhältnisses zwischen Kapital und Arbeit: ein stets temporärer Klassenkompromiss. Von Gesetzen oder gar der Verfassung geschützt sind in Deutschland etwa betriebliche Mitbestimmung, Koalitionsfreiheit und das Streikrecht. Doch schon hierbei gibt es sogar zwischen EU-Nachbarn Unterschiede: So kennt die Bundesrepublik, anders als Frankreich, kein Recht zum politischen Streik. Gesetze sowie

---

<sup>155</sup> Bei einem Organizing-Projekt an den Reutlinger Kreiskliniken unterschrieb im Juni 2020 deutlich mehr als ein Drittel der rund 2200 Beschäftigten die Forderungen nach einer Corona-Zulage und einer ausreichenden Personalausstattung. Ziel war laut ver.di, dass die Klinikbeschäftigten von der Pflegerin auf der Corona-Station über das Reinigungspersonal bis zu den Ärzt\*innen durch eine erfolgreiche gemeinsame Aktion ihre Macht und ihre Möglichkeiten erfahren – und erkennen, dass sie ihre Interessen letztendlich nur über den kollektiven Entzug der Arbeitskraft bzw. dessen Androhung, also über einen Arbeitskampf, durchsetzen können: „Es geht darum, die Beschäftigten streikfähig zu kriegen, weil in drei Monaten keiner mehr für die klatscht.“ Bei der von ver.di-Hauptamtlichen gemeinsam mit Klinik-Betriebsrat und Akteur\*innen aus der Community (u.a. Rettungssanitäter\*innen, Mitglieder einer Bürger\*inneninitiative) entwickelten Kampagne gab es eine Arbeitsteilung zwischen ver.di-Bezirkssekretär, der auch nach einer engagiert geführten Kampagne noch einen Draht zur Kommunalpolitik und Arbeitgebern im Öffentlichen Dienst braucht, und den geschulten Organizer\*innen des zwar gewerkschaftsnahen aber doch externen Organizi-Kollektivs (URL <https://www.organizi.ng/> 24.6.2020; 13:10 h), die offensiver im Betrieb auftreten konnten. Während der hauptamtliche Bezirkssekretär über mehr Advocacy-Möglichkeiten verfügt (z.B. Presse- und Politikkontakte, Rechtsabteilung im Haus), haben gewerkschaftlich organisierte Betriebsräte u.a. gewerkschaftlich Aktive im Betrieb – in Zusammenarbeit mit professionellen Organizer\*innen – größere Organizing-Potenziale. Dies vor allem durch unmittelbare Kontakte zu den Kolleg\*innen, die sie ansprechen und für eine Kampagne sowie für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft gewinnen können (Hintergrundgespräch ver.di/Organizi 2020).

<sup>156</sup> URL <https://www.dgb.de/themen/++co++fd66d38e-4bc6-11e9-896f-52540088cada> (15.7.2020; 12:56 h)

Tarifverträge regeln Arbeitszeit, Urlaubsanspruch, Kündigungs- und Gesundheitsschutz (Schmalz/Dörre 2014, 228 ff.). Keines dieser Rechte währt auf Dauer, sondern kann unter sich wandelnden ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen unter Druck geraten oder gar annulliert werden. Ein häufig zitiertes Beispiel ist der antigewerkschaftliche Kurs der konservativen Premierministerin Magret Thatcher, die in den 1980er Jahren das Streikrecht in Großbritannien stark einschränkte. *Silver* spricht von einem „fundamentalen Widerspruch des historischen Kapitalismus“ (Silver 2005, 39): Geht die Arbeiter\*innenbewegung gestärkt aus den Kämpfen hervor, die einer neuen Phase des Produktionsregimes meist folgen (in der fordistischen Phase wurden diese Kämpfe zunächst am Fließband ausgetragen), ist sie also stark genug oder die Angst vor ihrer Stärke groß genug, werden Kompromisse zwischen den Klassen geschlossen, die den Konflikt befrieden (sollen). Das war bei Bismarcks Sozialgesetzen Ende des 19. Jahrhunderts so, die eine Reaktion auf die erstarkende Arbeiter\*innenbewegung in Deutschland waren – und das war so beim Klassenkompromiss der Nachkriegszeit, der auch eine Antwort war auf Jahrzehnte von Arbeitskämpfen, sozialen Unruhen, zwei Weltkriegen und dem Entstehen eines sozialistischen Staaten-Blocks. Doch eben jene unter dem Druck von Kämpfen erfolgten Zugeständnisse der Unternehmer\*innen bzw. der Regierungen – etwa hohe Löhne und paritätisch finanzierte Sozialleistungen – drücken die Profitrate und führen zu Gegenreaktionen: etwa (die Androhung von) Verlagerung ins Ausland oder die Forderung nach Gesetzen, die Gewerkschaftsmacht einschränken sollen. „Dieser Wechsel schafft eine Art periodisches Oszillieren zwischen Phasen, die vom abnehmenden Warencharakter der Arbeit und der Vereinbarung neuer Sozialpakete geprägt sind, und solchen, in denen der Warencharakter der Arbeit wieder zunimmt und die Sozialpakete gebrochen werden.“ (Silver 2005, 39)

In diesem institutionellen Geflecht sind Gewerkschaften nicht mehr nur an ihrer arbeitenden Basis orientierte Bewegungen, sondern zugleich institutionelle Interessenvertretung gegenüber Regierenden, vor Gericht und bei Tarifaueinandersetzungen („two faces of unionism“). Auch hierbei ist es entscheidend, inwieweit die Fähigkeit zu professionellem politischem Lobbying und das Partizipieren an politischen Machtzirkeln nicht die

(gewerkschafts)politische Autonomie und die Basisorientierung der Gewerkschaften gefährdet (Schmalz/Dörre 2014, 228).<sup>157</sup>

#### 5.8.4. Gesellschaftliche Macht

Gesellschaftliche Macht von Gewerkschaften entsteht im Kontext von Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen wie sozialen Bewegungen, Kirchen, Sozialverbänden, Studierenden(organisationen), Vereinen oder NGOs (Kooperationsmacht). Arena der Auseinandersetzung ist hier nicht (primär) der Betrieb, sondern die Community, der materielle und zunehmend auch virtuelle öffentliche und publizistische Raum, in dem Diskurse und Debatten stattfinden, Bündnisse geknüpft und aktives Agenda-Setting betrieben werden. Zentrales Ziel ist, das Konzept von Gewerkschaft als soziale Bewegung für bessere Arbeit konsensfähig zu machen, sodann im gesellschaftlichen Kontext mit den Kernanliegen hegemoniefähig zu werden – und dabei die gewerkschaftliche Problemlösungskompetenz allgemein bekannt zu machen bzw. diskursiv-aktionistisch in den Vordergrund zu rücken. „Bei der Diskursmacht geht es also darum, dass Gewerkschaften Deutungsmuster für brennende Probleme anbieten. Die Fähigkeit des Framing zielt darauf, die gesellschaftliche Macht der Organisation strategisch klug aufzubauen und einzusetzen.“ (Schmalz/Dörre 2014, 232)

Das kann auch über das Engagement für Gesetze geschehen, die die Einhaltung von Menschenrechts- und Arbeitsstandards in transnationalen Lieferketten regeln (siehe Kap. 6.4) – wie auch über gewerkschaftlichen Einsatz gegen rassistische Organisationen und Umtriebe oder für bezahlbare Mieten im Viertel. Mietfragen in der Community sind eben auch: Gewerkschaftsfragen (Schmalz/Dörre 2014, 230 ff.). „Die Gewerkschaften brauchen ein betriebliches und ein außerbetriebliches Standbein. Heute verbringen die Beschäftigten mehr Zeit als je zuvor außerhalb der Arbeitswelt. Bezahlbarer Wohnraum, armutsfeste Renten,

---

<sup>157</sup> Erinnert sei etwa an die Rolle von DGB-Gewerkschaften bei der Einführung der Hartz-Gesetze ab 2003 durch die rot-grüne Bundesregierung unter SPD-Bundeskanzler Gerhard Schröder. So berichtet der Arbeitsrechtler Prof. Wolfgang Däubler, dass er 2003/04 von der stellvertretenden DGB-Vorsitzenden Ursula Engelen-Kefer mit einem Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit von Hartz IV beauftragt wurde. Däubler: „Ich habe mir das Gesetzgebungsverfahren angeschaut, wie etwa Verbrauchsstatistiken ausgewertet wurden, und bin auf viele Ungereimtheiten gestoßen. Z.B. wurde der Sektor ‚Bildung‘ völlig weggelassen, obwohl der Hartz IV-Satz auch für Kinder maßgebend ist. [...] Ich habe das Gutachten dann abgeliefert und es verschwand in den Schubladen des DGB. Mündliche Begründung: Es gibt im Vorstand keine Mehrheit, um gegen Hartz IV juristisch vorzugehen.“ (Däubler 2020, E-Mail)

kostenlose Gesundheitsversorgung und Klimaschutz sind gesellschaftliche Themen, welche die organisierte Arbeit zukünftig stärker bearbeiten sollte.“ (Hirschel 2020)

### 5.8.5 Machtressourcen bei sozialen Bewegungen, NGOs, Verbänden

Auch wenn Gewerkschaften sich wieder mehr als soziale Bewegungen begreifen, bleibt die Frage, inwieweit sich der Machtressourcenansatz auf andere soziale Bewegungen und Organisationen übertragen lässt. Weder die gegen den Klimawandel kämpfende Bewegung Fridays for Future noch NGOs haben die strukturelle Macht, mittels Arbeitskampf direkt im Produktionsprozess, im Transport- oder Dienstleistungsbereich zu stören. Allerdings greifen Protestformen wie jene der Kampagne „Ende Gelände“ in den Braunkohlerevieren im Rheinland und in der ostdeutschen Lausitz teils unmittelbar in die Produktionsabläufe im Kohletagebau ein.<sup>158</sup> Und im Konsumbereich können NGOs wie die Clean Clothes Campaign mit *naming & blaming*-Aktionen etwa vor Modegeschäften für Beeinträchtigungen beim Markenimage sowie Veränderungen des Einkaufsverhaltens sorgen, was Auswirkungen auf den Umsatz haben kann (siehe Kap. 6.2.5.3.2.2.6).

Entscheidend ist in beiden Fällen die Kommunikationsstrategie<sup>159</sup>, ob und wie intensiv Medien berichten und welche Reichweite und Wirkung Social Media-Aktivitäten entfalten.<sup>160</sup> Dabei kommt es darauf an, die in Gesellschaften oder Organisationen stets wiederkehrenden Routinen und Automatismen („Wiederholung von Prozessmustern“) mittels kommunikativ-aktionistischer „Veränderung von Kommunikationsmustern“ zu durchbrechen: „Ohne Variation keine Veränderung.“ (Von Bernstorff 2017, 106) Demnach bieten sich „irritierende“, „subversive“, in jedem Fall neuartige Aktions- und Kommunikationsformen an (vgl. Von Bernstorff 2017, 116-120).

Auch beim Thema Organisationsmacht bestehen Unterschiede zumindest zwischen deutschen Gewerkschaften sowie sozialen Bewegungen. Letztere können zwar ebenfalls eine potenziell große Zahl an Menschen etwa zu Demonstrationen oder Online-Petitionen

---

<sup>158</sup> URL <https://www.ende-gelaende.org/> (7.7.2020; 12:49 h)

<sup>159</sup> Kommunikation sei hier definiert als „Mitteilungen von Informationen, die verstanden werden können und auf die reagiert werden kann“ (Von Bernstorff 2017, 107).

<sup>160</sup> Die Fridays for Future-Initiatorin Greta Thunberg hat auf Instagram rund 10,5 Mio. Abonnent\*innen, das Bündnis Ende Gelände immerhin 51.500 (Stand: 7.7.2020; 12:56 h).

mobilisieren, wie vor allem die globalen Proteste der Schüler\*innen- und Studierenden-Bewegung Fridays for Future 2019 gezeigt haben, dies jedoch meist temporär und ohne konstant tragfähige Mitgliederbasis. Allerdings ist die klassische gewerkschaftliche Organisationsmacht – definiert über Mitgliederzahl, organisierte Betriebe, Einnahmen aus Beiträgen als Basis für Streikkasse und die Finanzierung von Aktionen – in vielen Ländern eine völlig andere als in Deutschland. In Bangladesch hat die NGWF als größte Gewerkschaft des Landes nach eigenen Angaben rund 90.000 Mitglieder – bei insgesamt rund 4,5 Mio. Beschäftigten im dominierenden Textilexportsektor. Wegen des repressiven und gewerkschaftsfeindlichen politischen Klimas haben sich, quasi als rechtlich besser abgesicherte Parallelstruktur, gewerkschaftsnahe Stiftungen wie die Awaj-Foundation<sup>161</sup> und das Bangladesh Center for Workers' Solidarity (BCWS) gegründet, die als Mischform aus Gewerkschaftsapparaten, NGOs und Basisbewegung gelten können (siehe Kap. 6.1.6.1.2 und 6.1.6.2.2).

Institutionelle Macht, definiert als der rechtliche und politische Ausdruck der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse (nicht nur jenem zwischen Kapital und Arbeit), können sich nicht nur Gewerkschaften erkämpfen, sondern auch andere gesellschaftliche Gruppen. Soziale Bewegungen wie Fridays for Future zielen mit ihren Aktionsformen oft direkt oder indirekt auf die Vereinbarung von supranationalen Klimaschutzabkommen oder die Verabschiedung von nationalen Gesetzen ab, etwa das deutsche Kohleausstiegsgesetz oder das Klimaschutzgesetz.<sup>162</sup> Andere institutionelle Funktionen von Gewerkschaften können soziale Bewegungen, aber auch kleinere NGOs oder Organisationen aufgrund fehlender Organisationsressourcen und finanzieller Mittel kaum oder gar nicht übernehmen. So fällt den hauptamtlichen Gewerkschaftsfunktionär\*innen die Interessenvertretung ihrer Mitglieder (wie auch der nicht gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten) gegenüber Regierenden

---

<sup>161</sup> „The word ‘awaj’ means sound / voice in the Bengali. We believe that collective action and strengthening the voices of the workers is the best way to address the problems facing the RMG sector in Bangladesh and globally.” URL <http://awajfoundation.org/about-us/our-story/> (30.9.2022; 12:26 h)

<sup>162</sup> Am 29. April 2021 entschied der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts, „dass die Regelungen des Klimaschutzgesetzes vom 12. Dezember 2019 (...) über die nationalen Klimaschutzziele und die bis zum Jahr 2030 zulässigen Jahresemissionsmengen insofern mit Grundrechten unvereinbar sind, als hinreichende Maßgaben für die weitere Emissionsreduktion ab dem Jahr 2031 fehlen.“ Gegen das Klimaschutzgesetz geklagt hatten u.a. Klimaschutzorganisationen wie Fridays for Future. URL <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/bvg21-031.html> (30.4.2021; 10:31 h)

und bei Tarifaueinandersetzungen deutlich leichter als einer eher lose vernetzten Schüler\*innengruppe die Durchsetzung von lokalen oder gar nationalen Klimaschutzzielen.

Ebenso können andere Akteur\*innen als Gewerkschaften gesellschaftliche Macht erlangen – etwa durch Bündnisse und Kooperationen mit anderen zivilgesellschaftlichen Gruppen in der Community, auf der Ebene von Staaten oder supranationalen Gebilden wie der EU, aber auch in globalen Netzwerken. Ein Beispiel ist das deutsche Bündnis für ein Lieferkettengesetz, das in Kap. 6.4 analysiert wird. Auch hierbei spielen Diskursmacht und die Fähigkeit, ein Thema oder einen Themenkomplex auf die öffentliche und die politische Agenda zu befördern – und zwar möglichst wahrnehmbar und möglichst weit oben – eine zentrale Rolle.

Dass der Machtressourcenansatz für Gewerkschaften wie für andere gesellschaftliche Akteur\*innen gleichermaßen relevant ist, hat nicht zuletzt damit zu tun, dass die Grenzen etwa zwischen Gewerkschaften und NGOs zunehmend verfließen, die Arenen gewerkschaftlicher Arbeit sich verändern (siehe Kap. 6.3 sowie 7).

## 5.9 Politikfeldanalyse: Der Policy-Cycle

Um die Wirkungen von politischen Kampagnen wie jener für ein deutsches Lieferkettengesetz (siehe Kap. 6.4) sowie von strategischer Prozessführung (Kap. 6.3) auf juristisch-politischem Terrain zu analysieren, wird in dieser Arbeit – im Rahmen der Politikfeldanalyse – das Phasenmodell des Policy-Cycle genutzt, nach dem „politische Prozesse und Maßnahmen bestimmte typische Stadien durchlaufen“ (Blum/Schubert 2018, 154). Dabei wird Politik verstanden als ein Prozess, „in dem lösungsbedürftige Probleme artikuliert, politische Ziele formuliert, alternative Handlungsmöglichkeiten entwickelt und schließlich als verbindliche Festlegung gewählt werden“ (Blum/Schubert 2018, 157). Politikfeldanalyse beschäftigt sich damit, was politische Akteur\*innen tun (*Output*), warum sie es tun – und was sie letztlich damit bewirken (*Outcome*). Wobei als *Output* „die unmittelbaren faktischen Ergebnisse politischer Entscheidungen“ bezeichnet werden (etwa die Verabschiedung eines Gesetzes); *Outcomes* hingegen sind die verschiedenen, gewollten und auch ungewollten, langfristigen Wirkungen politischer Entscheidungen bzw. Gesetze (Blum/Schubert 2018, 197).

Politische Prozesse finden nicht ausschließlich intern, also innerhalb des politisch-administrativen Systems statt. Am Beispiel der Kampagne für ein Lieferkettengesetz kann

sogar aufgezeigt werden, dass mindestens während der ersten beiden Phasen des Policy-Cycle die externen Akteursgruppen (etwa NGOs, Kirchen, Gewerkschaften) phasenweise intensiver als die internen (etwa politische Parteien, MdBs, BMZ) daran beteiligt waren, dass das Thema „Menschenrechtsverletzungen in transnationalen Lieferketten“ überhaupt erst als Problem wahrgenommen (Problemdefinition) und sodann zwecks Bearbeitung auf die politische Agenda gerückt wurde (Agenda Setting). Die im Folgenden beschriebenen Phasen stellen keine unbedingt einzuhaltende, fixe Reihenfolge dar – die Beobachtungen im Praxisfeld können bei der jeweils untersuchten Fallstudie auch zu Verschiebungen bzw. Überlappungen von Phasen führen (Blum/Schubert 2018, 154 f.). Wichtig ist die Frage der Zieldefinition: Während das Ziel der Kampagne für ein deutsches sowie in seiner Weiterung europäisches Lieferkettengesetz selbsterklärend ist, existierten bei der „strategischen Prozessführung“ im untersuchten KiK-Fall gleich mehrere Ziele. Hier wurde das Ziel eines Lieferkettengesetzes zumindest zu Beginn nicht explizit artikuliert (es gab ja auch noch keine Kampagne) und später eher als indirektes Ziel genannt. Zentral waren zunächst die Durchsetzung von Entschädigungszahlungen für Überlebende und Hinterbliebene sowie die Selbstermächtigung der pakistanischen Kläger\*innen. Weitere Ziele waren die Herstellung von Öffentlichkeit beim Thema Menschenrechte in der globalen Textilindustrie und das Anprangern der Geschäftspraktiken des KiK-Konzerns sowie der Zertifizierungsindustrie.

Das Phasenmodell des Policy-Cycle hat heuristischen<sup>163</sup> Charakter; es ist kein theoretischer Ansatz, mit dessen Hilfe etwa Hypothesen formuliert werden können. Der Policy-Cycle hilft, zu „ordnen, strukturieren und Komplexität [zu] reduzieren“ (Blum/Schubert 2018, 204). Mit Hilfe des Phasenmodells soll also zunächst bestimmt werden, in welcher Phase des Policy-Cycle sich die untersuchten Kampagnen bzw. die durch sie transportierte Menschenrechtsthematik befinden und welche Akteur\*innen dabei welche Rolle spiel(t)en. Im nächsten Schritt geht es um die Analyse, warum die Prozesse genau so verlaufen sind und einen spezifischen *Output* (z.B. eine Gesetzesnorm) erzeugt haben – oder auch nicht. Mit Hilfe des Machtressourcenansatzes (siehe Kap. 5.8) soll dabei untersucht werden, mit welchen Potenzialen und Methoden (z.B. Lobbying, Campaigning) die diversen Akteur\*innen

---

<sup>163</sup> Heuristik: „Vorgehensweise zur Lösung von allg. Problemen, für die keine eindeutigen Lösungsstrategien bekannt sind oder aufgrund des erforderlichen Aufwands nicht sinnvoll erscheinen; beinhaltet in erster Linie ‚Daumenregeln‘ auf der Grundlage subjektiver Erfahrungen und überlieferter Verhaltensweisen. Heuristik wird v.a. in schlecht strukturierten und schwer überschaubaren Problembereichen angewendet.“ Kurz: Ein pragmatisches Verfahren, um Probleme mit überschaubarem Zeitaufwand zu lösen. URL <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/heuristik-34474> (21.9.2020; 15:05 h)

gearbeitet haben und welche Machtressourcen ihnen dabei zur Verfügung standen – welche Machtverhältnisse mithin in den untersuchten Policy-Prozessen herrsch(t)en.

Hilfreich ist dabei auch der von *Kingdon* 1984 erdachte und von *Zahariadis* 2007 für den gesamten politischen Entscheidungsprozess weiterentwickelte Multiple-Streams-Ansatz. Mit Hilfe des Ansatzes lässt sich zeigen, „weshalb es in der Entscheidungsphase zur Auswahl einer bestimmten Lösung kommt“ (Blum/Schubert 2018, 187). Nach diesem Theorieansatz fließen drei Ströme („*multiple streams*“) unabhängig voneinander und zugleich parallel durch das politische System:

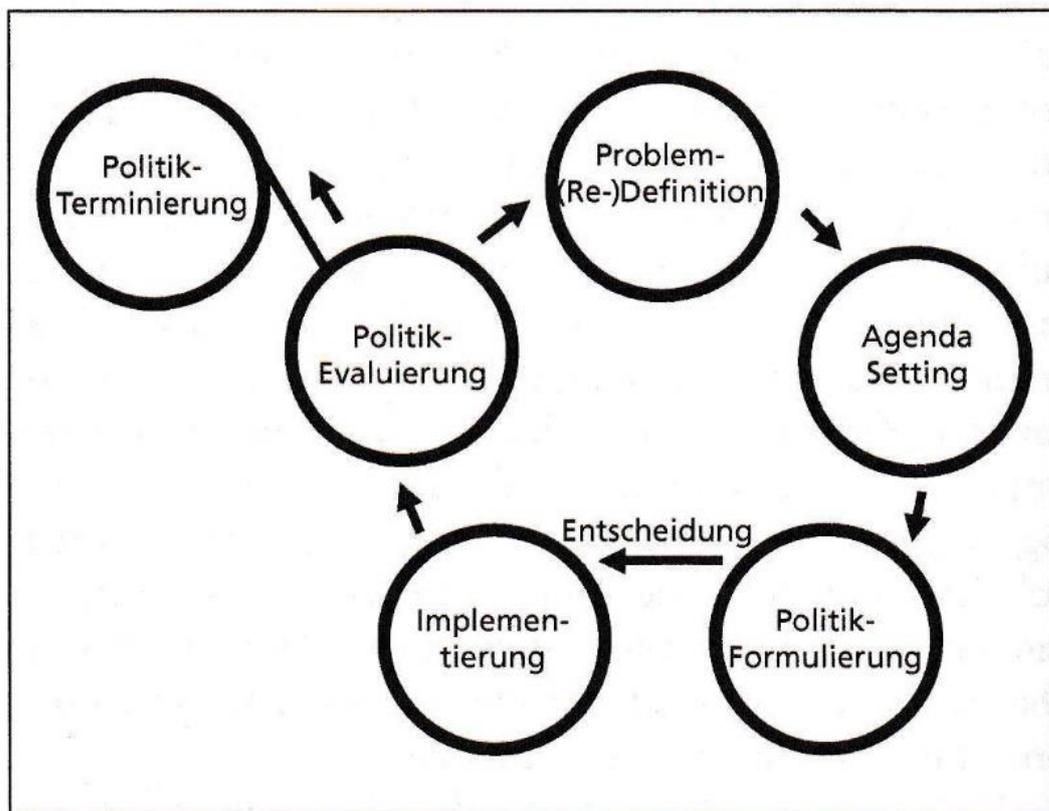
1. Die öffentlich wahrgenommenen *Probleme*, die bearbeitet werden sollten,
  2. die zu deren Lösung entwickelten *Policies* sowie
  3. die *Politics*, die existierenden Interessenlagen sowie die auftretenden Konflikte.
- Entscheidend sind hier laut *Kingdon* Regierungswechsel, die öffentliche Stimmung sowie Kampagnen von Interessengruppen (Blum/Schubert 2018, 187).

Ein wirklicher Politikwandel wird allerdings nur dann stattfinden, wenn sich ein Möglichkeitsfenster („*window of opportunity*“) öffnet und sich nun alle drei Ströme verbinden lassen – wenn also eine möglichst breite Problem-Wahrnehmung besteht, passende Lösungsansätze entwickelt und veröffentlicht werden sowie eine günstige politische Konstellation existiert und ausreichend mächtige Fürsprecher\*innen für das Anliegen gewonnen werden können (Blum/Schubert 2018, 187). Dieses Zeitfenster ist oft nur kurz geöffnet, weshalb etwa politische Aktivist\*innen genau analysieren müssen, wann eine Kampagne gestartet wird und welche Intervention zu welchem Zeitpunkt am meisten Sinn macht. Solche Möglichkeitsfenster können durch *focusing events* geöffnet werden, etwa Katastrophen und Unglücke wie der Brand beim KiK-Zulieferer Ali Enterprises 2012 in Karatschi/Pakistan (Kap. 6.3.1) oder der Einsturz des Rana Plaza-Gebäudes 2013 in Dhaka/Bangladesch (Kap. 3.2.2), die große mediale Aufmerksamkeit erzeugen. Ein anderes *window of opportunity* ist regelmäßig ein Regierungswechsel (Blum/Schubert 2018, 188).

Die zwei einfachsten möglichen Darstellungsformen des Phasenmodells in der Politikfeldanalyse entsprechen eher einer Abfolge als einem Kreislauf (Zyklus, cycle): Politikinitiierung – Politikdurchführung – Politikbeendigung bzw. Problemdefinition – Programmformulierung – Implementierung (Blum/Schubert 2018, 155). Ich benutze in dieser Arbeit zur Analyse des Politikprozesses den komplexeren, insgesamt sechs bzw. sieben Phasen

umfassenden Ansatz von *Jann und Wegrich* (siehe Schaubild), der auch die Fortführung eines nicht abgeschlossenen politischen Prozesses vorsieht – schließlich können (sollten) auch bereits beschlossene Normen einer Überprüfung unterzogen werden. Diese Evaluation indes ist häufig nicht von vorneherein geplant oder erfolgt nach wissenschaftlichen Standards. Weitaus häufiger melden sich Interessengruppen aus Wirtschaft, Politik, von Beschäftigten oder aus der Zivilgesellschaft mit Kritik zu Wort – entweder sofort nach Implementierung eines aus ihrer Sicht unzureichenden Gesetzes bzw. einer Verordnung, oder auch nach einer gewissen Zeit, in der erste Auswirkungen bzw. die Funktionalität bereits in der Praxis überprüft werden konnten.

**Schaubild 5-1** Der Policy-Cycle



Quelle: leicht veränderte Darstellung nach Jann und Wegrich 2014

(Schaubild nach Jann und Wegrich 2014, in: Blum/Schubert 2018, 156)

Die sechs bzw. sieben Phasen des Policy-Cycle:

### 1. Problemwahrnehmung (Problemdefinition)

Wann wird ein Problem als solches wahrgenommen? Am ehesten, wenn es sich unmittelbar auf die Lebenschancen und die Lebensrealität von vielen Menschen auswirkt. Dann wird aus einem ökologischen, technischen oder ökonomischen ein soziales Problem. Wie wenig dabei bisweilen der objektive Problemdruck eine Rolle spielt, zeigt sich anhand der drohenden bzw. teils schon eingetretenen Auswirkungen des Klimawandels. So kann die Angst vor Verlust des Arbeitsplatzes selbst in vergleichsweise privilegierten Ländern des Globalen Nordens die Angst vor der Klimakatastrophe überlagern – dies umso mehr in Ländern des Globalen Südens, wo Fragen der materiellen Existenzsicherung eine noch viel größere Rolle spielen. Problemwahrnehmung ist eben auch: „ein sozial konstruierter Prozess“ (Blum/Schubert 2018, 162). Artikuliert werden Themen bzw. Probleme zunächst meist von politischen, gesellschaftlichen oder ökonomischen Interessengruppen – und zwar direkt in Richtung Politik sowie via Massenmedien in Richtung Öffentlichkeit und Politik. Zu den Massenmedien gehören seit einigen Jahren auch Social Media-Kanäle (Blum/Schubert 2018, 166).

### 2. Agenda Setting

Die zentrale Frage ist, warum es einigen Themen gelingt, auf die politische Agenda zu gelangen, also Relevanz für Regierungshandeln zu entfalten, während andere – selbst drängende Probleme, die schon in Fachöffentlichkeit bzw. Massenmedien intensiv diskutiert werden – eben dies nicht schaffen. Das liegt zum einen daran, dass politische Entscheidungsträger\*innen angesichts einer Vielzahl von Themen und Problemstellungen bei gleichzeitig begrenzten zeitlichen Ressourcen schlicht selektieren müssen – und häufig ja auch noch eigene Vorhaben auf die politische Agenda befördern wollen. Doch egal, von wem die Initiative ausgeht: Stets gilt es, angesichts des knappen Gutes ‚Aufmerksamkeit‘, ein Thema zugleich einer möglichst breiten Öffentlichkeit wie auch gezielt einer Fachöffentlichkeit sowie relevanten Akteur\*innen im politisch-administrativen System (etwa Bundestagsabgeordneten) nahezubringen. Einfluss darauf, ob Themen große Aufmerksamkeit bekommen, kann z.B. auch der Konjunkturverlauf (→ ‚gerechtere Teilhabe‘ in Boom-Phasen) oder eine Anhäufung von Extremwetterereignissen haben (→ ‚Emissionshandel‘, ‚CO<sub>2</sub>-Einsparungen im Autoverkehr‘). Generell hat die Regierung in Deutschland gegenüber dem Parlament – wie auch gegenüber der Zivilgesellschaft – eine deutlich stärkere Agenda-Setting-

Macht, weil sie auf die beträchtlichen Ressourcen der Ministerialbürokratie zurückgreifen kann, um ein Thema oder einen Gesetzesentwurf öffentlich oder intern voranzubringen (Blum/Schubert 2018, 167 f.). So ist es kein Wunder, dass in Deutschland mehr als drei Viertel aller Gesetzesinitiativen aus den Referaten der Ministerien stammen (siehe 5. Politikimplementierung sowie Kap. 7.7)

Wenn Regierungsstellen indes konstatieren, bei bestimmten gesellschaftlichen Problemen bestehe kein Handlungsbedarf und sie deshalb nichts unternehmen, kann das auch ein Ergebnis von „Machtverteilungen im Akteurssystem“ (Blum/Schubert 2018, 171/72) sein. Manche Interessenverbände haben derart viel Macht, dass sie im Zusammenspiel mit Teilen des politisch-administrativen Systems<sup>164</sup> ein Thema selbst bei großer öffentlich-medialer Präsenz und gewichtigen Fürsprecher\*innen etwa aus Kirchen, Gewerkschaften und Teilen des politisch-administrativen Systems (manchmal sogar vom Koalitionspartner) wenn schon nicht von der politischen Agenda herunterbekommen, so doch wenigstens verzögern können – bzw. ein aus ihrer Sicht ‚drohendes‘ Gesetz soweit wie möglich zu ‚entschärfen‘ (siehe etwa Kap. 6.4.10.2).

### 3. Politikformulierung

In dieser Phase geht es darum, welche Lösungen es für die gerade erst auf die politische Agenda beförderten Probleme bedarf. Schließlich sollen „aus artikulierten Problemen, Vorschlägen und Forderungen staatliche Programme“ werden (Blum/Schubert 2018, 176). Doch bevor ein Gesetz zur Abstimmung ins Parlament gelangt, haben die verschiedenen Ebenen der Ministerialbürokratie, vor allem die Referate, einigen Gestaltungsspielraum bei der Formulierung des Gesetzesentwurfs, der im Verlauf des Prozesses noch stark verändert werden kann. Wichtige Analysefragen dieser Phase sind: Wie viele Akteur\*innen mit welchen Interessen waren beteiligt? Über welche Alternativen wurde verhandelt bzw. gestritten? Wer intervenierte zu welchem Zeitpunkt bzw. versuchte über direkte Drähte in die Ministerialbürokratie hinein Einfluss auszuüben? Wie lange dauerte die Phase der Politikformulierung – und ggf.: warum so lange? Warum schließlich wurde diese Alternative

---

<sup>164</sup> So gibt es beispielsweise Bundesministerien mit geringerer (Entwicklung, Umwelt) und größerer Wirkmacht (Wirtschaft, Finanzen), was bei der Analyse der Lieferkettengesetz-Kampagne keine unerhebliche Rolle spielt.

ausgewählt und nicht eine andere, warum nicht der erste oder zweite, jeweils viel weitergehende Gesetzesentwurf? (Blum/Schubert 2018, 180)

#### 4. Entscheidungsfindung

Hat sich in der Phase der Politikformulierung eine Variante bzw. Alternative durchgesetzt, werden abschließende Entscheidungen getroffen. Zuvor muss noch geklärt werden: Mit welchen Finanzmitteln muss ein Vorhaben ausgestattet werden (wie haushaltsrelevant ist es)? Wer verhandelt über die konkrete Ausgestaltung? (Blum/Schubert 2018, 183) Ist ein Gesetzesvorhaben innerhalb einer Regierungskoalition strittig, können mehrere Ministerien an der Ausarbeitung beteiligt sein. Manchmal verhandeln die Minister auch direkt über die strittigen Punkte: Wenn die Referate oder andere Ministerialebenen nicht weiterkommen, kann ein strittiges Projekt zur ‚Chefsache‘ erklärt werden. Wird dann immer noch keine Einigung erzielt, wird das Gesetzesvorhaben meist erstmalig oder wiederholt im Koalitionsausschuss unter Vorsitz der Kanzlerin bzw. des Kanzlers behandelt, bevor ein Gesetz vom Kabinett ins Parlament eingebracht und dort beschlossen wird – oder auch nicht (siehe Kap. 6.4.10).

Selbst in dieser Phase ist also noch offen, ob aus einem Thema überhaupt ein Gesetz wird bzw. eine Verordnung oder die Umsetzung einer EU-Richtlinie. Eine abschließende Entscheidung kann auch jetzt noch ‚ausgesessen‘ werden, z.B. indem die Verabschiedung eines strittigen Gesetzes so lange diskutiert wird, bis es in die nächste Legislaturperiode mit dann möglicherweise anderen parlamentarischen Mehrheiten verschoben wird. Unterschieden wird deshalb in der Policy-Forschung zwischen „positiven“ (Veränderung des Status Quo) und „negativen“ Entscheidungen (keine Veränderung der Ausgangslage; Blum/Schubert 2018, 184 f.).

#### 5. Politikimplementierung

Ist ein Gesetz beschlossen, heißt das noch nicht, dass es auch (hinreichend) implementiert, also von den ausführenden Behörden, Gerichten etc. vor Ort umgesetzt bzw. die Umsetzung kontrolliert wird. Das kann mit mangelhaftem Informationsfluss zwischen den verschiedenen administrativen Ebenen zu tun haben – oder auch mit unterschiedlichen Interessen etwa von Gesetzgeber und ausführender Verwaltung (Blum/Schubert 2018, 191). „Man bedenke, dass etwa 80 Prozent der Gesetzesinitiativen aus der ministeriellen Referatsebene stammen.

Dieses Wissen suchen Bürokrat\*innen bei der Implementierung einzusetzen und können somit die vom Gesetzgeber geplante Umsetzung noch wesentlich verändern.“ Auch behördlich-politische Widerstände vor Ort (etwa bei großer Nähe von Wirtschaft und Politik) sowie die mangelhafte personelle bzw. finanzielle Ausstattung von kontrollierenden Behörden können eine erhebliche Rolle bei der (Nicht-)Implementierung von Gesetzen und Verordnungen spielen (Blum/Schubert 2018, 194) – wie 2020 exemplarisch in der deutschen Fleischindustrie zu beobachten war.<sup>165</sup> Noch gravierender sind staatliche Kontroll-Defizite in etlichen Ländern des Globalen Südens, wie nicht zuletzt der Fabrikbrand bei „Ali Enterprises“ 2012 in Karatschi (Pakistan) sowie die Situation in der bangladeschischen Textilindustrie zeigen (siehe Kap. 6.3 und 6.1).

## 6. Evaluierung

Längst nicht alle politischen Entscheidungen bzw. Gesetze werden auf ihre Effektivität oder Effizienz hin evaluiert – also auf die Resultate und tatsächlichen Wirkungen hin überprüft. Manchmal ist das auch gar nicht gewollt (siehe die Beispiele unter 5. Politikimplementierung). Wenn doch evaluiert wird, kann dies intern oder extern geschehen. Je nach Ziel und Zweck der Evaluierung wird diese inneradministrativ, politisch oder wissenschaftlich vorgenommen (Blum/Schubert 2018, 196 ff.). Will eine Regierung möglichst objektiv die tatsächlichen Wirkungen eines Sozialgesetzes überprüfen – oder eher eine Bestätigung für die Richtigkeit bzw. Effizienz ihres politischen Handelns gewinnen, die im kommenden Wahlkampf genutzt werden kann? Immer wieder ‚verschwinden‘ unpassende Ergebnisse von Untersuchungen auch in den Schubladen der Ministerialbürokratie. Manchmal kommt der Impuls zur Überprüfung auch von außen, wenn etwa Interessengruppen auf die ‚schädlichen Auswirkungen‘ eines Gesetzes auf Wirtschaft, Umwelt, Menschenrechte etc. hinweisen und

---

<sup>165</sup> Bundesarbeitsminister Hubertus Heil berichtete bei einem Hearing der SPD-Bundestagsfraktion zum Lieferkettengesetz am 9.9.2020: „Das Thema, das mich neben dem Lieferkettengesetz dieser Tage sehr berührt, ist die Situation in der Fleischindustrie in Deutschland. Auch da geht es um fundamentale Arbeitnehmer\*innenrechte. Da werden Menschen aus Mittel- und Osteuropa – vor allem aus Bulgarien und Rumänien – ausgebeutet. Das war schon vor Corona eine Sauerei. Aber das ist unter den Bedingungen der Pandemie ein allgemeines Gesundheitsrisiko geworden, so dass wir jetzt erst die politischen Mehrheiten haben, in diesem Bereich aufzuräumen. Aber ich erwähne das deshalb, weil auch da die Verhältnisse vor Jahren schon bekannt waren und dann immer drei Dinge passiert sind, wenn Politiker\*innen dagegen angetreten sind, beispielsweise Andrea Nahles, meine Amtsvorgängerin damals, mit einem relativ scharfen Gesetz. Und dann hat man erlebt, dass man entweder das Gesetz mit neuen Konstruktionen austricksen wollte mit Sub-Sub-Subunternehmerreihen. Oder man hat versucht, das im parlamentarischen Verfahren abzusoften – mit dem Hinweis dann wieder mal auf das Thema Freiwilligkeit.“ (Mitschrift ab Min. 25:35 von URL [https://www.youtube.com/watch?v=D\\_lvdIkKpic](https://www.youtube.com/watch?v=D_lvdIkKpic); 22.9.2020, 15:23 h)

über interne Kanäle und/oder öffentlich auf Abänderung drängen. Werden im Rahmen einer veröffentlichten, von extern und nach wissenschaftlichen Kriterien durchgeführten Evaluierung etwa Defizite in einem Gesetzestext bzw. nicht intendierte Wirkungen festgestellt, wird das entsprechende Regelwerk – zumindest idealerweise – überarbeitet: Der Policy-Cycle beginnt von neuem. Wird hingegen keine Evaluierung durchgeführt bzw. sind deren Ergebnisse durchweg positiv, kommt es zur

7. Politikterminierung: Der politische Prozess ist abgeschlossen, zumindest für eine gewisse Zeit. Tatsächlich beendet sind politische Prozesse auf mittlere und lange Sicht aber wohl nur selten (Blum/Schubert 2018, 201).

## 6. Fallstudien

### 6.1 Der Readymade Garments-Sektor in Bangladesch

#### 6.1.1 Die Bedeutung Bangladeschs als Textil-Standort

Bangladesch exportiert – nach China – das größte Volumen an Konfektionsbekleidung weltweit (United Nations 2020, 259) und ist in vielerlei Hinsicht exemplarisch, um sowohl die Entwicklungspotenziale wie auch globale Machtasymmetrien und soziale Verwerfungen, etwa die gravierenden Verletzungen von Arbeitnehmer\*innenrechten in den globalen textilen Lieferketten, zu beschreiben. Zugleich lassen sich am Beispiel von Bangladeschs *Readymade Garments* (RMG)-Industrie<sup>166</sup> schon jetzt die Folgen von Klimaveränderung und Umweltzerstörung beschreiben, die wiederum eng verwoben sind mit der Funktionsweise des Fast-Fashion-Systems, in dem Kosten und Risiken systematisch externalisiert werden. Auch die Auswirkungen des durch die Corona-Pandemie hervorgerufenen exogenen Schocks trafen die Textilindustrie Bangladeschs und Millionen in ihr Beschäftigte ebenso so unmittelbar wie schwerwiegend (BGMEA 2020).<sup>167</sup>

In diesem Kapitel soll auf gewerkschaftliche Machtressourcen und Strategien, die Rolle der EU-Handelspolitik sowie auf das regulatorische Potenzial des weltweit einzigartigen Bangladesh Accord on Fire and Building Safety, als rechtsverbindliches *Enforceable Brand Agreement*, fokussiert werden. Die historische Einordnung sowohl der kolonialen Vergangenheit, samt Ausrichtung der Ökonomie Bangladeschs an den Bedürfnissen des englischen Marktes, wie auch des Unabhängigkeitskrieges von 1971 sollen helfen, Entwicklungslinien, aktuelle Ressourcen und Strategien der verschiedenen Akteur\*innen wie auch die bestehenden Konfliktlinien in Bangladesch besser einordnen zu können. Denn Bangladesch knüpfte mit der forcierten Industrialisierung im Bekleidungssektor ab den 1990er Jahren an jahrhundertealte textile Traditionen an – doch nun im Kontext global verflochtener

---

<sup>166</sup> Mit Readymade Garments (RMG) Industry ist die Konfektionsbekleidungsindustrie gemeint, in Abgrenzung vor allem zu technischen Textilien, u.a. für den Fahrzeuginnenraum, Funktionstextilien etwa der Feuerwehr, oder auch medizinischen Textilien. URL <http://www.cluster-technische-textilien.de/de/technische-textilien2> (9.3.2020; 12:31 h)

<sup>167</sup> Anner, Mark: Abandoned? The Impact of Covid-19 on Workers and Businesses at the Bottom of Global Garment Supply Chains. Center for Global Workers' Rights (CGWR), PennState University; 27. März 2020. URL <https://www.workersrights.org/wp-content/uploads/2020/03/Abandoned-Penn-State-WRC-Report-March-27-2020.pdf> (9.4.2021; 15:23 h) sowie den Covid-19 Tracker des Worker Rights Consortium; URL <https://www.workersrights.org/issues/covid-19/tracker/> (9.4.2021; 15:27 h)

Lieferketten sowie, damit eng verbunden, dem Entstehen neuer Wertschöpfungsmodelle in der globalen Modeindustrie, die erneut von starken Machtasymmetrien geprägt ist (siehe Kap. 3.4).

### 6.1.2 Das koloniale Erbe Bangladeschs

In der Region des heutigen Bangladesch war jahrhundertlang ein beträchtlicher Teil der Textilindustrie des Subkontinents ansässig. Die Mogulherrscher nannten sie das „Paradies von Indien“, bevor Truppen der britischen *East India Company* das Land ab 1757 besetzten (Weiß/Kunz 2002, 4). Das britische Kolonialregime griff tief in die wirtschaftlichen Strukturen der als wohlhabend beschriebenen Provinz Bengalen<sup>168</sup> ein und richtete diese an den Bedürfnissen der englischen Industrie und des Empire aus (Lewis 2011, 48 ff.). Wie in allen Territorien unter direkter britischer Kontrolle, aber auch in den abhängigen Fürstentümern Indiens, betraf dies in erster Linie die Produktion von Baumwolle und die Zurückdrängung der einheimischen Stoffproduzent\*innen. Bis weit ins 18. Jahrhundert hinein waren Indien und China weltweit führend beim Anbau von Baumwolle und der Herstellung von Stoffen und Kleidung gewesen (Beckert 2019, 10).

Tropische Zyklonen, Überschwemmungen und Trockenzeiten sowie daraus resultierende Hungersnöte forderten in Bengalen schon vor der britischen Besatzung immer wieder viele Opfer. Doch für Millionen Hungertote war das Kolonialregime zumindest mitverantwortlich. So verhungerten in den Jahren 1943/44 in Bengalen 3 bis 3,8 Millionen Menschen – zugleich wurde 1943 eine Rekordernte eingefahren.<sup>169</sup> Während in den Straßen von Kalkutta und Dhaka Menschen an Hunger starben, wurde Reis aus Indien verschifft, um die Lagerbestände für die gegen Deutsche und Japaner kämpfenden britischen Truppen ständig gefüllt zu halten – eine Entscheidung des Londoner Kriegskabinetts unter Premier Winston Churchill. Dabei hatte das Kriegskabinett frühzeitig Warnungen vor einer Hungersnot erhalten. Churchill tat die dringenden Bitten des indischen Vizekönigs nach Nahrungsmittelhilfen mit der Bemerkung

---

<sup>168</sup> Innerhalb der britischen Kronkolonie Indien war Bengalen mit der Hauptstadt Kalkutta die größte Provinz, die auch überwiegend von Hindus bewohnte Gebiete umfasste, die heute als Bundesstaaten zu Indien gehören.

<sup>169</sup> URL <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/29/winston-churchill-policies-contributed-to-1943-bengal-famine-study> (5.3.2020; 17:35 h)

ab, die Inder seien doch selbst schuld, wenn sie sich ‚wie Kaninchen‘ vermehrten („breeding like rabbits“).<sup>170</sup>

Die erste Trennung Bengalens entlang religiöser Linien, angeordnet 1905 durch die britische Kolonialverwaltung, währte ganze sechs Jahre, bis sie 1911 nach heftigen Protesten der *Swadeshi*-Bewegung und einem Boykott britischer Produkte in Indien rückgängig gemacht wurde. Die zweite Teilung des historischen Bengalens dauert bis heute an. Nach dem übereilten Rückzug der Engländer aus der Kronkolonie wurde Indien 1947 in zwei mehrheitlich von Muslimen bzw. Hindus bewohnten Staaten geteilt. Der mehrheitlich muslimische Teil Bengalens war, als Ostpakistan, von da an Teil des neuen Staates Pakistan – mit einem größeren Bevölkerungsanteil auf einem sehr viel kleineren Territorium. Gemein hatte Ostpakistan mit dem durch Indien räumlich getrennten, fast 2000 Kilometer entfernten westlichen Landesteil nur die Religion, den Islam (Weiß/Kunz 2002, 4ff.).

Nach jahrzehntelangen Auseinandersetzungen mit dem politisch und wirtschaftlich dominierenden Westpakistan wurde Bangladesch 1971 unabhängig – nach einem blutigen Unabhängigkeitskampf, in dem zwischen 300.000 und drei Millionen Bengal\*innen, darunter viele Angehörige der Hindu-Minderheit, den Massakern der pakistanischen Armee und rechtsgerichteter, islamistischer bengalischer Kollaborateure zum Opfer fielen (Moses 2010, 350). Lewis (2011, 71) beschreibt diese systematischen Massaker als „one of the twentieth century’s genocides“, denen wenigstens eine Million Bengal\*innen zum Opfer fielen.<sup>171</sup> Annähernd zehn Millionen Menschen flohen während dieser neun Monate nach Indien. Am 16. Dezember 1971 besiegten schließlich indische Streitkräfte gemeinsam mit Unabhängigkeitskämpfer\*innen die pakistanische Armee in Ostpakistan/Bangladesch. Der Unabhängigkeitskampf prägt das Land und die politischen Debatten bis heute. Die von der

---

<sup>170</sup> URL <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/29/winston-churchill-policies-contributed-to-1943-bengal-famine-study> (5.3.2020; 17:35 h)

<sup>171</sup> Häufig zitiert wurde in diesem Zusammenhang das Telegramm des US-amerikanischen Generalkonsuls in Dhaka, Archer Blood, vom 27. März 1971 nach Washington – kurz nach dem Beginn der pakistanischen Militäroperationen –, das die Überschrift „selektiver Genozid“ trägt (Moses 2010, 343). Neuere Forschungen gehen von 500.000 bis 1 Million getöteten Bangladeshis aus. 200.000 bis 400.000 Frauen in Bangladesch fielen den systematisch betriebenen Massenvergewaltigungen zum Opfer.

URL <https://theconversation.com/bangladesh-at-50-a-nation-created-in-violence-and-still-bearing-scars-of-a-troubled-birth-153846> (8.4.2021; 17:38 h) Seit 2019 untersucht die UNO die „genocidal acts committed by Pakistani forces during Bangladesh’s 1971 war of independence“.

URL <https://www.ucanews.com/news/un-to-raise-global-awareness-of-1971-bangladesh-genocide/84825#> (8.4.2021; 17:25 h)

Regierung genannte Zahl von 3 Millionen getöteten Bangladeschis<sup>172</sup> ist dabei faktisch Staatsdoktrin. Der blutige Unabhängigkeitskampf, der immer wieder zu gewaltsam ausgetragenen Konflikten zwischen politischen und religiösen Gruppen gesorgt hat, führt auch im 21. Jahrhundert zu politischen Auseinandersetzungen (Maihack 2015, 1).<sup>173</sup>

Infrastruktur und Wirtschaft der jungen *People's Republic of Bangladesh* lagen 1971 in Trümmern, Millionen Rückkehrer\*innen aus den indischen Flüchtlingscamps mussten versorgt werden – eine schwere Hypothek für den Entwicklungsweg des Landes.<sup>174</sup> Die erste Regierung unter Premier Mujibur Rahman war links-laizistisch geprägt. 1972 führte die Awami-League-Regierung eine Landreform durch und verstaatlichte Banken sowie Teile der Industrie (Heß 1972, 19). 1975 wurde Mujibur Rahman von einer Gruppe Offiziere ermordet und das Militär übernahm die Macht, die es – abgesehen von einer kurzen parlamentarischen Phase 1979-82 – bis zum Volksaufstand 1990 nicht mehr abgeben sollte (Weiß/Kunz 2002, 7).

2018 wurde Premierministerin Sheikh Hasina (Awami League) wiedergewählt. Sie ist die Tochter des 1975 ermordeten Republikgründers Sheikh Mujibur Rahman. Im Zusammenhang mit dem gewalttätigen Wahlkampf und dem folgenden haushohen Sieg der Regierungspartei bei den Parlamentswahlen wurde von manchen Beobachter\*innen die Frage aufgeworfen, ob Bangladesch auf dem Weg in den Einparteienstaat sei.<sup>175</sup>

### 6.1.3 Die aktuelle Situation

#### 6.1.3.1 Bevölkerungsdichte und Infrastruktur

Bangladesch ist das achtbevölkerungsreichste Land der Welt – mit der höchsten Bevölkerungsdichte unter allen Flächenstaaten. Die gut 164 Millionen Einwohner\*innen leben

---

<sup>172</sup> URL <https://theconversation.com/bangladesh-at-50-a-nation-created-in-violence-and-still-bearing-scars-of-a-troubled-birth-153846> (8.4.2021; 17:40 h)

<sup>173</sup> Laut der bangladeschischen Juristin Sara Hossain hat die weitgehende Straflosigkeit für die 1971 verübten Verbrechen – „Bangladeschs Erbsünde“ – mit dazu beigetragen, dass sich „in den vergangenen vier Jahrzehnten [...] eine Kultur der Straflosigkeit etabliert [hat], eine politische und gesellschaftliche Tolerierung von Unterdrückung, Gewalt und außergerichtlichen Morden“. URL <https://bangladesch.org/bangladesch/politik-geschichte/geschichte/interview-mit-juristin-sara-hossain-zum-kriegsverbrechertribunal.html> (12.3.2021; 9:17)

<sup>174</sup> Die „schlimmsten Verbrechen in der Geschichte Bangladeschs [...]: Genozid, Massentötung, sexualisierte Gewalt gegen Frauen, Heimatvertreibung und vieles mehr.“ URL <https://bangladesch.org/bangladesch/politik-geschichte/geschichte/interview-mit-juristin-sara-hossain-zum-kriegsverbrechertribunal.html> (12.3.2021; 15:01 h)

<sup>175</sup> URL <https://taz.de/Vor-der-Wahl-in-Bangladesch/!5555680/> (12.3.2021; 15:04 h)

auf einer Fläche, die nur etwa doppelt so groß ist wie Bayern.<sup>176</sup> Die Hauptstadt Dhaka mit geschätzt 20 Mio. Einwohner\*innen ist eine der am schnellsten wachsenden Städte der Welt, deren Verkehrsinfrastruktur permanent am Rande des Zusammenbruchs steht. Bis auf wenige Ausnahmen dürfen LKW nur nachts fahren. Tagsüber sind die meisten Magistralen auch ohne Schwerlastverkehr chronisch verstopft<sup>177</sup> – was für die Arbeiter\*innen oft lange Anfahrtswege zur Fabrik bedeutet und auch den Transport von Rohstoffen und Waren vor logistische Probleme stellt. Die UNO listete Dhaka 2018 auf Platz 9 der größten Städte der Welt. Bereits 2030, so die Prognose, wird die Hauptstadt Bangladeschs mit dann fast 30 Millionen Einwohner\*innen auf Platz 4 vorgerückt sein (United Nations 2018, 6).

### **6.1.3.2 Parlamentarische Demokratie mit stark autoritären Zügen**

Formal ist Bangladesch eine parlamentarische Demokratie. Faktisch trägt diese stark autoritäre Züge. Das politische Klima wird als gewalttätig und repressiv beschrieben, die sozialen Ungleichheiten sind gravierend. Der ehemalige ILO-Mitarbeiter und ACT-Executive Director Frank Hoffer bezeichnet Bangladesch als eine „Quasi-Diktatur“: „Ich glaube nicht, dass Kambodscha und Bangladesch sich da [in der Demokratiefrage] so viel tun, Bangladesch ist ein bisschen brutaler, wenn es da zu Streiks kommt, wird noch mal ganz anders eingestiegen, [...] die Gesellschaft in Bangladesch ist insgesamt nochmal brutaler.“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 58+60)

Amnesty International beklagt hunderte Opfer außergerichtlicher Hinrichtungen der so genannten *War on Drugs*-Kampagne. Der *Digital Security Act*, unter dem „negative propaganda“ mit bis zu 14 Jahren Haft geahndet werden kann, beeinträchtigt die Arbeit von Journalist\*innen, Aktivist\*innen und Menschenrechtsverteidiger\*innen in gravierender Weise. Wer sein Recht auf freie Meinungsäußerung wahrnehme, landet laut Amnesty International nicht selten im Gefängnis.<sup>178</sup> Die Organisation *Reporters Without Borders* listet Bangladesch auf dem *World Press Freedom Index 2019* auf Platz 150 von 180 – eine Rückstufung um vier Plätze im Vergleich zum Vorjahr. Politische Aktivist\*innen, mutmaßlich Anhänger der regierenden Awami League, würden Journalist\*innen attackieren, Internet-

---

<sup>176</sup> URL <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/bangladesh/> (9.4.2021; 15:46 h)

<sup>177</sup> Eigene Recherchen in Dhaka/Bangladesch im September 2019.

<sup>178</sup> URL <https://www.amnesty.org/en/countries/asia-and-the-pacific/bangladesh/> (6.3.2020; 17:49 h)

Nachrichtenportale würden willkürlich blockiert, Reporter\*innen ebenso willkürlich verhaftet.<sup>179</sup>

### 6.1.3.3 Die sozioökonomische Situation

Der Textilsektor gilt seit jeher als *entry point* zur Industrialisierung eines Landes. Zum Aufbau von Fertigungsstätten, in denen Kleidung konfektioniert wird, reichen zunächst ungelernete Beschäftigte – und es werden vergleichsweise geringe Investitionen benötigt: Es genügt ein Raum oder eine Halle mit Nähmaschinen. „Dann muss aber einsetzen, dass ich darauf basierend weitere Sektoren aufbaue, um meinen Wettbewerbsvorteil in den globalen Lieferketten zu verteidigen.“ (Interview Schneider 2019, Pos. 36)

Doch auch wenn die Abhängigkeit vom Textilsektor zunehmend kritisch gesehen und Diversifizierung bzw. Weiterentwicklung angemahnt werden (Interview Moazzem 2019, Pos. 9, 10 + 23), setzen große Teile der Regierung und Eliten Bangladeschs weiterhin auf diese Entwicklungsstrategie. Derweil ist absehbar, dass die Digitalisierung auch vor der Konfektionsindustrie nicht haltmacht, mit negativen Folgen für Beschäftigung und Einkommen von Millionen Arbeiter\*innen. Denn bis spätestens 2025, so die Prognosen, können Roboter auch nähen. Spinnen, weben und stricken können Maschinen bereits.<sup>180</sup>

### 6.1.3.4 Ökonomisches Upgrading: Starkes Wirtschaftswachstum durch Textilexporte

Die hohen Wachstumsraten des südostasiatischen Landes mit zuletzt 7-8% jährlich<sup>181</sup> hängen am Export – dessen jährliche Wachstumsraten mit rd. 10-11% noch über denen des BIP liegen. Und die Textilindustrie ist mit rund 87% Exportanteil (GTAI 2020, 3) der mit Abstand wichtigste

---

<sup>179</sup> URL <https://rsf.org/en/bangladesh> (6.3.2020; 17:56 h)

<sup>180</sup> URL <https://www.swr.de/swr2/wissen/Globalisierung-Strickroboter-in-Bangladesch-Die-Automatisierung-der-Textilindustrie,swr2wissen-20191203-strickroboter-in-bangladesch-die-automatisierung-der-textilindustrie-100.html?fbclid=IwAR0C-SKbdcn2QdRXsRLj2I-cilPkufY7rPdTIBZKQ3muJQY7ccFLDwX4GdY> (10.3.2020; 13:13 h)

<sup>181</sup> Für 2020 bis 2022 prognostizierte die Weltbank eine Steigerung des BIP um jährlich 7,2-7,3%. URL <https://data.worldbank.org/country/bangladesh> (10.3.2020; 11:25 h)

Bereich. „RMG exports from Bangladesh more than doubled, from \$14.6 billion in 2011 to \$33.1 billion in 2019.”<sup>182</sup>

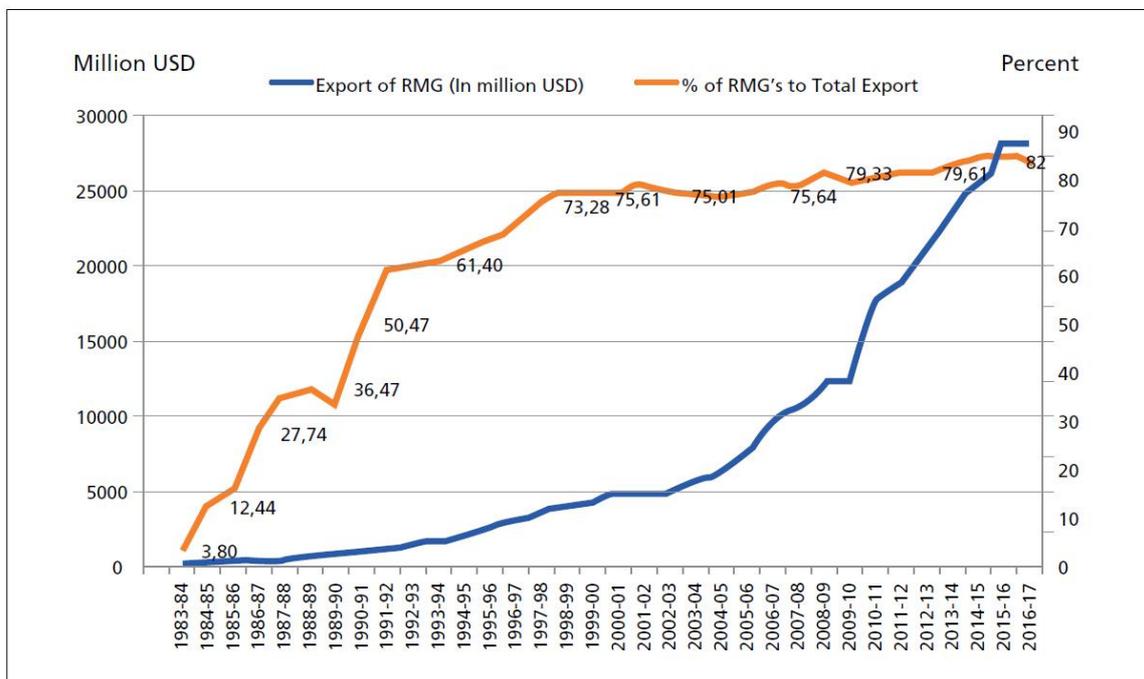


Chart 2.4. RMG export value and share in Bangladesh's total export.  
Source: Export Promotion Bureau.<sup>27</sup>

(Quelle: Hossain et al. 2018, 9)

Knapp 60% aller Textilexporte gehen in die EU<sup>183</sup> – vor allem nach Deutschland (13,2%), dem knapp vor den USA (12,7%) größten Abnehmer von Shirts, Hosen und Hemden ‚Made in Bangladesh‘ (GTAI 2020, 3). Damit lag Bangladesch 2019 auf Platz 35 von 239 Handelspartnern Deutschlands (GTAI 2020, 5). Mehr als 4 Millionen Menschen arbeiten in rund 4500 exportorientierten Bekleidungsfirmen (NGWF 2019, 2).

Einen nicht unerheblichen Anteil am textilen Exportboom vor allem in Richtung Europa hat das 2001 initiierte *Everything but Arms* (EBA)-Programm der EU<sup>184</sup>, das 47 Ländern des Globalen Südens den quoten- und zollfreien Zugang zum EU-Markt für alle Waren außer

<sup>182</sup> URL <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/whats-next-for-bangladeshs-garment-industry-after-a-decade-of-growth> (8.4.2021; 13:35 h)

<sup>183</sup> URL <https://dhaka.diplo.de/bd-de/themen/wirtschaft/-/2251288> (7.4.2021; 17:44 h)

<sup>184</sup> URL <https://www.un.org/ldportal/preferential-market-access-european-union-everything-but-arms-initiative/> (5.1.2021; 17:09 h)

Waffen und Munition gewährt und von dem Bangladesch in besonderer Weise profitiert<sup>185</sup> (siehe Kap. 6.1.6.4.2).

#### **6.1.3.5 Soziales Upgrading: Die Erfolge des bangladeschischen Entwicklungsweges**

Der Aufbau einer exportorientierten Bekleidungsindustrie, gestützt durch einen unternehmerfreundlichen Regierungskurs samt steuerlicher Vergünstigungen und der Errichtung von Exportzonen sowie dem Standortvorteil extrem niedriger Löhne: diese Entwicklungsstrategie Bangladeschs hat Millionen Jobs geschaffen und für starkes Wirtschaftswachstum gesorgt. Von einer „Erfolgsgeschichte unter den Entwicklungsländern“ sprach 2014 der damalige Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Dhaka, Henrik Maihack.<sup>186</sup> Im Hinblick auf die UN-Millenniums-Entwicklungsziele werden die Erfolge Bangladesch weltweit anerkannt: „Bangladesch ist eines der wenigen Least Developed Countries (LDC), das einige dieser Ziele erreichen konnte.“ (Maihack 2015, 2f.) Die Weltbank konstatiert: “Bangladesh has made remarkable progress in poverty reduction, supported by sustained economic growth. It has been among the fastest growing economies in the world over the past decade, thanks to a demographic dividend, strong ready-made garment (RMG) exports, and stable macroeconomic conditions.”<sup>187</sup>

Die Arbeit in den Textilfabriken sei ein „fantastischer“ Beitrag zur Befreiung der Frauen, so Muhammad Yunus, Begründer der Mikrofinanzierung in Bangladesch und Friedensnobelpreisträger des Jahres 2006: „Am Morgen und nachmittags nach Schichtende sieht man diese Mädchen zu Abertausenden auf der Straße. Unverschleiert. Sie haben ihre Dörfer verlassen und leben nun in der Stadt. Ihren Familien schicken sie Geld. Es ist eine soziale Transformation.“<sup>188</sup> Noch sind zwischen 60 und 74% der Beschäftigten weiblich (US-Senate 2020, 9). Aktuelle Untersuchungen in Bangladesch gehen allerdings von einem deutlichen Rückgang des Anteils der weiblichen Beschäftigten aus: Betrug der Frauenanteil im RMG-Sektor noch einige Jahre zuvor 80-90%, lag das Verhältnis 2019 demnach bei 53% weiblichen zu 47% männlichen Beschäftigten (Interview Moazzem 2019, Pos. 17).

---

<sup>185</sup> URL <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/everything-arms-eba> (5.1.2021; 16:58 h)

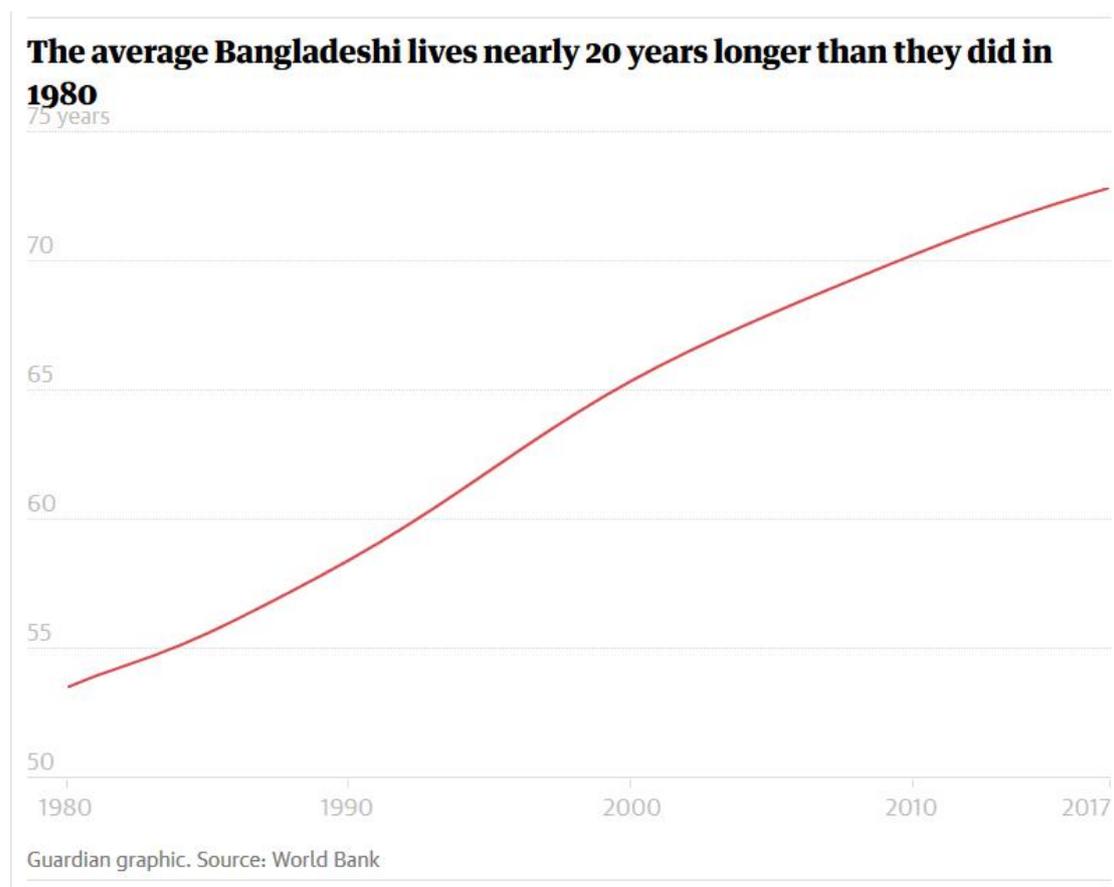
<sup>186</sup> URL <https://www.zeit.de/2014/25/bangladesch-machtkampf/seite-2> (7.3.2020; 13:53 h)

<sup>187</sup> URL <https://www.worldbank.org/en/country/bangladesh/overview> (8.4.2021; 13:54 h)

<sup>188</sup> URL <https://www.zeit.de/2014/25/bangladesch-machtkampf/seite-2> (7.3.2020; 13:53 h)

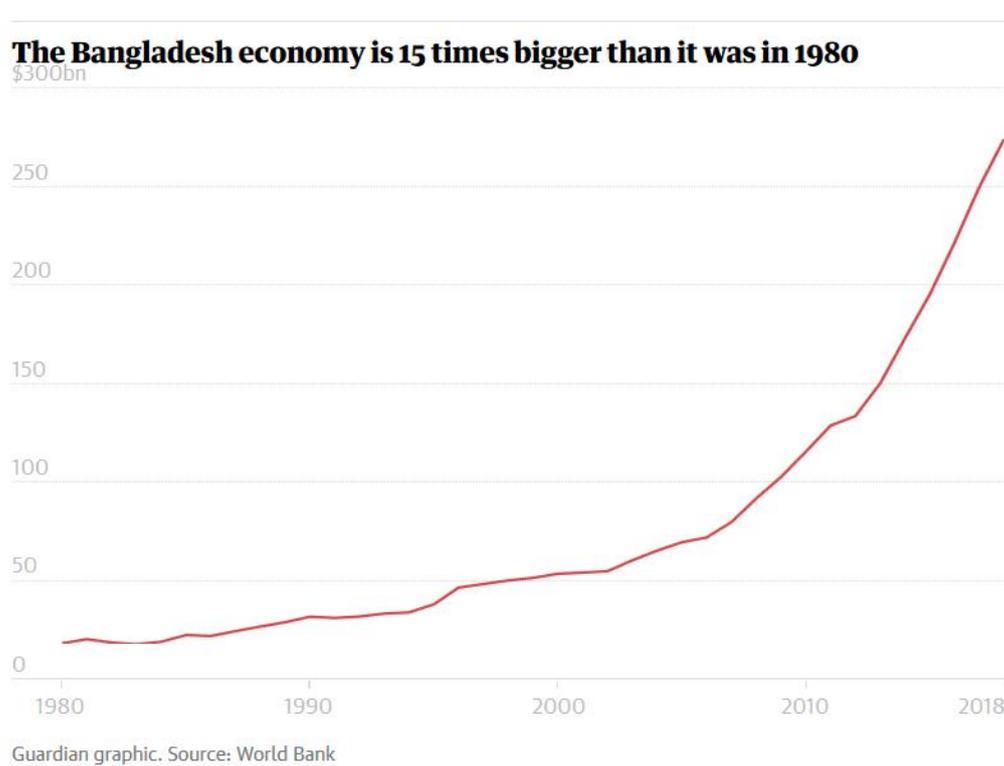
Von großer Bedeutung für die Entwicklung der ländlichen Regionen Bangladeschs, für die Verbesserung der ökonomischen und gesundheitlichen Situation der Bäuerinnen und Bauern sind die langjährigen Aktivitäten der Mikrokreditbank Grameen und der Partnerorganisation BRAC, mit deren Hilfe massenhaft Kleinkredite vor allem an Frauen vergeben wurden und werden. Die Grameen-Bank und die NGO BRAC investieren auch in Schulen und Universitäten, sie bieten Gesundheitsdienste, Hypothekenfinanzierung und Rechtsberatung an (Stiglitz 2006, 78).

Laut Weltbank stieg das Bruttoinlandsprodukt Bangladeschs seit 1980 um beinahe das 17-Fache: von 18,1 Mrd. auf 302,6 Mrd. US-Dollar in 2019. Die durchschnittliche Lebenserwartung stieg im gleichen Zeitraum von knapp 53 auf annähernd 73 Jahre.<sup>189</sup> Bekam eine Frau in Bangladesch 1980 noch 6 Kinder, sind es heute im Durchschnitt noch etwas mehr als 2 Kinder pro Familie – nur wenig mehr als in Frankreich.<sup>190</sup>



<sup>189</sup> URL <https://data.worldbank.org/country/bangladesh> (10.3.2020; 11:35 h)

<sup>190</sup> URL [https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwidget.aspx?Report\\_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=BGD](https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=BGD) (10.3.2020; 11:39 h)



The number of people living below the poverty line has fallen from more than 44% in 1991 to less than 13%. Numbers for neonatal and **maternal mortality** have dwindled. Family sizes have fallen.

Die Zahl der Schüler\*innen nahm stark zu<sup>191</sup>, die Sterblichkeit von unter 5-Jährigen sank während der vergangenen drei Dekaden stark. Auch die Armutsquote ging kontinuierlich zurück – von 44% in 1991 auf 21,8% in 2018.<sup>192</sup> Der US-Ökonom Jeffrey D. Sachs zieht das Fazit: „Bangladesch zeigt uns, dass es selbst unter Bedingungen, die besonders hoffnungslos scheinen, aufwärts gehen kann, wenn die richtigen Strategien angewandt und Investitionen richtig kombiniert werden.“ (Sachs 2006, 23) Nach langjährigen hohen Wachstumsraten steht Bangladesch, das 2021 noch zu den *Least Developed Countries* zählte<sup>193</sup>, an der Schwelle zum *Middle-Income Country*.<sup>194</sup>

<sup>191</sup> “By 2010 the average worker in Bangladesh had completed more years of schooling than the typical worker in France in 1975. This progress means that most enrollment gaps in basic education are closing between high- and low-income countries. By 2008 the average low-income country was enrolling students in primary school at nearly the same rate as the average high-income country.” (World Bank 2018, 5)

<sup>192</sup> Nationale Armutsquote laut Bangladesh Bureau of Statistics;  
URL <https://www.liportal.de/bangladesch/wirtschaft-entwicklung/> (26.3.2021; 17:05 h)

<sup>193</sup> URL <https://unohrlls.org/about-ldcs/> (8.4.2021; 13:50 h)

<sup>194</sup> URL <https://www.worldbank.org/en/country/bangladesh/overview> (8.4.2021, 13:52 h)

Dennoch leben weiterhin mindestens 20 Millionen Menschen in Bangladesch unterhalb der extremen Armutsgrenze von 1,9 US-Dollar täglich<sup>195</sup>, sind Unter- und Fehlernährung weit verbreitet.<sup>196</sup> Nach der nationalen Armutdefinition lebt sogar knapp ein Viertel der Bevölkerung in Armut.<sup>197</sup> Etwa die Hälfte der Bevölkerung hat keine sanitären Anlagen, mehr als 100 Millionen sind ohne Gesundheitsversorgung (Kranig 2019, 217).

Währenddessen hat sich die Einkommensverteilung in Bangladesch immer ungleicher entwickelt: Der Gini-Koeffizient stieg von 25,9 (1983) auf 32,4 (2016).<sup>198</sup> Von der aufholenden Entwicklung des Landes profitieren die Unternehmenseigner\*innen ungleich stärker als die 4 bis 4,5 Millionen Arbeiter\*innen in der so wichtigen RMG-Exportindustrie. Noch sehr viel stärker profitieren die Shareholder der großen Modemarken vor allem in Europa und Nordamerika, aber zunehmend auch in China (siehe Kap. 3.3.2.1 und 3.4.3).

#### 6.1.3.6 Das „Bangladesh Paradox“

Langjährige Wachstumszahlen im mittleren bis hohen einstelligen Bereich lassen sich nach Ansicht vieler Ökonom\*innen und Politolog\*innen nur im Rahmen eines einigermaßen stabilen und transparenten Systems von *good governance* realisieren. Bangladesch beweist mit seinen instabilen, allzu oft gewaltsamen politischen Verhältnissen mit schwach ausgebildeten Institutionen und grassierender Korruption<sup>199</sup> das Gegenteil. Das Land leidet zudem unter Stürmen und Überschwemmungen; es ist extrem dicht besiedelt, hat wenig natürliche Ressourcen und eine unterentwickelte Infrastruktur.<sup>200</sup> Ein Mitarbeiter im US-Außenministerium unter Henry Kissinger bezeichnete das noch junge Land Anfang der 1970er

---

<sup>195</sup> “Poverty declined from 44 percent in 1991 to 15 percent in 2016, based on the international poverty line of \$1.90 a day.” URL <https://www.worldbank.org/en/country/bangladesh/overview> (9.4.2021; 15:56 h)

<sup>196</sup> URL <https://dhaka.diplo.de/bd-de/themen/wirtschaft> (10.3.2020; 11:50 h)

<sup>197</sup> URL [https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwidget.aspx?Report\\_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=BGD](https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=BGD) (10.3.2020; 12:11 h)

<sup>198</sup> Ein Gini-Koeffizient von 0 steht für absolute Gleichheit, 100 für absolute Ungleichheit, in der eine Person alles besitzt. Zum Vergleich: In Deutschland liegt der Gini-Koeffizient bei 31,1 (2018).

URL [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?wai=true&dataset=ilc\\_di12](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?wai=true&dataset=ilc_di12) (10.3.2020; 12:07h)

<sup>199</sup> Transparency International listet Bangladesch auf Platz 146 (von 180) des Korruptions-Index 2019.

URL <https://www.transparency.org/country/BGD> (11.3.2020, 9:44 h)

<sup>200</sup> Im *CIA World Factbook* werden als besonders problematische Bereiche genannt: “[...] prolonged periods of political instability, poor infrastructure, endemic corruption, insufficient power supplies.” Viele junge Männer verlassen das dichtbesiedelte Land und suchen ihr Glück als Arbeitsmigranten im Ausland, in Saudi-Arabien, Kuwait, Oman, Katar, den Vereinigten Arabischen Emiraten oder Malaysia.

URL <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bg.html> (6.3.2020; 17:21 h)

Jahre als „basket case“<sup>201</sup>, einen „international hoffnungslosen Fall“ (Sachs 2006, 23). Im entwicklungspolitischen Diskurs wird deshalb vom „Bangladesh Paradox“ gesprochen (DeVotta 2016, 77).

Das Entwicklungsmodell – Bangladesch als Lieferant von Billigtextilien für den Weltmarkt – hat jedoch nicht nur zu Wachstum und Arbeitsplätzen, sondern zugleich zu starken sozialen und ökologischen Verwerfungen geführt.

### 6.1.3.7 Exkurs: Die Folgen des Klimawandels

Bangladesch ist in großen Teilen ein gigantisches Flussdelta und liegt nur knapp über dem Meeresspiegel. Das Land ist bereits heute stark vom Klimawandel betroffen. Wegen des Anstiegs des Meeresspiegels, weil Monsun und Tropenstürme heftiger werden, das Eis des Himalaya schmilzt und die ansteigenden Flüsse fruchtbares Land und ganze Dörfer wegschwemmen<sup>202</sup>, könnte das Land bis 2050 etwa ein Fünftel (17-20%) seiner Landmasse verlieren, so Munir Muniruzzaman vom Bangladesch-Institut für Friedens- und Sicherheitsstudien.<sup>203</sup> Andere Prognosen gehen sogar von einem Drittel des Landes – und der Hälfte der Reisanbaugebiete vor allem im Süden – aus, die bei steigendem Meeresspiegel überflutet werden. „Bangladesch und den Malediven steht ein Schicksal bevor, das viel schlimmer ist als die Verwüstungen, die selbst die verheerendsten Kriege anrichten.“ (Stiglitz 2006, 213/214) Muniruzzaman prognostiziert, dass 2050 etwa 25 bis 30 Millionen Menschen innerhalb des Landes umgesiedelt werden müssen – das wäre die weltweit größte Anzahl von Klimaflüchtlingen in einem einzigen Land. Der Druck auf die 20-Millionen-Metropole Dhaka nimmt auch deshalb immer mehr zu. Schon heute kommen nach Schätzungen täglich 2000

---

<sup>201</sup> URL <https://opinion.bdnews24.com/2010/10/06/the-myth-of-%E2%80%9Cinternational-basket-case%E2%80%9D/> (8.4.2021; 13:59 h)

<sup>202</sup> Rezaul Karim, OMG „Coast Trust“, in: „Vor uns die Sintflut – Klimaflüchtlinge in Bangladesch“; ARTE-Doku 2018, Min. 24:50; URL <https://www.dw.com/de/vor-uns-die-sintflut-klimafl%C3%BCchtlinge-in-bangladesch/av-47980022> (5.3.2020; 12:10 h)

<sup>203</sup> Munir Muniruzzaman, Bangladesch-Institut für Friedens- und Sicherheitsstudien; in: „Vor uns die Sintflut – Klimaflüchtlinge in Bangladesch“; ARTE-Doku 2018, Min. 26:05; URL <https://www.dw.com/de/vor-uns-die-sintflut-klimafl%C3%BCchtlinge-in-bangladesch/av-47980022> (5.3.2020; 12:10 h)

Menschen neu in der Hauptstadt an, viele von ihnen fliehen vor den Fluten von Meer und Flüssen und suchen Arbeit in den Textilfabriken.<sup>204</sup>

Eine weitere Folge des Meeresspiegelanstiegs ist die Versalzung von Böden in den südlichen Küstenregionen. Laut der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) könnten die durch den Klimawandel verursachten Kosten bis 2050 auf 2% und bis 2100 auf über 9% des Bruttoinlandsprodukts belaufen – 2018 lag Bangladeschs BIP bei 274 Mrd. US-Dollar. Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) befürchtet, „dass die Klimawandelfolgen die bereits erzielten Entwicklungsfortschritte zunichtemachen“.<sup>205</sup> Bangladesch steht mit einer halben Tonne CO<sub>2</sub> beim jährlichen Pro-Kopf-Ausstoß<sup>206</sup> weit hinter Deutschland, wo pro Kopf und Jahr 9 Tonnen CO<sub>2</sub> – also 18 Mal so viel – ausgestoßen werden.<sup>207</sup>

#### **6.1.4 Stagnation und soziales Downgrading: Soziale Verwerfungen in der Textilindustrie**

Zweieinhalb Tage war Reba Sikder im April 2013 im eingestürzten Rana Plaza-Gebäude in Dhaka (Bangladesch) eingeschlossen, bevor Rettungskräfte sie befreien konnten, berichtet die Gewerkschaftsaktivistin Kalpona Akter. Die Mitbegründerin und geschäftsführende Direktorin des Bangladesh Centre for Workers' Solidarity (BCWS) reiste zusammen mit der Überlebenden der Katastrophe einige Zeit später durch die USA, um für einen Hilfsfonds zu werben. In einem Bekleidungsgeschäft staunte die junge Arbeiterin: So viele Jeans „Made in Bangladesh“. „How much they cost?“, wollte sie wissen. Kalpona Akter antwortete: „75 Dollar.“ Reba Sikder tippte die Summe in ihr Handy ein, ein Dollar sind etwas über 80 Taka, und rief dann: „This is my one month salary! [...] I make 12 pieces of them a day. Where the hell money goes?“ (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 166-168)

Kalpona Akter kennt diese Wut. Im Alter von 12 begann sie in einer Textilfabrik zu arbeiten, mit 14 organisierte sie bereits andere Arbeiter\*innen. „I got fired and blacklisted when I was

---

<sup>204</sup> Munir Muniruzzaman, Bangladesch-Institut für Friedens- und Sicherheitsstudien; in: „Vor uns die Sintflut – Klimaflüchtlinge in Bangladesch“; ARTE-Doku 2018, Min. 26:05;  
URL <https://www.dw.com/de/vor-uns-die-sintflut-klimaflychtlinge-in-bangladesch/av-47980022>  
(5.3.2020; 12:10 h)

<sup>205</sup> URL <https://www.giz.de/de/weltweit/82820.html> (6.3.2020; 17:05 h)

<sup>206</sup> URL <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9d09ccd1-e0dd-11e9-9c4e-01aa75ed71a1/language-en> (im verlinkten Report/PDF auf S. 52; 24.9.2020; 9:51 h)

<sup>207</sup> URL <https://data.worldbank.org/?locations=BD-DE> (5.3.2020; 21:53 h)

organising and join with union. And if we compare those days and today, it's like 25 years ago, nothing changed in terms of organising and in terms of unionising. Workers till today get treated, beaten, fired, when the manufacturers find them to join with union." (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 21) Im September 2019 seien 52 aktive Gewerkschafter\*innen („union leaders“) in zwei Fabriken entlassen worden. Die zwei neuen Betriebsgewerkschaften seien von der zuständigen Behörde nicht zugelassen worden („union application got rejected“; Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 25)

Die Regierung behindere die Arbeit des Bangladesh Centre for Workers' Solidarity systematisch, sagt Kalpona Akter, Telefone würden abgehört und Mails mitgelesen, in den Versammlungen und Schulungen würden Spitzel sitzen, um die Unternehmer\*innen vor Aktivist\*innen zu warnen. „BCWS has been faced a lot of things. We were been deregistered by the government saying that we are running anti state work. Our bank has been frozen. Our money has taken by the government. I was in prison for a month with my co-worker. One of my co-workers has been disappeared [...], brutally tortured and beaten to death.“ (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 32)

Laut dem Globalen Rechtsindex 2020 des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) gehört Bangladesch weltweit zu den zehn Ländern, in denen die Rechte erwerbstätiger Menschen am stärksten missachtet werden (IGB 2020, 5). „In Bangladesch konnten grundlegende Rechte bei der Arbeit nicht wahrgenommen werden, ohne Vergeltungsmaßnahmen und brutale Repressionen befürchten zu müssen.“ Die rund 500.000 in Freien Exportzonen (FEZ) Beschäftigten dürfen Gewerkschaften laut IGB weder gründen noch ihnen beitreten. Diese Regelungen könnten nach Regierungsplänen auf Millionen von Arbeiter\*innen in neu eingerichteten Sonderwirtschaftszonen ausgeweitet werden (IGB 2020, 24). Zudem seien von insgesamt 1.104 Anträgen auf die Zulassung von (Betriebs-)Gewerkschaften, die zwischen 2010 und 2019 geprüft wurden, 46 Prozent vom Arbeitsministerium in Dhaka abgelehnt worden (IGB 2020, 5).

#### **6.1.4.1 Kinderarbeit im informellen Sektor**

Nach dem Rana Plaza-Zusammenbruch standen plötzlich die exportorientierten Betriebe des Textilsektors im Fokus der Weltöffentlichkeit. Bald ging es nicht nur um Gebäudesicherheit

und Brandschutz, sondern auch um Kinderarbeit. Vertreter\*innen großer Modefirmen betonten, dass bei ihren bangladeschischen Zulieferern keine Kinder arbeiten würden. Das sei vertraglich geregelt und werde mit Inspektorenteams überprüft.<sup>208</sup> Doch in den etwa 4500 Exportfirmen arbeitet nur ein vergleichsweise geringer Teil der Beschäftigten Bangladeschs. Mindestens 80 Prozent haben ihr Einkommen im informellen Sektor – unter prekären, oft ungesunden und unsicheren Bedingungen (Hossain et al. 2018, 4).

„Everybody is talking about the garment sector, nobody of the informal sector“, sagt die Gewerkschaftsaktivistin Nazma Akter. Die Vorsitzende der gewerkschaftsnahen Awaj Foundation stellt die Frage: „If child labour has moved from the garment sector, where has it gone?“ (Interview Nazma Akter 2019, Pos. 29) In Old Dhaka sind auch Kinder und Jugendliche an den Nähmaschinen der unzähligen kleinen, meist familienbetriebenen Textilfirmen zu sehen<sup>209</sup>, die überwiegend für den einheimischen Markt produzieren – und die manchmal auch den größeren Exportfirmen zuliefern, etwa wenn eine große und kurzfristige Order einer Modefirma aus Europa oder den USA kommt (FWF 2018, 26).<sup>210</sup>

#### **6.1.4.2 Die Rolle der Eliten in Bangladesch**

Eine zentrale Rolle in Bangladeschs Wirtschaft und Politik spielen die Textilunternehmer\*innen. Der Textilarbeitgeberverband Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association (BGMEA)<sup>211</sup> hat enge Verbindungen zur Regierung: „The BGMEA is an influential private trade association with political clout in Bangladesh“ (US-Senate 2020, 17). Nach Aussagen von Gewerkschafter\*innen und Vertretern des Bangladesh Accord ist der Textilarbeitgeberverband das eigentliche Machtzentrum der bangladeschischen Politik, mit beträchtlichem Einfluss auf die Gesetzgebung: „BGMEA are the bosses in Bangladesh.“

---

<sup>208</sup> Eigene Recherchen in Dhaka/Bangladesch im September 2019.

<sup>209</sup> Eigene Recherchen in Dhaka/Bangladesch im September 2019.

<sup>210</sup> „The recruitment of child labour in RMG factories has been discouraged, but the industry is still not fully free from the labour of children. In some factories – which are not involved in exports directly, and that work mainly on a sub-contract basis – children do work, according to numerous participants in the FGDs. Workers in the Narayanjanj area also report the ‘occasional recruitment’ of child labour in many of the sub-contracting factories, especially during periods of heavy work pressure and during shipment.“ (Hossain et al. 2018, 12)

<sup>211</sup> „The Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association (BGMEA) is one of the largest trade associations in the country representing the readymade garment industry, particularly the woven garments, knitwear and sweater sub-sectors with equal importance. Starting its journey in 1983 today BGMEA takes care of an industry that is at the backbone of Bangladesh’s economy.“ URL <http://www.bgmea.com.bd/home/about> (8.1.2020, 16:10 h)

(Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 29) Im Parlament sitzen viele (Textil)Unternehmer\*innen. "80 % of the parliament are business people, even the opposition. So the parliament is not for us. Business and politics are together in Bangladesh." (Interview Nazma Akter 2019, Pos. 22)

Andererseits sind die lohnpolitischen Spielräume der bangladeschischen Unternehmen durch ihre vergleichsweise schwache Position auf dem Weltmarkt sowie die Einkaufspraktiken und Preispolitik der internationalen Modemarken gering.<sup>212</sup>

#### **6.1.4.3 Die Macht der Modemarken drückt die Einkaufspreise**

Der RMG-Sektor Bangladeschs kann als Oligopson (Nachfrageoligopol) charakterisiert werden: Vielen Anbieter\*innen stehen wenige Käufer\*innen gegenüber. Wie bei Oligopolen (viele Nachfrager\*innen stehen wenigen Anbieter\*innen gegenüber) besteht auch bei Oligopsonen<sup>213</sup> die Tendenz zu Kartellbildungen – entweder über direkte Absprachen über Einkaufspreise und -praktiken, oder indirekt, weil „der Mechanismus durch die Marktteilnehmer\*innen verstanden wurde und es keine Anreize gibt, von dem Verhalten abzuweichen“.<sup>214</sup> Bei den Textilexporten aus Bangladesch dürfte es sich eher um den zweiten, indirekten Fall handeln.

Im Handel mit Textilproduzenten aus Bangladesch dominieren die großen, überwiegend europäischen Modefirmen wie H&M, Inditex, Primark und KiK, aber auch Discounter wie Lidl und Aldi. Diese Käufer\*innen nutzen das große Angebot und ihre Marktmacht, um Preise zu drücken und Lieferzeiten zu verkürzen, auch indem sie die Anbieter\*innen gegeneinander ausspielen. Die Anbieter\*innen haben dadurch nur geringen Einfluss auf die Preise – was unmittelbaren Einfluss auf Arbeitsbedingungen und Löhne der Arbeiter\*innen hat (Hossain et al. 2018, 24).

---

<sup>212</sup> In Kap. 5.7 wurde mit Verweis auf Beverly J. Silver dargelegt: „Für die verarbeitende Industrie haben wir festgestellt, dass im Verlauf des Produktzyklus der Wettbewerbsdruck steigt und den Späteinsteigern daher weniger Mittel für die Befriedung von Arbeiterunruhen zur Verfügung stehen.“ (Silver 2005, 131) Dies trifft für die von den Bestellungen der globalen Modefirmen hochgradig abhängige Textilindustrie Bangladeschs in besonderem Maße zu.

<sup>213</sup> Die Ausübung bzw. der Missbrauch von Marktmacht bei Oligopsonen scheint weit weniger im Fokus von Wissenschaft und Regulierern zu sein als bei Oligopolen. Im Tätigkeitsberichts des Bundeskartellamtes 2017/2018 taucht das Stichwort ‚Oligopson‘ jedenfalls kein einziges Mal auf.

<sup>214</sup> URL <https://www.preissetzung.de/oligopson/> (12.3.2020; 11:33 h)

Mit ihrer Einkaufsmacht drücken die großen Modemarken also die Preise bei ihren Zulieferern – was deren Spielräume für Lohnerhöhungen bei ihren Beschäftigten deutlich verringert. Eine Studie von *Anner* zeigt: Allein von 2013, dem Jahr der Rana Plaza-Katastrophe, bis 2017 sank der Preis, den vor allem die europäischen und amerikanischen Einkäufer für die Textilien aus Bangladesch bezahlen, um 13 Prozent. Dazu bekommen die Einkäufer die Ware 8 Prozent schneller geliefert als 2013 (*Anner* 2018, 2ff.). Die ILO befragte 2017 Textilizulieferer in mehreren Ländern, darunter Bangladesch: Mehr als die Hälfte (52%) gaben an, dass sie bereits Aufträge akzeptieren mussten, die nicht ihre realen Produktionskosten decken (ILO 2017, 7). Dreiviertel der Einkäufer verneinten die Frage, ob sie bereit wären, ihre Einkaufspreise bei den Zulieferern zu erhöhen, um eine Erhöhung der staatlichen Mindestlöhne (teilweise) abzudecken. Besonders niedrig (17% statt durchschnittlich 25%) war demnach die Bereitschaft jener Modemarken, die in Bangladesch ordern.<sup>215</sup>

Unter Berücksichtigung der Inflation sank der reale Mindestlohn zwischen 2013 und 2018 um 6,47%. Die Lücke zwischen Mindestlohn und Existenzlohn ist in Bangladesch besonders groß: „In the case of Bangladesh, prevailing wages only cover an estimated 14% of living expenses, which is the lowest level among major apparel exporting countries.“ (*Anner* 2018, 7) Von den Einkaufspraktiken der *Brands* profitieren in erster Linie deren Eigentümer\*innen und Shareholder: „Multinationals, like H&M, Zara, C&A, Primark, Aldi, Lidl - they are the main actors [...], they are taking the major portion of the profit from this business.“ (Interview Amin 2019, Pos. 183; siehe auch Kap. 3.3.2.1)

#### 6.1.4.4 Fehlende Sicherheit am Arbeitsplatz

Der Preisdruck durch die Einkäufer wirkt sich nicht nur auf die Löhne der Arbeiter\*innen Bangladeschs aus. Bis 2013 interessierten sich viele der einkaufenden *Mayor Brands* sowie Fabrikbesitzer\*innen nicht besonders für das Thema Brandschutz und Gebäudesicherheit. Es gab bereits 2010 – nach dem Brand mit 29 Toten in der Ha-meem-Bekleidungsfabrik im Großraum Dhaka<sup>216</sup> – Pläne für eine Brandschutz- und Gebäudesicherheits-Vereinbarung in

---

<sup>215</sup> „Finally, suppliers reported that they had to wait an average of 12 weeks before being able to incorporate the minimum wage increase in the prices obtained from the buyers. Obviously such delays may put additional pressure on their profitability, with clear consequences for their ability to pay wages.“ (ILO 2017, 8ff.)

<sup>216</sup> URL <https://cleanclothes.org/news/2010/12/14/at-least-28-more-garment-workers-die-in-bangladeshi-factory-fire> (24.3.2021; 17:37 h)

Bangladesch (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 70). „After a massive campaign in 2011 we got only PVH<sup>217</sup> who signed this agreement first.“ Das zweite unterzeichnende Unternehmen war 2012, nach dem Brand bei Tazreen Fashion, die deutsche Firma Tchibo. Es fand sich jedoch kein drittes Modeunternehmen weltweit, das bereit zur Signatur war, weshalb ein rechtlich bindendes Abkommen bis 2013 nicht zustande kam (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 71-73).

Am 24. April 2013 stürzte der Rana Plaza-Fabrikkomplex in Savar, im Norden Dhakas, in sich zusammen. Es war die bislang die größte Katastrophe in der Geschichte der Textilindustrie. 1134 Näher\*innen starben, etwa 2600 wurden verletzt. Etliche Arbeiter\*innen hatten zuvor Risse an dem Gebäude bemerkt und sich zunächst geweigert, an ihre Arbeitsplätze zu gehen. Doch ihre Vorgesetzten zwangen sie mit der Androhung von Lohnkürzung oder Entlassung in die marode Fabrik (siehe Kapitel 3.2.2).<sup>218</sup>

Unter dem Eindruck der Katastrophe, dem großen internationalen Interesse sowie den Öffentlichkeits- und Verbraucher\*innen-Kampagnen u.a. der Clean Clothes Campaign (CCC), wurde schließlich der Bangladesh Accord für Gebäudesicherheit und Brandschutz von über 200 meist europäischen Modekonzernen, zusammen mit nationalen Gewerkschaften wie der National Garment Workers Federation (NGWF) sowie IndustriALL Global Union gegründet.<sup>219</sup>

### **6.1.5 Weltweit einmalig: der Bangladesh Accord**

„No Child Labor“ – „Keine Kinderarbeit“ steht auf dem Schild am Eingangstor. Hunderte von Nähmaschinen rattern in der großen, gut beleuchteten Fabriketage. Riesige, in den Außenwänden installierte Ventilatoren bewegen die feuchtwarme Tropenluft. Schilder im Treppenhaus weisen auf Fluchtwege hin, es gibt Feuerlöscher und Tafeln, auf denen Arbeiter\*innen mithilfe von Comics über ihre Rechte aufgeklärt werden. Die Textilfabrik Norban liegt im Großraum Dhaka, 3400 Menschen arbeiten hier unter augenscheinlich guten und sicheren Arbeitsbedingungen. Die Hemden und Shirts gehen vor allem nach Europa. Doch

---

<sup>217</sup> PVH = Phillips-Van Heusen-Group, zu der u.a. Tommy Hilfiger und Calvin Klein gehören.

<sup>218</sup> <https://cleanclothes.org/campaigns/past/rana-plaza> (11.3.2020; 10:27 h)

<sup>219</sup> URL <https://www.publiceye.ch/de/themen/mode/gesundheit-sicherheit-arbeitsplatz/bangladesch/rana-plaza> (24.3.2021; 17:03 h)

auch in der vom Bangladesh Accord kontrollierten Vorzeigefabrik wird nicht mehr als der Mindestlohn gezahlt.<sup>220</sup>

Nach der Katastrophe von Rana Plaza wurde 2013 der Bangladesh Accord für Brandschutz und Gebäudesicherheit gegründet – von 220 internationalen Modefirmen, auf Betreiben der Global Unions IndustriALL und UNI. Auch acht Gewerkschaften aus Bangladesch, darunter die NGWF, waren dabei. Im Accord-Vorstand waren – bis zur Übernahme der Arbeit des Accord-Büros durch die neue staatliche Institution namens *RMG Sustainability Council (RSC)* im Juni 2020<sup>221</sup> – die globalen Modemarken und die Gewerkschaften zu je fünfzig Prozent und damit gleichberechtigt vertreten. Die Clean Clothes Campaign hatte einen Beobachterstatus.<sup>222</sup>

Durch ihre Eil-Kampagnen und Petitionen, durch Aktionen in Innenstädten und Öffentlichkeitsarbeit unmittelbar nach Rana Plaza hatte die CCC einen nicht unerheblichen Anteil an der Unterzeichnung des Accord on Fire and Building Safety – wie auch an den Kompensationszahlungen in Höhe von 30 Mio. US-Dollar an die Verletzten und Hinterbliebenen des Fabrikzusammenbruchs.<sup>223</sup> An den Verhandlungen über die Zahlungen durch die großen Modeunternehmen, die in Rana Plaza produzieren ließen, waren auch die International Labour Organisation und IndustriALL Global Union beteiligt.<sup>224</sup>

Gut 2,2 Millionen Textilarbeiter\*innen in mehr als 2000 sicherheitsüberprüften Fabriken (von insgesamt 4500) schulte das Accord-Team, verteilte Informationen zu Überstunden, Mutterschutz, Belästigung am Arbeitsplatz (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 10). 1233 *Safety Committees* in Fabriken wurden durch Accord-Mitarbeiter\*innen trainiert; schließlich wurde auch eine anonyme Beschwerde-Hotline für Arbeiter\*innen eingerichtet. Tausende

---

<sup>220</sup> Eigene Recherchen in Bangladesch im September 2019, siehe auch den Bericht „Harter Kampf um fairen Lohn“, veröffentlicht in der „Südwestpresse“ am 23.11.2019. URL <https://www.hz.de/panorama/textilindustrie-bangladesch-harter-kampf-um-fairen-lohn-40814594.html> (8.4.2021; 18:53 h)

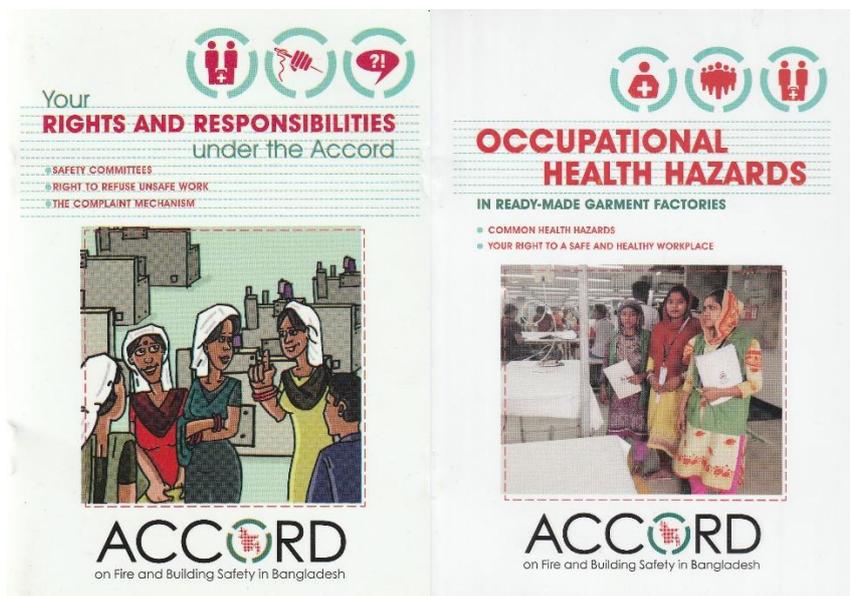
<sup>221</sup> URL <https://www.publiceye.ch/de/themen/mode/gesundheit-sicherheit-arbeitsplatz/bangladesch/rana-plaza> (9.4.2021; 16:41 h)

<sup>222</sup> URL <https://bangladeshaccord.org/> (8.4.2021; 19:05 h)

<sup>223</sup> Kritik gibt es allerdings an der mangelhaften bzw. fehlenden Einbindung der Betroffenen in Bangladesch. Laut Thomas Seibert von medico international hat die Clean Clothes Campaign sich nach dem Rana-Plaza-Unglück 2013 „ganz früh auf dieses Verhandlungsetting eingelassen. Und das ist überhaupt nicht rückgekoppelt worden. In gewisser Weise kannst du sagen: Irgendwann sind bei den Leuten die Zahlungen angekommen. (...) Es gab einen Zeitpunkt, da war der Bangladesh Accord schon lange draußen, da lag der immer noch nicht in der Bangla-Übersetzung vor, sondern nur in Englisch. Und die drei, vier Spitzenkader um den [NGWF-Präsidenten] Amin rum kannten natürlich den Text, die waren ja auch an den Verhandlungen beteiligt. Aber schon die nächsten Kader in der Gewerkschaftsstruktur, die nicht Englisch sprachen, konnten den nicht lesen. Noch nicht mal das Gros der Gewerkschaftsfunktionäre hatte eine umfassende Kenntnis des Accord, geschweige denn die Basis. (...) Clean Clothes und IndustriALL, die waren da alle dran beteiligt.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 20)

<sup>224</sup> URL <https://cleanclothes.org/campaigns/past/rana-plaza> (8.4.2021; 19:04 h)

Sicherheitsmängel wurden beseitigt, einige besonders unsichere Fabriken wurden sogar ganz geschlossen (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 13). Der Bangladesh Accord ist für die 220 beteiligten Brands rechtlich bindend. Bei Konflikten kann ein Schiedsgericht angerufen werden, das in zwei Fällen bereits Strafzahlungen in Höhe von insgesamt 2,5 Mio. Dollar gegen europäische Textilfirmen verhängte (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 4). Accord-Deputy-Direktor Joris Oldenziel erinnert sich an die Anfänge 2013: “We were shocked as we experienced, that some signature brands had no overview about their supply chain – because they ordered via agents. These brands had to reveal their supply chain under the Accord the very first time.” (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 11)



Die Stärke des Bangladesh Accord ist der kollektive Druck auf die Zulieferfirmen und dass es sich um einen rechtlich verbindlichen Vertrag für die Unterzeichner-Unternehmen handelt – mit einem Schiedsgericht in Den Haag/NL, so Accord-Executive Director Rob Wayss: „That exerted an immense pressure on the suppliers.“ (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 4) „Der Accord setzt neue Maßstäbe in Bezug auf die Verbindlichkeit von Vereinbarungen“, lautet das Fazit einer Studie der Berliner Arbeitsrechts-Spezialistin Reingard Zimmer: „Insbesondere die Einsetzung eines Schiedsgerichts, dessen Schiedsspruch gerichtlich durchsetzbar ist, die Transparenzbestimmungen und Klauseln zur unautorisierten Unterauftragsvergabe sind Meilensteine, hinter die neue transnationale Vereinbarungen nicht zurückfallen sollten.“ (Zimmer 2016, 1)

In einem MacKinsey-Report von März 2021 werden die Errungenschaften des Bangladesh Accord als Standortvorteil Bangladeschs dargestellt, der maßgeblich zu den starken Wachstumsraten des RMG-Sektors beigetragen habe: “Today, Bangladesh’s RMG sector is a frontrunner in transparency regarding factory safety and value-chain responsibility, thanks to initiatives launched in the aftermath of the disasters – including the Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh, the Alliance for Bangladesh Worker Safety, and the RMG Sustainability Council. [...] These steps helped restore Bangladesh’s attractiveness in the global apparel-sourcing market, leading to a decade of rapid growth.”<sup>225</sup>

Nach einem Urteil des Obersten Gerichtshofs in Dhaka konnte das Accord-Team seine Arbeit zunächst für eine Übergangsfrist bis Mai 2020 fortführen. Am 1. Juni 2020 übernahm offiziell ein neues Gremium, der *RMG Sustainability Council* (RSC), in dem neben Gewerkschaften und Modefirmen auch der mächtige Textilarbeitgeberverband BGMEA mit seinen engen Verbindungen zur Regierung vertreten ist. Die Clean Clothes Campaign hat im RSC keinen Beobachterstatus mehr.<sup>226</sup> Zwar war bereits 2013, bei der Gründung des zunächst auf 5 Jahre abgeschlossenen und 2018 verlängerten Bangladesh Accord vorgesehen, dass staatliche Institutionen dessen Aufgaben einmal übernehmen sollten – allerdings erst, sobald sie die nötigen Strukturen dazu geschaffen haben.<sup>227</sup> Gerichtliche Klagen mehrerer Textilunternehmen und der Druck des Arbeitgeberverbands BGMEA führten schließlich dazu, dass der Accord auslief, obwohl solche Strukturen offenbar nicht in ausreichendem Maße vorhanden waren (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 25).

Eine Rolle dürfte auch gespielt haben, dass der Bangladesh Accord 2013 faktisch ein „aufgezwungener Nutzen“ war, der eine Art anti-kolonialen Diskurs auslöste. „Und diese Konstellation, dass man sozusagen die Verbesserungen von außen aufherrscht, ist natürlich etwas, was immer mittelfristig Widerstand provoziert und was dann auch sehr gut instrumentalisiert werden kann in Diskussionen. Dass man sagt, also der Accord, das ist die *East India Company* of the 21. Century.“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 7)

---

<sup>225</sup> URL <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/whats-next-for-bangladeshs-garment-industry-after-a-decade-of-growth> (8.4.2021; 13:33 h)

<sup>226</sup> URL <https://www.publiceye.ch/de/themen/mode/gesundheitsicherheit-arbeitsplatz/bangladesch/rana-plaza> (9.4.2021; 17:11 h)

<sup>227</sup> URL <https://www.publiceye.ch/de/themen/mode/gesundheitsicherheit-arbeitsplatz/bangladesch/rana-plaza> (9.4.2021; 17:18 h)

Mehr als 200 Mitarbeiter\*innen arbeiteten im Herbst 2019 für den Bangladesh Accord. Die Arbeit dieser Kontrolleur\*innen wurde von den internationalen Modemarken bezahlt, die jährlich 9 bis 11 Mio. US-Dollar zahlten (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 4). Das Team versuchte, so viele der Kontrollmechanismen wie möglich, vor allem die Ausbildung der *Safety Committees* und den Beschwerdemechanismus, in das neue Gremium hinüberzuretten (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 24). Offen war zuletzt die Frage der künftigen Finanzierung, an der sich neben den Modemarken wohl auch der Textilarbeitgeberverband BGMEA beteiligen müsste (Interview Wayss/Oldenziel 2019, Pos. 27).

Würde der Bangladesh Accord vollständig abgewickelt, wäre für sämtliche Fabrikinspektionen das beim Arbeitsministerium angesiedelte *Department of Inspection for Factories and Establishments* (DIFE) zuständig. Zwar wurde der Etat des DIFE aufgestockt und die Zahl der Inspektor\*innen in den vergangenen Jahren signifikant erhöht (Hossain et al. 2018, 21), jedoch werden im Bericht für den US-Senat von 2020 wie bereits in jenem der EU-Kommission 2018 Zweifel über die vollständige Einsatzbereitschaft des Departments geäußert: Es seien längst nicht alle Inspektor\*innen-Stellen besetzt; die auf der Webseite erhältlichen Informationen über Inspektionen in Firmen seien nicht aktuell, unvollständig bzw. unklar formuliert. Hinzu kommt: Der DIFE-Beschwerdemechanismus garantiert Arbeiter\*innen keine Anonymität – was erklären könnte, warum zwischen 2013 und April 2019 lediglich 18 Beschwerden über die regierungsnahe *Complaint Box* registriert wurden, während über das anonyme Meldesystem des Bangladesh Accord im gleichen Zeitraum 1152 Beschwerden eingereicht wurden (US-Senate 2020, 26ff.).

„The government is not prepared to do the Accord’s work. They don’t have the knowledge and they don’t have the will“, konstatiert Accord-Director Wayss. Sein Vize Joris Oldenziel ergänzt: „Corruption is a big problem in this country.“ (Interview Wayss/Oldenziel 2019, 3) Auch Gewerkschaftskreise in Bangladesch zeigten sich 2019 eher pessimistisch: „If BGMEA, the manufacturers’ association, says that they will be taking care of everything, that [...] put me in fear. Because everything was in their control, they killed Rana Plaza worker; everything was with them, they killed Tazreen workers. They didn’t do any improvement in previous before they’re getting international pressure.“ (Kalpona Akter 2019, 7)

Frank Hoffer ist optimistischer als Wayss, was die Zukunft des Bangladesh Accord angeht. Schließlich sei die Vereinbarung kein Nachteil, sondern vielmehr ein „enormer Standortvorteil

[...]. Bangladesch kann sagen: ‚Wir haben heute viele Fabriken, die zumindest die Arbeitsschutz- und die Feuerschutz-Kriterien besser erfüllen, als in vielen anderen Teilen der Welt.‘ Und das ist auch, warum Unternehmen vergleichsweise gerne Aufträge in Bangladesch platzieren.“ Hoffer glaubt deshalb, „dass zumindest der klügere Teil der Unternehmen in Bangladesch kein Interesse daran hat“, dass der Transformations-Accord kollabiert (Hoffer 2019, 2ff.).

Obschon der Bangladesh Accord formal noch bis Mai 2021 in Kraft war, wurden dessen Aufgaben und Funktionen infolge des Gerichtsurteils bereits am 1. Juni 2020 von der neuen bangladeschischen Behörde *RMG Sustainability Council* übernommen. Eine Untersuchung der Clean Clothes Campaign zog Ende 2020 das Zwischenfazit: „Der RSC erfüllt bis heute weder die Sicherheitsstandards des Accords noch die Erwartungen in Bezug auf Entscheidungsstrukturen, Transparenz und Unabhängigkeit.“<sup>228</sup>

Zum 1. September 2021 trat nach längeren Verhandlungen zwischen Gewerkschaften und internationalen Modeunternehmen der International Accord for Health and Safety in the Garment and Textile Industry in Kraft.<sup>229</sup> Der International Accord basiert auf den Prinzipien des Bangladesh Accord<sup>230</sup>, allerdings ist in der Vereinbarung neu vorgesehen, dass sie auch auf andere Länder ausgeweitet werden kann. Die Kampagne für Saubere Kleidung begrüßte das neue Abkommen.<sup>231</sup> Mit Stand 26. Oktober 2021 hatten 147 Modefirmen und Discounter den International Accord unterzeichnet – und damit deutlich weniger als die ursprünglich mehr als 200 Unterzeichner\*innen des Bangladesh Accord.<sup>232</sup>

---

<sup>228</sup> URL <https://www.publiceye.ch/de/themen/mode/gesundheit-sicherheit-arbeitsplatz/bangladesch/rana-plaza/neue-behoerde-fuer-gebaeudesicherheit-in-bangladesch-erfuellt-erwartungen-nicht> (9.4.2021; 17:05 h)

<sup>229</sup> URL <https://bangladeshaccord.org/updates/2021/08/25/brands-and-unions-reach-agreement-on-new-expanded-worker-safety-pact> (13.10.2021; 16:26 h)

<sup>230</sup> Inklusiv „die rechtlich verbindliche Durchsetzbarkeit der Verpflichtungen der Marken, die unabhängige Überwachung der Einhaltung dieser Verpflichtungen, die Verpflichtung, den Zulieferern Preise zu zahlen, die ausreichen, um sichere Arbeitsplätze zu unterstützen, und die Verpflichtung, keine Geschäfte mehr mit Fabriken zu machen, die sich weigern, Sicherheit am Arbeitsplatz zu garantieren“. URL <https://saubere-kleidung.de/2021/08/neues-verbindliches-abkommen-ueber-die-sicherheit-der-arbeiterinnen/> (13.10.2021; 16:28 h)

<sup>231</sup> URL <https://saubere-kleidung.de/2021/08/neues-verbindliches-abkommen-ueber-die-sicherheit-der-arbeiterinnen/> (13.10.2021; 16:31 h)

<sup>232</sup> Ende Oktober 2021 hatten etliche Unternehmen den neuen International Accord noch nicht unterzeichnet, darunter Levi's, Ikea und Decathlon, aber auch deutsche Marken und Einzelhändler wie Jack Wolfskin, Kaufland, Peek & Cloppenburg, Rewe, Tom Tailor und OLYMP.

URL <https://cleanclothes.org/campaigns/protect-progress/brand-tracker> (26.10.2021; 16:13 h)

### 6.1.6 Gewerkschaftliche Machtressourcen und Strategien in Bangladesch

“Today, many of Bangladesh’s Ready-Made Garment (RMG) factory buildings are structurally safer, but the workers inside are not. Labor rights have declined precipitously in recent years as union organizers contend with pressure on freedoms to associate, organize, and demonstrate. Worse, workers are being abused – verbally, physically, and sexually – and their perpetrators are largely walking free”, heißt es in einem Anfang März 2020 veröffentlichten Report für das einflussreiche *US-Senate Committee on Foreign Relations* (US-Senate 2020, 1). Rechercheteams fanden heraus, dass Drohungen und (sexualisierte) Gewalt gegen Gewerkschaftsaktivist\*innen, die Entlassung von Arbeiter\*innen, die einer Gewerkschaft beitreten (wollen), sowie sexuelle Belästigung und Missbrauch von Arbeiterinnen weit verbreitet sind. Im Land herrsche ein Klima der Straflosigkeit, kaum ein Täter werde belangt. „Factory owners have not been held accountable for unfair labor practices, as defined by the 2006 Bangladesh Labor Act.“ Zugleich hätten die von Gewalt, Entlassungen oder unfairen Praktiken betroffenen Arbeiter\*innen kaum Zugang zu Klagewegen (US-Senate 2020, 3).

Auch in den jährlichen Berichten zum Stand von Arbeitsrechten und der Sicherheit von Fabrikgebäuden in Bangladesch stellte die EU-Kommission fest, dass trotz einiger Fortschritte – etwa bei der Zulassung von (Betriebs-)Gewerkschaften oder der Reform des staatlichen Inspektionsregimes – noch etliche Verbesserungen nötig seien. So sei das Quorum von 20% aller Beschäftigten zur Gründung einer Betriebsgewerkschaft unrealistisch hoch (EU-Kommission 2018, 3). Bis zur entsprechenden Novelle des *Bangladesh Labour Act* im Jahr 2018, in Folge des jahrelangen, massiven internationalen Drucks nach der Rana Plaza-Katastrophe von 2013, mussten sogar mindestens 30% aller Beschäftigten einer Fabrik Mitglied einer Gewerkschaft sein, bevor diese sich registrieren lassen konnte. Laut der International Trade Union Confederation (ITUC) wurde 2017 fast die Hälfte aller Anträge auf Registrierung einer Gewerkschaft von der zuständigen Behörde abgelehnt, nach offiziellen Angaben wurde etwa ein Drittel der Anträge zurückgewiesen (EU-Kommission 2018, 2).

Weil Gewerkschaften in Bangladesch große Schwierigkeiten bei der Registrierung haben und weil sie nicht so einfach Geld von ausländischen Unterstützungsorganisationen erhalten können („the union can't receive foreign funds directly“), wählen Gewerkschaftsaktivist\*innen

oft die organisatorische Form der Stiftung bzw. Nichtregierungsorganisation<sup>233</sup>: „BCWS is a labour NGO.“ (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 140). „Im Moment haben die [meisten Gewerkschaften in asiatischen Ländern] den Status von NGOs, ohne eine richtige Mitgliederbasis und solide Finanzierungsbasis. Der Organisationsgrad ist viel zu niedrig, als dass sie tatsächlich ihren Mitgliedern etwas bieten könnten. Nur mal als Beispiel die NGWF in Bangladesch: Die können sich aus Mitgliedsbeiträgen nicht finanzieren. Die leben größtenteils von irgendwelchen Projekten, entwicklungspolitischen Geldern oder sonst etwas.“ (Interview Zach 2020, Pos. 45)

Im Fall des Bangladesh Center for Workers' Solidarity (BCWS) und der Awaj Foundation, die 2019 beide von Frauen geführt wurden, spielt zudem die Frage von *Gender-Equity* und *Gender-Based Violence* (GBV) eine zentrale Rolle.<sup>234</sup> bei der Arbeit mit den meist weiblichen Beschäftigten in den Textilfabriken: „Definitely in all our programmes we prioritise women. Because we don't want them to be the second voice in any decision making, we want them to be in the first voice. But in some cases we really want men to be there especially like GBV. You cannot eliminate GBV if you put men out of the box.“ (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 12) Im Gegensatz dazu wurde die größte Textilgewerkschaft Bangladeschs, die NGWF, 2019 von einem Mann geleitet. Auch in anderen Gewerkschaften sind Leitungsstellen von Männern besetzt.

### **6.1.6.1 Gewerkschaftliche Machtressourcen**

#### **6.1.6.1.1 Die strukturelle Schwäche der Gewerkschaften in Bangladesch**

Nur ein kleiner Teil der mehr als 4 Mio. Textilarbeiter\*innen ist organisiert in einer der meist kleinen, teils miteinander konkurrierenden Betriebsgewerkschaften. Die meisten wurden nach dem Rana Plaza-Unglück gegründet, als Bangladesch im Fokus internationaler

---

<sup>233</sup> “Here most of the frontline federations, especially those doing real organizing, are connected with global unions and their solidarity network is pretty strong. [...] 3F (Danish Union) does have offices here in Bangladesh and they are working with 9 federations who are organizing in the frontline. Ver.di doesn't have an office here but they work with unions via BILS (via NGO, because the unions can't receive foreign funds directly). FNV working here with unions as well via BILS and some other Swiss unions started working. Apart from that, IndustriALL Global Union, Uni Global, ITUC, AFL-CIO, Canadian working and many more here with many unions and NGO's and workers are connected with those international unions. [...]“ (Mail Kalpona Akter [kalpona.akter@gmail.com](mailto:kalpona.akter@gmail.com) 24.02.2021, 14:18)

<sup>234</sup> URL <http://awajfoundation.org/about-us/our-story/> (29.3.2021; 10:23 h)

Aufmerksamkeit stand, die großen Modemarken sich vielen kritischen Fragen stellen mussten und es in Bangladesch etwas einfacher für Gewerkschaften wurde. In Folge der Rana Plaza-Katastrophe und des internationalen Drucks brachte das *Amendment of the Labour Act* Verbesserungen beim Gesundheitsschutz für Arbeiter\*innen und erleichterte die Registrierung von Gewerkschaften (FWF 2018, 3, siehe auch Kap. 6.1.6). Zwischen 2013 und 2018 wuchs die Anzahl der registrierten Betriebsgewerkschaften im RMG-Sektor um 527 auf insgesamt 659 (European Commission 2018, 3).

**RMG trade union registrations (As of April 2018 provided by the Government of Bangladesh)**

<i>Formation of RMG sector unions</i>	<i>Up to Dec 2012</i>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Newly formed</b>		82	187	72	77	94	15
<b>Total</b>	132	214	401	473	550	644	659

(Quelle: European Commission 2018, 16).

Die National Garment Workers Federation (NGWF) geht im September 2019 von etwa 700 registrierten (Betriebs-)Gewerkschaften aus – von denen allerdings rund 400 nicht aktiv seien: “It means, that maybe the management fired all the union leaders from the factory, or [...] the factory may be closed. Some of the unionised factories may be transferred from one place to another place, maybe 100 kilometres far away.” (Interview Amin 2019, Pos. 131) Und es gebe etliche von Firmenleitungen gegründete bzw. finanzierte *yellow unions*, berichtet auch Kalpona Akter (BCWS): „Many of these federation has been made by the manufacturers’ association. [...] You’re gonna find very few of them are legitimate and frontline organisers.” (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 51) Aktive Gewerkschaften, als Selbstorganisation der Beschäftigten, existieren laut NGWF lediglich in etwas mehr als 300 von insgesamt 4500 Betrieben (Interview Amin 2019, Pos. 132).

Noch im Jahr 2019 konnten nur Betriebsgewerkschaften – und nicht die etwa 30 Gewerkschaftsföderationen auf nationaler Ebene – Tarifverträge (*Collective Bargaining Agreements*, CBA) abschließen. Die Zahl der abgeschlossenen CBA ist sehr gering: zwischen 2013 und 2017 waren es lediglich 45 CBA in 40 Fabriken (Hossain et al. 2018, 5). Die National Garment Workers Federation nennt 2019 die Zahl von 40 bis 50 CBA, davon 10 durch die

NGWF. Hinzu kommt: Selbst in den wenigen vereinbarten CBA können zwar Begrenzung von Überstunden oder Schutz vor Entlassung bei Schwangerschaft Bestandteile sein, höhere Grundlöhne hingegen werden in CBA nicht thematisiert. Maßgeblich ist stets der landesweite Textil-Mindestlohn (Interview Amin 2019, Pos. 132-134).

#### **6.1.6.1.2 Organisationsmacht der Gewerkschaften in Bangladesch**

Gemessen an Mitgliederzahlen, gewerkschaftlichem Organisationsgrad im dominierenden RMG-Sektor sowie Infrastrukturressourcen – das sind vor allem laufende Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen – ist die Organisationsmacht der bangladeschischen Gewerkschaften nicht sehr groß. Der Organisationsgrad und die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften sind gering. Die National Garment Workers Federation (NGWF) ist mit fast 90.000 Mitgliedern größte landesweit aktive Textilgewerkschaft Bangladeschs (Interview Amin 2019, Pos. 18).<sup>235</sup> Sie wurde 1984 gegründet – in der Zeit der Militärdiktatur von 1982 bis 1990, während der Gewerkschaften in Bangladesch verboten waren. Der heutige NGWF-Präsident Amin wurde nach eigenen Angaben in dieser Zeit drei Mal als Gewerkschaftsaktivist verhaftet (Interview Amin 2019, Pos. 20-32). Insgesamt 87 registrierte Betriebsgewerkschaften sind mit der NGWF assoziiert; die Federation hat außerdem 1261 Betriebskomitees („*factory committees*“) gegründet. Die NGWF ist Mitglied von IndustriALL Global Union (NGWF 2019, 4 / Interview Amin 2019, Pos. 110 + 112).

Das IndustriAll-Board Bangladesh repräsentiert nach eigenen Angaben etwa 20 Gewerkschaftsföderationen (“*federations*“) auf nationaler Ebene mit insgesamt etwa 400.000 Arbeiter\*innen, die Mitglied einer der zugehörigen Betriebsgewerkschaften sind.<sup>236</sup> Bei 4 bis 4,5 Millionen formell im Textilexportsektor Beschäftigten läge der Organisationsgrad damit bei 9-10% – was allerdings deutlich über allen anderen verfügbaren Angaben und Schätzungen liegt. Diese reichen von 1% bis zu 7,6% Organisationsgrad im Textilexportsektor<sup>237</sup> – weshalb

---

<sup>235</sup> „Die NGWF würde ich jetzt in Bangladesch als die Gewerkschaft bezeichnen, die noch am reellsten ist – trotz all ihrer Widersprüche“, so die Einschätzung von Heiner Köhnen (TIE). Die NGWF sei in den vergangenen Jahren tatsächlich „gewachsen, das wissen wir: von 40.000 auf 90.000 – das ist für die eine Riesenentwicklung, aber für die bangladeschische Textilindustrie ist es immer noch ein Witz. Objektiv ist das eine Schwäche.“ (Interview Köhnen 2019, Pos. 78+80)

<sup>236</sup> Eigene Recherchen in Dhaka/Bangladesch im September 2019 sowie Interview Amin 2019, Pos. 15.

<sup>237</sup> Während Thomas Seibert, der während mehrerer Aufenthalte in Bangladesch häufig Kontakt zu Gewerkschaftsaktivist\*innen hatte, eher von 1% Organisationsgrad im RMG-Sektor ausgeht (Seibert 2019, 1), nennt das gewerkschaftsnahe Bangladesh Institute of Labour Studies, BILS, in Dhaka die Zahl 7,61% („*workers*

im Rahmen dieser Arbeit von einem Organisationsgrad von unter 5% ausgegangen wird. Dies hat nicht allein mit dem gewerkschaftsfeindlichen Klima, den repressiven Gesetzen und der zersplitterten Gewerkschaftslandschaft zu tun, sondern, so Thomas Seibert von medico international: „Es ist evident, dass es einem als Textilarbeiter\*in besser geht, als irgendwas Anderes, was solche Leute in Dhaka oder Karatschi machen könnten. Und damit bleibt das sozusagen ein Hauptgewinn. Das hindert daran, dass sich eine Widerständigkeit plus eine Solidarität mit anderen ausbreitet.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 12) Anzumerken ist, dass sich diese Zahlen nur auf den Textilexportsektor beziehen, während insgesamt schätzungsweise 80 Prozent der Arbeitenden ihr Einkommen im informellen Sektor erwirtschaften – unter prekären Bedingungen, ohne Arbeitsverträge und gewerkschaftliche Vertretung (Hossain et al. 2018, 4). Wegen der im Globalen Süden grundsätzlich weit verbreiteten informellen Beschäftigung – und wegen ihrer schwindenden Mitgliederbasis in der formellen Wirtschaft – sei es für Gewerkschaften unabdingbar, „Mittel gegen die Ausbeutung dieser Lohnabhängigen zu finden, Schutzstandards wieder einzuführen und diesen Kampf als ein notwendiges Mittel zu begreifen, um Verbesserungen für alle Lohnabhängigen zu erzielen“, ist das Fazit von Fichter et al. (2018, 14).

Sowohl Frank Zach (DGB) wie auch Heiner Köhnen (TIE)<sup>238</sup> berichten von nur geringen Einnahmen der NGWF durch Beiträge ihrer Mitglieder (Interviews Zach 2020, Pos. 45 / Köhnen 2019, Pos. 21). Immerhin habe TIE zusammen mit der NGWF „eine Strategie entwickelt, eine Organisationsveränderung, um die Mitgliedsbeiträge zu erhöhen, damit zumindest die Hälfte aller Betriebsgruppen bzw. Betriebsgewerkschaften jetzt autark sind“ (Interview Köhnen 2019, Pos. 23). Die NGWF arbeitet u.a. mit gewerkschaftlichen Partnern wie auch mit NGOs<sup>239</sup> im Globalen Norden zusammen und bezieht einen Teil ihrer Gelder von dort (Interviews Seibert 2019; Pos. 61-65 / Zach 2020, Pos. 45). Innergewerkschaftliche Organisations- bzw. Nachwuchsprobleme beschreibt Seibert (Interview 2019, Pos. 66): „Es gibt keine *secondary*

---

associated with trade unions“, BILS-Präsentation Dhaka, 8.9.2019). Die BILS-Zahlen kann Seibert nicht nachvollziehen: „Ich glaube das nicht. Die Zahlen, die uns von allen [...] genannt werden, scheinen mir unglaublich. [...] Wir sind ja mit der NGWF [in Bangladesch] rumgezogen. Die haben uns immer wieder zu Treffen ihrer eigenen Basis gebracht. Das waren letztlich verschwindend kleine Treffen. Es war für mich nie einsehbar, dass diese Gruppen, auf die wir da getroffen sind, meistens von Frauen, auch tatsächlich so etwas wie eine starke Selbstorganisation auch im eigenen Verständnis wären, mit Protagonist\*innen oder Kadern sozusagen, die für die Stetigkeit von so einer Selbstorganisation stehen würden. Das habe ich schlicht und einfach nie gesehen.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 8-10)

<sup>238</sup> Transnationals Information Exchange; URL [www.tie-germany.org](http://www.tie-germany.org) (15.7.2022; 17:27 h)

<sup>239</sup> URL <https://femnet.de/fuer-frauenrechte/politische-einflussnahme/partner/ngwf-bangladesch.html> (16.4.2021; 15:51 h)

*leadership*. Ich hab' bei der NGWF nie jemanden gesehen, wo ich sagen würde: ‚Na ja, der Amin macht das jetzt seit den 1970ern, der kann sich jetzt auch mal zurückziehen. Das ist ja auch kein Problem, weil der oder die übernimmt das dann.‘ Aber ich habe bei der NGWF niemanden gesehen, der den Amin ersetzen könnte. Sondern ich würde eher sagen: Wenn der Amin mal geht, wird die NGWF in eine existenzielle Krise fallen. Das hängt wesentlich an ihm.“

Auch gewerkschaftsnahe Stiftungen oder NGOs („labour NGOs“) wie BCWS und Awaj Foundation erwirtschaften nur einen geringen Teil ihrer Finanzmittel aus Mitgliedsbeiträgen. Das BCWS hat nach eigenen Angaben etwa 93.000 Mitglieder, die monatlich einen geringen Beitrag von 3 Taka, umgerechnet etwa 3 Euro-Cent, zahlen (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 140). Der größte Teil der Einnahmen stammt von kanadischen Gewerkschaften (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 134). Das BCWS arbeitet auch mit der deutschen NGO Femnet zusammen und bezieht Gelder für ein GBV-Projekt vom BMZ. Auch von Unternehmensseite fließen bereits Gelder: “That we just taken one foundation money, that is C&A foundation. With the condition: It is written in the contract, that the condition is whenever needed we will be launch campaign against their sourcing. And they cannot intervene. And they had to sign it. And they did sign.” (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 135) Die Awaj Foundation arbeitet mit zahlreichen Projektpartnern vor allem in Europa und Nordamerika zusammen. Dazu gehören die dem deutschen BMZ unterstellte GIZ, das *Solidarity Center* in den USA, Unternehmen wie KiK und Aldi, Friedrich-Ebert-Stiftung, ILO oder die Fair Wear Foundation.<sup>240</sup>

#### **6.1.6.1.3 Participatory Committees**

Nur scheinbar im Widerspruch zu dem geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad stehen die Verlautbarungen der schwedischen Modefirma H&M.<sup>241</sup> Demnach gibt es bei allen direkten H&M-Zulieferern in Bangladesch mittlerweile demokratisch gewählte Arbeitnehmer\*innen-Vertretungen.<sup>242</sup> Laut einem Vertreter des H&M-Training Center in Dhaka existieren bei den 258 H&M-Tier-1-Zulieferern<sup>243</sup> in Bangladesch demokratisch

---

<sup>240</sup> URL <http://awajfoundation.org/about-us/donors-and-partners/> (16.4.2021; 15:27 h)

<sup>241</sup> URL <https://hmgroupp.com/sustainability/fair-and-equal/working-conditions/> (13.2.2021; 18:11 h)

<sup>242</sup> “100% of our tier 1 supplier factories in Bangladesh had democratically-elected worker representation by December 2017.” (H&M 2018, 70)

<sup>243</sup> Tier 1-Zulieferer = unmittelbare Zulieferer.

gewählte *Participatory Committees* (PC) mit insgesamt 3780 *worker representatives*. In den 258 Fabriken arbeiten insgesamt rund 600.000 Beschäftigte (Interview H&M 2019, Pos. 5). Die PC sind ein zentraler Baustein der 2013 vom Konzern veröffentlichten „Fair Living Wage Strategy“ (siehe Kapitel 6.2.5.3.2.2.6). Betriebsgewerkschaften gibt es lediglich bei 19 der 258 H&M-Zulieferer in Bangladesch (Interview H&M 2019, Pos. 5).

Bei diesen Arbeitnehmer\*innen-Vertretungen handelt es sich jedoch nicht um Gewerkschaften oder Betriebsräte, sondern um eine eher autoritäre Form des Korporatismus, bei der die Vertreter\*innen der Belegschaft strukturell benachteiligt sind. Laut dem *Bangladesh Labour Act* müssen PC mindestens zur Hälfte aus Vertreter\*innen der Belegschaft bestehen, die restlichen Vertreter\*innen werden von der Firmenleitung bestimmt. Tarifverträge abschließen können PC nicht, das bleibt Betriebsgewerkschaften vorbehalten. Primäre Aufgabe der PC ist es, die Kooperation zwischen Arbeiter\*innen und Arbeitgeber\*innen zu befördern („to endeavour to promote mutual trust and faith, understanding and co-operation between the employers and the workers“), die Arbeitsbedingungen der Arbeiter\*innen und ihrer Familien ebenso zu verbessern wie die Produktivität der Fabrik. Dabei geht es u.a. um Trainings für die Beschäftigten sowie das Erreichen der Produktionsziele (Art. 205 Bangladesh Labour Act).

Das Fazit der Gewerkschaftsaktivistin Kalpona Akter: “PC doesn’t have the backbone that [a] union has, they cannot go for a bargaining. They can max discuss. Not even negotiate. They can discuss and get a solution for very specific things in their factory. But [only a] union can submit a demand, that this is the change we wanted to see. PC cannot say that we need a GBV committee or anti-harassment committee in our factory. But [a] union can demand that.” (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 60)

#### 6.1.6.1.4 Verhandlungsmacht im RGM-Sektor

Auch die Verhandlungsmacht der Textilarbeiter\*innen ist gering: Für einfache Konfektionsarbeiten sind keine langjährigen Erfahrungen oder Ausbildungen nötig, die Anlernzeiten sind meist kurz – und es existiert nach wie vor eine große industrielle Reservearmee<sup>244</sup>, also ein Überschussangebot junger Frauen und zunehmend auch junger Männer vor allem aus ländlichen Regionen auf dem Arbeitsmarkt der städtischen Ballungsräume. Da im Falle von Streiks aus diesem verhältnismäßig großen Arbeitskräfteangebot nach kurzer Anlernzeit rasch neue Arbeiter\*innen rekrutiert (und de facto als Streikbrecher\*innen eingesetzt) werden können, ist auch die Produktionsmacht der bangladeschischen Textilarbeiter\*innen, ihre „Macht zu stören“ (Schmalz/Dörre 2014, 222), begrenzt.<sup>245</sup>

#### 6.1.6.2 Gewerkschaftliche Strategien

„Gemeinsam ist den Massenstreiks der letzten Jahre in China, Brasilien, Indien und Südafrika, aber auch in Ägypten, Vietnam oder Bangladesch, dass etablierte Gewerkschaften dort nur eine Nebenrolle spielten und sich die Teile der Arbeiter\*innenschaft organisiert haben, die unter niedrigen Löhnen sowie schlechten und gefährlichen Arbeitsbedingungen leiden.“<sup>246</sup>

Diese Analyse dürfte auch für Bangladesch zutreffen. Wie in Kapitel 6.1.6 dargelegt, sind Gesetzgebung und exekutive Praxis strukturell gewerkschaftsfeindlich. Der Organisationsgrad im Land ist gering, die Gewerkschaftslandschaft ist zersplittert, wenn nicht zerstritten, und höchstens punktuell in der Lage, Arbeitskämpfe über einen gewissen Zeitraum zu führen. Allerdings gibt es „in Bangladesch [...] diese alle fünf Jahre wiederkehrenden riots“.

---

<sup>244</sup> URL <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/industrielle-reservearmee-41090> (15.4.2021; 18:10 h)

<sup>245</sup> Die institutionelle und gesellschaftliche Macht von Gewerkschaften in Bangladesch kann als eher gering beschrieben werden. Der Einfluss im Parlament und in den Regierungsinstitutionen ist unbedeutend im Vergleich zu den Möglichkeiten der organisierten Textilunternehmer\*innen (siehe Kap. 6.1.4.2). Die NGWF hat nach eigenen Angaben engere Verbindungen zur Workers Party of Bangladesh, die allerdings nur mit 4 Sitzen im Parlament vertreten ist (Interview Amin 2019, Pos. 5-10).

<sup>246</sup> URL <https://www.inkota.de/publikationen-material/suedlink-magazin/170-gewerkschaften-im-globalen-sueden/nowak/> (6.3.2020; 17:35 h)

In *Party-led States* wie Vietnam und China sind die staatsnahen Gewerkschaften meist weniger Selbstorganisationen der Arbeiter\*innen, als ‚Transmissionsriemen der Partei‘ in die Betriebe hinein. Allerdings gibt es in beiden Ländern immer wieder wilde Streiks – vor allem in Vietnam, wo informelle Gewerkschaftsorganisationen jedes Jahr 200 oder mehr Arbeitskämpfe durchführen und dabei oft beachtliche Lohnerhöhungen durchsetzen können (Däubler 2019).

Das sind oft von Gewaltausbrüchen begleitete Streiks, die NGWF-Präsident Amin als *anarchist uprisings* bezeichnet, auf die man nicht bauen könne (Interview Seibert 2019, Pos. 13, 27-32).

Zuletzt formierte sich solch eine Streik-Bewegung bei den Massenprotesten zum Jahreswechsel 2018/19 gegen die aus Sicht vieler Arbeiter\*innen deutlich zu geringe Mindestlohnerhöhung. Darauf reagierte die Polizei – und wohl auch privat angeheuerte Schlägertrupps – mit starker Repression. Ein Arbeiter soll von Polizisten getötet worden sein, etliche wurden verletzt.<sup>247</sup>

#### 6.1.6.2.1 National Garment Workers Federation (NGWF)

Statt der von den Gewerkschaften geforderten 16.000 Taka im Monat legte die Regierung Ende 2018 lediglich 8000 Taka (umgerechnet etwa 85 Euro) als neues Einstiegsgehalt im Textilsektor fest.<sup>248</sup> Zuvor hatte der Mindestlohn 5 Jahre lang bei 5300 Taka gelegen. Deutlich höher als die 16.000 Taka-Forderung der Gewerkschaften lag indes 2016/17 der von der *Asia Floor Wage Alliance* für Bangladesch berechnete Existenzlohn von 37.661 Taka.

For Asian Countries where Food Basket research was done		
Country Name	PPP Conversion Factor 2016	Local Currency for 1187 PPP\$
Bangladesh	31.90	37661 Takas
Cambodia	1642.9	1,939,606 Riel
India	19.98	23588 Rupees
Indonesia	4985.7	5,886,112 Rupiah

(Quelle: URL <https://asia.floorwage.org/our-work/#tab-id-3>; 16.4.2021; 15:01 h)

<sup>247</sup> URL <https://femnet.de/fuer-frauenrechte/politische-einflussnahme/kampagne-fuer-saubere-kleidung-clean-clothes-campaign/nachrichten-ccc/1168-die-repression-protestierender-arbeiter-innen-in-bangladesch-zeigt-den-mangelnden-respekt-der-regierung-fuer-grundfreiheiten.html> (13.3.2020; 15:47 h)

<sup>248</sup> Im Zusammenhang mit den darauf folgenden landesweiten Streiks und Protesten wurden laut NGWF mehr als 12.000 Arbeiter\*innen entlassen und 7500 angeklagt. Fast alle Entlassenen und Verhafteten seien nun auf einer Schwarzen Liste („*blacklisted*“), so NGWF-Präsident Amirul Haque Amin. Es sei schwierig für sie, wieder Arbeit zu finden (Interview Amin 2019, Pos. 43-51). Laut Internationalem Gewerkschaftsbund (IGB) hatten bis Februar 2019 mehr als 11.600 der protestierenden Beschäftigten ihren Arbeitsplatz verloren. „Zwischen April 2019 und März 2020 drohten mindestens 522 Beschäftigten immer noch Strafanzeigen, nachdem Arbeitgeber und Polizei gegen mehr als 3.000 nicht identifizierte Beschäftigte Klage eingereicht hatten.“ (IGB 2020, 24)

Darin enthalten sind Ausgaben für Nahrung und Wohnung, Gesundheit, Bildung der Kinder, Bekleidung, Transport – und ein kleiner Sparbetrag für Unvorhergesehenes, Vorsorge für Alter und Arbeitslosigkeit, Freizeit. Doch soweit wollen in Bangladesch selbst Gewerkschafter\*innen wie NGWF-Präsident Amin nicht gehen: „The Government will say: ‚What you are talking, five times more? Is it possible? So please do not come to talk in this issue to any government officials.‘ The whole society, civil society, they also will not come to support this demand.“ Die Unternehmen würden mit Schließung drohen. 16.000 Taka oder ein wenig mehr, das sei angesichts der bestehenden Kräfteverhältnisse – und des Drucks durch die niedrigen Einkaufspreise der internationalen *Brands* – eine realistischere Forderung (Interview Amin 2019, Pos. 144/145).<sup>249</sup> Amin sieht auch die CCC-Forderung nach aus seiner Sicht unrealistisch hohen Existenzlöhnen wie auch die generelle Zusammenarbeit mit manchen Nord-NGOs, die nicht auf ILO-Konventionen zu *Freedom of Association* fokussieren, kritisch: „Some of the NGOs already we mention that like 40.000 Tk, so this is not the reality. Like many of the NGO they are actually pressurizing, even they are trying to push the brands to sign with agreement but they do not have any connection with the local unions or local federations. Then it is useless. Many of the NGOs are addressing the other issue rather than the organizing, that is ILO convention 87, 98, I think, freedom of association and freedom of CBA. This is actually the main thing for the workers.“ (Interview Amin 2019, Pos. 152)

Zur Durchsetzung von höheren Löhnen und besseren Arbeitsbedingungen setzt die National Garment Workers Federation (NGWF) auf die Organisierung der Arbeiter\*innen in den Fabriken, die Gründung neuer Betriebsgruppen mit 10-15 Arbeiter\*innen und im nächsten Schritt von neuen Betriebsgewerkschaften (Interview Amin 2019, Pos. 164+172), den Abschluss weiterer Tarifverträge (CBA) – und auf Solidarität entlang der globalen Lieferketten (Interview Amin 2019, Pos. 33-59). Ein mittelfristiges Ziel der NGWF ist es, RMG-Firmen zu identifizieren, in denen weniger als der nationale Mindestlohn gezahlt wird – und dies zu veröffentlichen. “We don’t have statistics. But maybe 30-35% they are not implementing the minimum wage.“ (Interview Amin 2019, Pos. 142)

---

<sup>249</sup> Auch die Global Living Wage Coalition, die den Existenzlohn für Städte und Regionen nach der Methode von Richard und Martha Anker berechnet, kommt für den Großraum Dhaka auf 16.460 Taka monatlich.  
URL <https://www.globallivingwage.org/living-wage-benchmarks/urban-bangladesh/> (13.3.2020; 11:02 h)  
Allerdings stammt diese Zahl vom Mai 2016 – die jährliche Inflationsrate betrug seitdem zwischen 5 und 6%.  
URL <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=BD> (13.3.2020; 11:13 h)

Die NGWF experimentiert auch mit neuen Formen transnationaler Solidarität. Die Zusammenarbeit mit einigen Nord-NGOs bzw. der Clean Clothes Campaign – obschon in jener auch Gewerkschaften vertreten sind – wird offensichtlich zunehmend kritisch betrachtet (siehe Kapitel 6.2.5.3.2.2.4 sowie 6.2.5.3.2.2.6).<sup>250</sup> Seit einiger Zeit verstärkt die NGWF ihre Zusammenarbeit mit dem ver.di-Fachbereich Handel und dem linksgewerkschaftlichen TIE/ExChains-Netzwerk, das unter anderem mit Partner-Gewerkschaften in Indien, Sri Lanka, Brasilien und Bangladesch zusammenarbeitet.<sup>251</sup> Gegenseitige Besuche und Debatten etwa von Textil- und Einzelhandelsgewerkschafter\*innen gehören dazu. Genauso wie wechselseitige Solidaritäts- und Protestadressen, wenn gewerkschaftlich Aktive etwa bei H&M in Deutschland oder bei einem Zulieferer in Bangladesch unter Druck geraten. Bei einer internationalen Tagung Ende Januar 2020 in der Berliner ver.di-Bundeszentrale verabschiedeten 140 Gewerkschaftsaktive, Betriebsräte und Fachleute aus der Wissenschaft aus Sri Lanka, Bangladesch, Indien, Südafrika, Kolumbien, Spanien, Brasilien und Deutschland das „Berliner Manifest“ (siehe Kap. 6.2.5.3.2.2.3).<sup>252</sup>

#### 6.1.6.2.2 Awaj Foundation

Die von Nazma Akter 2003 gegründete Awaj Foundation<sup>253</sup> will die Rechte der gut 4 Mio. überwiegend weiblichen Beschäftigten im Textilsektor verteidigen und stärken. Dazu werden Arbeiter\*innen geschult, damit sie in ihren Fabriken Leitungsfunktionen bei der Organisation der Belegschaft ausüben und deren Interessen und Rechte vertreten können. Das Ziel sind bessere Arbeitsbedingungen und höhere Löhne. Als eine von Frauen geführte Organisation ist für die Awaj Foundation die Forderung nach Gender-Gerechtigkeit und das Zurückdrängen sexualisierter Gewalt am Arbeitsplatz von hoher Priorität.<sup>254</sup>

---

<sup>250</sup> Zugleich arbeitet die NGWF aber weiterhin mit dem Clean Clothes Campaign-Mitglied FEMNET zusammen. URL <https://femnet.de/termine-aktuelles/nachrichten-uebersicht/nachrichten/nachrichten-aus-bangladesch/1196-seit-35-jahren-groesste-gewerkschaft-der-textilindustrie-feiert-jubilaum-in-bangladesch.html> (13.3.2020; 16:30 h)

<sup>251</sup> URL <http://www.exchains.org/> (27.2.2020; 14:08 h)

<sup>252</sup> URL <https://handel.verdi.de/themen/international/++co++79487f3c-4411-11ea-8e78-001a4a160100> (13.3.2020; 16:24 h)

<sup>253</sup> “Through 22 offices and community centers, we provide support to over 740,000 workers in 12 major industrial clusters in Dhaka and Chittagong Divisions.”

URL <http://awajfoundation.org/about-us/our-story/> (29.3.2021; 10:23 h)

<sup>254</sup> URL <http://awajfoundation.org/about-us/our-story/> (13.3.2020; 14:53 h)

Mit der Unterstützung von Awaj wurden 2017 von Gewerkschaftsführerinnen für insgesamt 16.000 Beschäftigte in sechs Fabriken Tarifverträge (CBA) abgeschlossen. In jenem Jahr wurden laut Awaj im gesamten RMG-Sektor Bangladeschs nur 10 CBA abgeschlossen. Die mit Hilfe der Awaj Foundation vereinbarten 6 CBA gehen in einigen Punkten deutlich über gesetzliche (Mindest-)Anforderungen hinaus. So wurde statt der im Arbeitsgesetz festgelegten, automatischen jährlichen Lohnerhöhung um 5% (gedacht als Inflationsausgleich) eine jährliche Erhöhung um mehr als 8% vereinbart. Statt der gesetzlichen 11 Urlaubstage im Jahr wurden, je nach Fabrik, zwischen 14 und 22 Urlaubstage ausgehandelt. Und in einer Fabrik mit über 7000 Arbeiter\*innen bezahlt nun der Arbeitgeber die Ultraschalluntersuchungen für schwangere Arbeiterinnen – nicht unwichtig in einem Land, in dem es bislang nur rudimentäre Krankenversicherungssysteme, meist für Staatsangestellte, gibt. Dabei fokussiert Awaj weniger auf Streiks und Proteste, sondern mehr in Richtung empowerment und Befähigung von Arbeiter\*innen zu Verhandlungen mit dem Management: „What is good for workers is ultimately also good for business.“<sup>255</sup>

### 6.1.6.3 Transnationale Organisationsmacht

„Transnationale Organisationsmacht baut auf der jeweiligen nationalen und lokalen Macht auf“, und wird beschrieben als „die Fähigkeit der Gewerkschaften, über nationale Grenzen hinweg – zumal entlang von Wertschöpfungsketten – zusammenzuarbeiten und in variablen Netzwerken transnationale Gegenmacht zu entfalten“ (Platzer/Müller 2019, 108). Insofern kann bei Gewerkschaften wie auch bei *Labour NGOs* (BCWS, Awaj Foundation) von dem Versuch gesprochen werden, Machtressourcen über die starke Einbindung in internationale Netzwerke und Dachorganisationen zu stärken, mithin Machtressourcen aus dem Globalen Norden in den Globalen Süden zu transferieren. Laut Zach (Interview 2020, Pos. 48) „kannst du [Machtdefizite] aus meiner Sicht auch dadurch überwinden, indem du Macht, die du in anderen Regionen der Welt hast, versuchst, zu transferieren (...). Also die Powerressourcen, die hier vorhanden sind [...] transferierst in Länder wie Bangladesch oder Kambodscha.“ (siehe Kap. 6.2.4)

---

<sup>255</sup> URL <http://awajfoundation.org/awaj-helps-develop-six-new-ground-breaking-cbas-in-the-garment-sector/> (13.3.2020; 15:21 h)

#### 6.1.6.4 Weitere Perspektiven

##### 6.1.6.4.1 Modifizierung der Entwicklungsstrategie

„Social and economic growth and improvement belong together“, sagt Khondaker Golam Moazzem vom *Centre for Policy Dialogue* (CPD), einem der einflussreichsten Think Tanks Bangladeschs (Interview Moazzem 2019, Pos. 9). Vor der Mindestlohn-Erhöhung 2018 hatte sein Institut die soziale Situation von Textilarbeitnehmer\*innen untersucht: 13% der Arbeiter\*innen hatten kein eigenes Bett, 83% mussten sich Toiletten mit anderen Familien teilen, sogar 84% die Küchen. Viele Frauen mussten nach der Arbeit oft lange mit dem Kochen warten und kamen erst gegen Mitternacht ins Bett – um gegen 5 Uhr schon wieder aufzustehen, weil die überfüllten Busse zur Fabrik oft lange unterwegs sind auf den chronisch verstopften Straßen der 20-Millionen-Metropole Dhaka. Viele Beschäftigte würden häufig übermüdet zur Arbeit gehen, so Moazzem – dadurch werden Arbeitsunfälle wahrscheinlicher, die Produktivität sinkt (Interview Moazzem 2019, Pos. 19).

Die Lebenshaltungskosten im Großraum Dhaka steigen rapide, die Mieten explodieren geradezu. „Over 30% of our wages goes for our house rents [...]. Food cost it is similar for our prime minister to our worker. [...] So those need to be bring under a policy: Especially the house rents, transportation, and education of course.“ (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 102) Bei Gesprächen in Dhaka hörten wir mehrfach, dass unmittelbar nach der bislang letzten Mindestlohn-Erhöhung Ende 2018 die Mieten im Großraum Dhaka teils deutlich angehoben wurden.<sup>256</sup> „Und die meisten Slums gehören zufällig Fabrikbesitzern. Wenn ich dieses System nicht durchbrechen will und kann, weil die Regierung besetzt ist mit Unternehmern, dann beißt sich die Katze immer in den Schwanz.“ (Interview Schneider 2019, Pos. 87)

Zugleich gibt es Anzeichen für eine wachsende Mittelschicht. Laut Moazzem investieren die Menschen mehr in die Zukunft des Nachwuchses. Wer es sich leisten kann, schickt seine Kinder in den Kindergarten oder zahlt für Nachhilfe. Deshalb geht es für Moazzem nicht nur um steigende Löhne. Zentral seien auch die schulische und berufliche Bildung, eine bessere

---

<sup>256</sup> Eigene Recherchen in Dhaka/Bangladesch im September 2019.

Gesundheitsversorgung, ein funktionierender ÖPNV – und der Bau von bezahlbaren Wohnungen für Arbeiterfamilien (Interview Moazzem 2019, Pos. 23).

Arbeitgeber und Regierung sollten den Focus mehr auf die Schulung der Beschäftigten legen, ist eine weitere Empfehlung des CPD, auf bessere Technologien und höhere Produktivität. Schon um global mithalten zu können: Die äthiopische Regierung wirbt längst mit Löhnen in der Textilindustrie, die nicht einmal halb so hoch sind wie die staatlich festgesetzten Mindestlöhne in Bangladesch.<sup>257</sup> Eine neue Entwicklungsstrategie, die weniger auf billige Massenware für den Export, sondern verstärkt auf qualitativ hochwertigere Textilien wie auch IT-Produkte setzt, erfordere motivierte, gut ausgebildete und besser entlohnte Arbeiter\*innen. Moazzems Fazit: “Without social improvement the textile sector will not improve in a sustainable way.” (Interview Moazzem 2019, Pos. 9)

Auch Frank Zach vom DGB ist überzeugt (Interview 2020, Pos. 85), „dass der Weg, den sie da noch immer gehen, eine Sackgasse ist – ein Weg, der sie auch entwicklungspolitisch nicht weiterbringt: Sich nur auf Textil zu konzentrieren, wie das grade Bangladesch in den vergangenen zwei Jahren auch noch forciert hat, ist entwicklungspolitischer Irrsinn.“ Statt als „verlängerte Werkbank“ für europäische, nordamerikanische und vermehrt auch chinesische Unternehmen zu fungieren, wäre die Ankurbelung des Binnenkonsums – verbunden mit einer diversifizierten und zunehmend digitalisierten Industriepolitik – zielführender (Interview Zach 2020, Pos. 91).

Im McKinsey Report „What’s next for Bangladesh’s garment industry, after a decade of growth?“ (25. März 2021) heißt es, dass vor allem zahlreiche kleinere und mittlere Textilfirmen in Bangladesch, die von der Corona-Krise besonders stark betroffen seien, mehr in die Verbesserung der Produktivität, Digitalisierung, Automatisierung und Nachhaltigkeit investieren müssten.<sup>258</sup> Weitere Herausforderungen seien „worker empowerment“ und der „gender gap“ bei den Einkommen der Beschäftigten. Zwar habe es hier in den vergangenen Jahren Verbesserungen gegeben, jedoch: “However, progress has been slow, and COVID-19 has highlighted, and perhaps exacerbated, the precarious position of many Bangladeshi

---

<sup>257</sup> URL <https://www.swr.de/report/wie-eu-und-bundesregierung-die-verlagerung-der-textilproduktion-von-asien-nach-afrika-foerdern-ausbeutung-statt-fairer-arbeitsplaetze/text-des-beitrags-ausbeutung-statt-fairer-arbeitsplaetze/-/id=233454/did=23985472/mpdid=24282196/nid=233454/1at406/index.html> (29.4.2022; 14:04 h); siehe auch Barrett/Baumann-Pauly 2019, 1 sowie Interview Schneider 2019, Pos. 23-28.

<sup>258</sup> Offen bleibt, woher sie angesichts des Preisdrucks der bestellenden Modefirmen und der Auswirkungen der Pandemie die finanziellen Mittel für diese Modernisierungen nehmen sollen.

apparel workers.“ Große Defizite verortet die Studie zudem im Bereich der Verkehrs-, Energie- und der digitalen Infrastruktur des Landes.<sup>259</sup>

Zwar habe Bangladeschs RMG-Sektor – hier vor allem eine Anzahl von Großbetrieben – Fortschritte bei der Diversifizierung und beim Upgrading der angebotenen Produktpalette gemacht, gerade auch im Hinblick auf synthetische Materialien. Allerdings sei das noch nicht ausreichend: “Bangladesh’s top ten products accounted for more than 55 percent of the country’s export value of apparel to the EU in 2019; the iconic cotton T-shirt accounts for around one-fifth of the value of Bangladeshi garment exports to Europe. Consequently, Bangladesh’s garment industry is facing palpable price pressure in basic product categories.”<sup>260</sup>

#### 6.1.6.4.2 Das Everything but Arms-Programm der EU

Das *Everything but Arms* (EBA)-Programm der EU ermöglicht 47 *Least Developed Countries* (LDC)<sup>261</sup> den zollfreien Zugang zum EU-Markt (European Commission 2019). Ziel ist die Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der EBA-Länder. EBA gilt für alle Waren außer für Waffenexporte und militärische Ausrüstung und fällt unter die *Generalised Schemes of Preferences* (GSP) der EU. Es kann suspendiert werden im Fall von ernsten und systematischen Verletzungen von Menschen- und Arbeitsrechten<sup>262</sup> – wie im Fall Kambodschas im Februar 2020 teilweise geschehen.<sup>263</sup> Ohne das EBA-Programm müsste Bangladesch für seine Textilimporte in die EU 12% Einfuhrzölle zahlen (Interview Hoffer 2019, Pos. 29).<sup>264</sup> „Bangladesch ist der bei weitem größte Profiteur von EBA.“ (Interview Norpoth 2020, Pos. 8)

---

<sup>259</sup> URL <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/whats-next-for-bangladeshs-garment-industry-after-a-decade-of-growth> (11.4.2021; 13:57 h)

<sup>260</sup> URL <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/whats-next-for-bangladeshs-garment-industry-after-a-decade-of-growth> (11.4.2021; 13:47 h)

<sup>261</sup> URL <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/everything-arms-eba> (9.4.2021; 13:36 h)

<sup>262</sup> “EBA preferences can be removed if beneficiary countries fail to respect core human rights and labour rights.” URL <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/> (8.4.2021; 13:12 h)

<sup>263</sup> URL [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_20\\_229](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_229) (5.1.2021; 17:13 h)

<sup>264</sup> Laut WTO-Tariftabelle durchschnittlich 14%, URL <https://timeseries.wto.org/> (23.5.2020; 17:16 h). Die Spanne der Zölle reichte dabei in unterschiedlichen Ländern von 10 bis maximal 25%.

URL <http://tao.wto.org/report/TariffAverages.aspx> (23.5.2020; 17:20 h) Dazu Frank Hoffer (Mail 5.10.20): „Ich denke bei den 14% handelt es sich um die durchschnittliche Zollbelastung für alle Textilexporte aus Bangladesch. Also wenn 10% der Exporte mit 25 % verzollt werden, 20 % mit 20% und 30% mit 5% ergibt sich beispielsweise

Knapp 60% aller Textilexporte Bangladeschs gehen in die EU<sup>265</sup>, wo sich der Hauptsitz einiger der größten Modemarken der Welt befindet:

Inditex/Zara (Spanien)

H&M (Schweden)

Primark (Irland)

Hugo Boss, KiK (beide Deutschland)

Im Oktober 2017 wandte sich die Clean Clothes Campaign gemeinsam mit dem Internationalen Gewerkschaftsbund, dem Europäischen Gewerkschaftsbund sowie IndustriALL Global Union und UNI Global Union an die Europäische Kommission und forderte diese auf, eine Untersuchungskommission nach Bangladesch zu entsenden. Auch vier Jahre nach dem Abschluss des *Sustainability Compact* mit der EU verletze die Regierung Bangladeschs zahlreiche Vereinbarungen des Compact, vor allem im Hinblick auf die Gewerkschaftsrechte in den ILO-Kernarbeitsnormen, und habe keine grundlegenden Reformen eingeleitet, um die Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie zu verbessern.<sup>266</sup>

Die bangladeschische Regierung müsse vor die Wahl gestellt werden, entweder ihren internationalen Verpflichtungen nachzukommen, vor allem den ILO-Kernkonventionen, oder die EU-Handelspräferenzen teilweise oder vollständig zu verlieren. „Failure to launch a GSP investigation after further inaction by Bangladesh would strongly suggest that the EU’s commitment to human and labour rights remains little more than lip service and will never be prioritised over other interests. Failure to act will also send an unfortunate signal to other trading partners that the human and labour rights obligations that underpin the GSP trading arrangements can be ignored without consequences.“ In ihrem Schreiben an die EU weisen die Verfasser darauf hin, dass „andere Interessen“ möglicherweise über dem Engagement der EU für Menschen- und Arbeitsrechte stehen könnten und: „The Government of Bangladesh,

---

ein Durchschnittstarif von  $(1 \times 0.25 + 2 \times 0.20 + 3 \times 0.05) / 6 = 13.3\%$ . Es wäre meine Vermutung, dass sich die 14% aus einer entsprechenden Durchschnittsermittlung (Mengen X Zolltarif) ergeben.“

<sup>265</sup> URL <https://dhaka.diplo.de/bd-de/themen/wirtschaft/-/2251288> (7.4.2021; 17:44 h)

<sup>266</sup> URL <https://archive.cleanclothes.org/resources/publications/the-european-union-and-the-bangladesh-garment-industry-the-failure-of-the-sustainability-compact/view> (7.4.2021; 17:08 h)

with good reason, did not believe that the EU would ever make good on the threat of an investigation.”<sup>267</sup>

2018 wandten sich u.a. der Internationale Gewerkschaftsbund und die Clean Clothes Campaign an die EU-Ombudsstelle<sup>268</sup>, die eine Untersuchung darüber einleitete, warum die EU-Kommission im Fall der gravierenden und anhaltenden Arbeitsrechtsverletzungen in Bangladesch nicht aktiv geworden sei. Die Untersuchung wurde 2020 mit dem Ergebnis beendet, dass hier kein Fall von schlechtem bzw. ineffizientem Handeln („maladministration“) durch die EU-Kommission vorliege. „The Commission clearly shares the complainants’ concerns, and has been actively seeking to promote the respect for fundamental rights, including labour rights, in Bangladesh. Although this process may be long, it is for the Commission to determine how best to achieve this under the GSP.”<sup>269</sup> Laut Bericht des Internationalen Gewerkschaftsbundes war Bangladesch 2020 eines der „zehn schlimmsten Länder für erwerbstätige Menschen“ (IGB 2020, 5; siehe auch Kap. 6.1.4).

Hinter dem *Sustainability Compact*, den die EU nach Rana Plaza 2013 mit Bangladesch vereinbart hatte, habe stets die Drohung gestanden, die Handelspräferenzen zu entziehen, wenn Bangladesch keine substantziellen Fortschritte bei Menschen- und Arbeitsrechten macht, so Johannes Norpoth, Koordinator der NGOs im deutschen Textilbündnis im Februar 2020. „An vielen Stellen hat Bangladesch da immer noch nicht geliefert.“ Man könne daher die Frage stellen, ob nicht starke handelspolitische Interessen innerhalb der EU verhindern, dass die EU ein Verfahren zur Entziehung von EBA gegen Bangladesch einleitet (Interview Norpoth 2020, Pos. 7+9). Auffällig ist, dass der *EU-Technical Status Report* zur Implementierung des *Bangladesh Compact* von September 2018<sup>270</sup> deutlich zurückhaltender formuliert ist, als etwa der Report des *US-Senate Foreign Relations Committee Democratic*

---

<sup>267</sup> URL <https://archive.cleanclothes.org/resources/publications/the-european-union-and-the-bangladesh-garment-industry-the-failure-of-the-sustainability-compact/view> (9.4.2021; 12:43 h)

<sup>268</sup> „The European Ombudsman is an independent and impartial body that holds the EU’s institutions and bodies to account, as well as promoting good administration. The Ombudsman helps people, businesses and organisations facing problems with the EU’s administration by investigating complaints about maladministration by EU institutions and bodies, but also by proactively looking into broader systemic issues.”

URL <https://www.ombudsman.europa.eu/en/emily-oreilly> (7.4.2021; 16:50 h)

<sup>269</sup> „The Ombudsman closes this inquiry with a finding of no maladministration.”

URL <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/126086> (7.4.2021; 17:48 h)

<sup>270</sup> URL [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc\\_157426.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157426.pdf) (9.4.2021; 12:57 h)

*Staff* von März 2020<sup>271</sup>, der deutliche Worte zur Situation von Gewerkschaften und Arbeiter\*innen in Bangladesch findet (siehe Kap. 6.1.6).

Auch in Bangladesch betonen Forscher\*innen und Gewerkschafter\*innen die Bedeutung der EU-Zollpräferenzen als Mittel zur Durchsetzung von Arbeitsrechten: “Notably, the non-compliance with international workers’ rights is currently the single most important issue for Bangladesh continuing to receive market access benefits under the EU’s Everything but Arms initiatives.” (Hossain et al. 2018, 21) Dass das Quorum zur Registrierung einer Betriebsgewerkschaft von 30% auf 20% der Belegschaft, die zuvor Gewerkschaftsmitglied sein muss, gesenkt wurde, hat für Kalpona Akter mit dem Druck der EU zu tun: „I would say there was a fear about GSP, generalised system of preference, that our government get from EU. [...]. It is a business treaty with EU and Bangladesh for tax free export, Everything but arms.“ (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 16-19)

Einen Vorschlag zur Koppelung von EU-Handelspräferenzen an substanzielle (Mindest-) Lohnerhöhungen in Bangladesch macht der langjährige ILO-Mitarbeiter Frank Hoffer: „Wir wollen doch in der Handelspolitik erreichen, diese Länder zu entwickeln, und dass auch die Menschen, die dort arbeiten, an dieser Entwicklung teilhaben. Was würde uns denn an einem einseitigen Handelsgeschenk hindern? Zu sagen: Wir geben euch 12% zollfrei, aber wir erwarten, dass diese Subventionen auch weitergegeben werden an die Arbeitnehmer\*innen; und ihr müsst, ich sag jetzt mal eine Zahl, eine Lohnpolitik ermöglichen – entweder über Mindestlohn oder über Flächentarifverträge – von 10% Lohnwachstum pro Jahr. Und wenn ihr das nicht erreicht, dann müsst ihr 1% Einfuhrzoll zahlen. Und wenn ihr das im zweiten Jahr wieder nicht erreicht, müsst ihr 2% zahlen. Das heißt, hier hat das Land die Wahl: Entweder ihr erhöht eure Produktionskosten, indem ihr die Löhne erhöht, oder wir erhöhen eure Verkaufspreise, indem ihr von jetzt an bestimmte Tarife zahlen müsst. Das heißt, man sagt: Entweder, ihr gebt das Geld als Zoll an die EU, oder ihr gebt das Geld als Lohn an eure Arbeiter\*innen.“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 55)

---

<sup>271</sup> URL <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-116SPRT39906/pdf/CPRT-116SPRT39906.pdf> (9.4.2021; 13:09 h)

#### 6.1.6.4.3 Artikel-26-Verfahren bei der ILO gegen Bangladesch

Nach Auskunft von Tina Blohm, bis 2021 Repräsentantin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bangladesch, arbeitete die Regierung Bangladeschs mit der EU an einer Checkliste zur stufenweisen Erreichung von GSP Plus<sup>272</sup> (Stand April 2021): „Aber ob das gelingt, steht noch in den Sternen.“ Gleichzeitig werde mit der ILO eine Roadmap erarbeitet. „Wird diese Roadmap nicht implementiert, so droht in Zukunft weiter eine Commission of Inquiry (Art 26 ILO Convention), die ein drastisches Mittel darstellt. Ich nehme also an, dass die EU in ihrem Approval Process für GSP Plus auch auf den ILO-Prozess achten wird.“<sup>273</sup>

Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt Zach (Interview 2020, Pos. 58): „Man ist ja auch bei Bangladesh dabei, ein bisschen die Daumenschrauben anzuziehen, indem man von Arbeitnehmer\*innenseite ein Verfahren bei der ILO angestrengt hat. Da haben Delegierte bei der letzten Internationalen Arbeitskonferenz eine Beschwerde nach Artikel 26 der ILO-Verfassung eingereicht gegen Bangladesch wegen Verletzung der Vereinigungsfreiheit und dem Recht auf Tarifverhandlungen. Das bedeutet, die ILO muss jetzt permanent untersuchen, wie die Situation in Bangladesh ist. Das kann bis zu einer Untersuchungskommission führen, die dann ins Land geht. Und wenn dort die Ergebnisse schlecht sind, wird das direkt an die EU gespiegelt.“

Eine nach Art. 24 ILO-Verfassung eingereichte Beschwerde<sup>274</sup> kann zu einem Klageverfahren nach Art. 26 führen, bei dem dann obligatorisch ein Untersuchungsausschuss einsetzt wird, der im Falle einer festgestellten Pflichtverletzung Empfehlungen zur Beseitigung des Mangels ausspricht: „Sie sind für den betroffenen Staat verbindlich“. Generell wird von Art.-26-Klageverfahren eher selten Gebrauch gemacht (Däubler 1987, 190). Am 22. März 2021 veröffentlichte die ILO ihre Entscheidung wegen der Beschwerden gegen die Regierung Bangladeschs betreffend die Nichtbefolgung mehrerer ILO-Konventionen, unter anderem die „Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention“ von 1948 (No. 87) und die „Right to Organise and Collective Bargaining Convention“ von 1949 (No. 98). Die

---

<sup>272</sup> „GSP+: a special incentive arrangement for sustainable development and good governance.“

URL [https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/generalised-scheme-preferences\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/generalised-scheme-preferences_en) (7.10.2022; 16:36 h)

<sup>273</sup> Mail Tina Blohm [tina.blohm@fesbd.org](mailto:tina.blohm@fesbd.org); 09.04.2021, 06:36 h.

<sup>274</sup> Beschwerderecht hat jeder Berufsverband von Arbeitnehmer\*innen oder Arbeitgeber\*innen. „An Employer or Worker delegate to the International Labour Conference can also file a complaint under article 26 of the Constitution.“ (ILO 2019, 29f.)

Regierung Bangladeschs wird in der ILO-Entscheidung aufgefordert, die Roadmap zur Beseitigung des Mangels bis Juni 2021 bei der ILO vorzulegen und dem Governing Body<sup>275</sup> der ILO bei dessen Sitzung im November 2021 über Fortschritte zu berichten.<sup>276</sup>

#### **6.1.6.4.4 Ein Preis, der näher an den wahren Kosten liegt**

Eine radikal einfache Lösung schlägt Kai Nebel vor: „Besser halb so viel, dafür nachhaltige Ware produzieren – die aber zum doppelten Preis verkaufen.“ Der Forscher an der Fakultät „Textil und Design“ der Hochschule Reutlingen denkt dabei auch an die wachsenden Berge von Textilmüll: „Keiner von uns braucht so viele Kleidungsstücke.“ Nebels Quintessenz: „Weniger konsumieren. Höhere Wertschätzung. Und: den faireren Preis zu bezahlen, der – wenn auch nicht ganz, so zumindest näher – an den wahren Kosten liegt. [...] Jedes Jahr werden weltweit rund 26 Millionen Tonnen Baumwolle geerntet und verkauft – teils unter üblen Bedingungen. Wenn ich die Baumwolle jetzt ökologischer anbauen würde, mit optimierter Bewässerung und ohne Pestizide, dann hätte ich vielleicht nur die Hälfte des Ertrags. Dann hätte ich nur 13 Millionen Tonnen. Das heißt, wir hätten ganz überschlagsmäßig nur die Hälfte unserer Klamotten. Das würde uns doch gar nicht auffallen. Und ich könnte locker den doppelten Preis für den Rohstoff bezahlen – das wäre gut auch für die ganzen sozialen Fragen. [...] Mir konnte noch niemand richtig nachweisen, warum das eigentlich nicht gehen soll. Die größte Crux ist wirklich der Preiskampf.“ (Interview Nebel 2019, Pos. 38)

---

<sup>275</sup> Das Exekutivorgan der ILO. Das Gremium trifft sich drei Mal im Jahr in Genf.

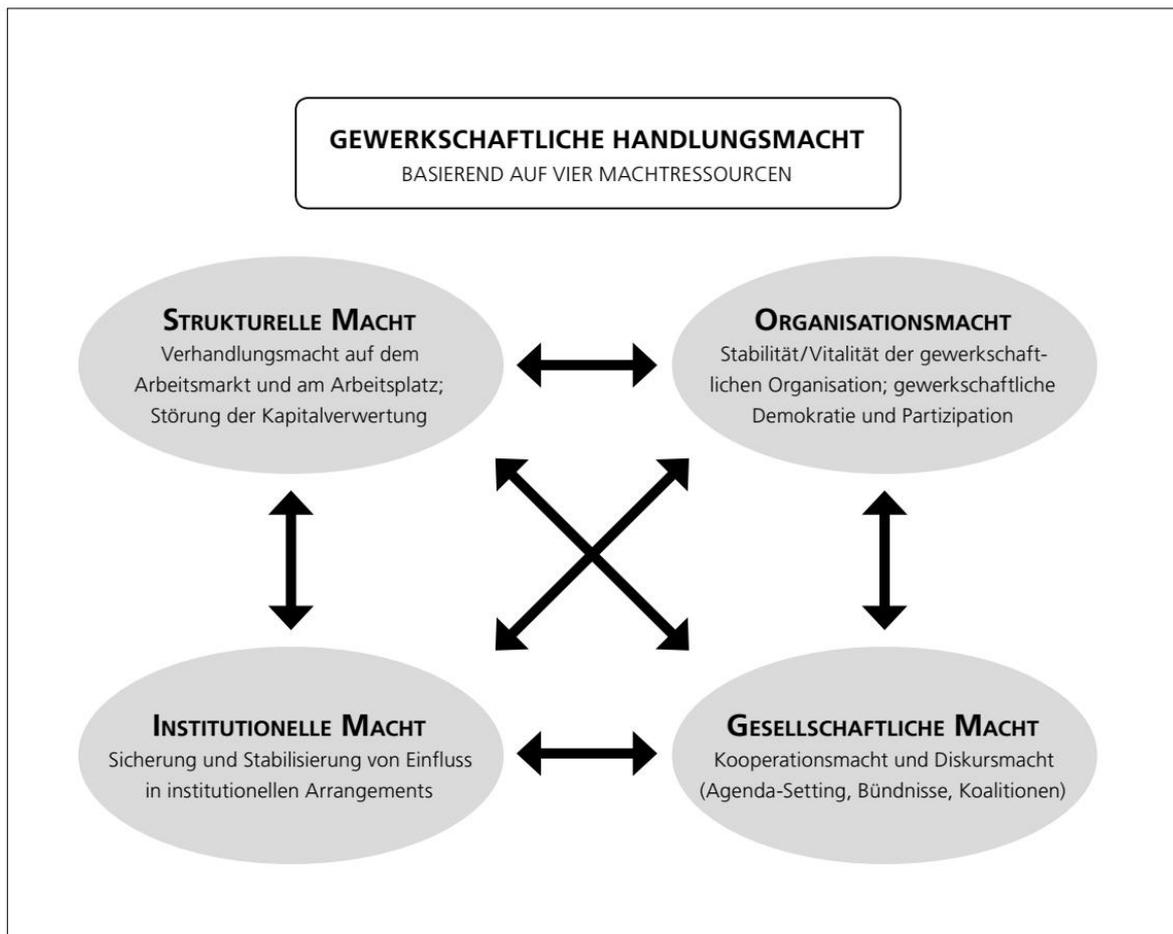
URL <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang--en/index.htm> (9.4.2021; 11:58 h)

<sup>276</sup> URL [https://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB341/ins/WCMS\\_776295/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB341/ins/WCMS_776295/lang--en/index.htm) (9.4.2021; 11:53 h)

## 6.2 Transnationale Gewerkschaftsarbeit und -strategien

Mit Hilfe des Machtressourcenansatzes nach *Schmalz* und *Dörre* lassen sich Position und Macht von Gewerkschaften im jeweiligen nationalen ökonomischen und politischen System analysieren (Schmalz/Dörre 2014, 222 ff.; siehe Kap. 5.8).

Abbildung 1: Der Machtressourcenansatz



(Quelle: Fichter et al. 2018, 4)

*Platzer* und *Müller* (2019, 108) erweitern diesen Ansatz und beschreiben die vier Ressourcen gewerkschaftlicher Macht im transnationalen Kontext der Europäischen Union:

1. *Transnationale ökonomisch-strukturelle Macht*: die grenzübergreifende Macht, Produktions- und Dienstleistungsprozesse oder die Verteilung von Gütern zu stören, sie ist besonders wirksam in „transnational stark verflochtenen Produktionsprozessen und hoch integrierten Märkten“.

2. *Transnationale Organisationsmacht* baut auf der jeweiligen nationalen und lokalen Macht auf, vor allem Organisationsgrad, Mitgliederzahlen, Personal- und Finanzausstattung („Streikkasse“, zudem „Ressourcen- und Kompetenzausstattung der europäischen Verbandsebene“), sowie organisatorische und strategische Fähigkeiten etwa zur Mobilisierung der Mitglieder – in diesem Fall im supranationalen Rahmen. Es geht um „die Fähigkeit der Gewerkschaften, über nationale Grenzen hinweg – zumal entlang von Wertschöpfungsketten – zusammenzuarbeiten und in variablen Netzwerken transnationale Gegenmacht zu entfalten“.
3. *Transnationale institutionelle Macht*: Sicherung und Ausweitung von gewerkschaftlichem Einfluss in Bereichen der EU, in denen bereits rechtliche Regelungen existieren (z.B. Europäischer Betriebsrat) bzw. es künftig zu Regelungen kommt oder kommen könnte (z.B. EU-Regelwerk zu transnationalen Tarifverhandlungen, EU-Lieferkettengesetz, siehe Kap. 6.4.9).
4. *Transnationale kommunikative Macht*: die Kommunikation europapolitischer Interessen und Strategievorstellungen in Richtung der jeweiligen nationalen Öffentlichkeit sowie die Entwicklung von transnationalen Strategien als Basis für Bündnisse nicht nur mit anderen nationalen Gewerkschaften, sondern auch mit anderen zivilgesellschaftlichen und politischen Akteur\*innen auf europäischer Ebene.

#### Gewerkschaftliche Machtressourcen im europäischen Mehrebenensystem der Arbeitsbeziehungen

Quellen und Komponenten gewerkschaftlicher Macht		
	Nationale Ebene	Transnational-europäische Ebene
Ökonomisch- strukturelle Macht	Arbeitsmarkt- und Produktionsmacht	– Arbeitsmarkt- und Produktionsmacht in transnationalen Wertschöpfungsprozessen; – grenzübergreifende (positive oder negative) Effekte der national unterschiedlichen Marktmacht innerhalb der mitgliedstaatlichen Arbeitsmarkt- und Produktionsmodelle
Organisations- macht	Mitgliederstärke, Stabilität und Vitalität gewerkschaftlicher Organisation	– Fähigkeit zur transnationalen Bündelung nationaler und lokaler Machtmittel; – grenzüberschreitende Vernetzung entlang der Wertschöpfungsketten und länderübergreifende Unterstützungsleistungen stärkerer an schwächere Gewerkschaften; – Ressourcen- und Kompetenzausstattung der europäischen Verbandsebene
Institutionelle Macht	Sicherung von Einfluss in institutionellen Arrangements	– Sicherung von Einfluss in der EU: auf vertraglicher Grundlage bzw. in den durch EU-Recht geschaffenen europäischen Arenen
Kommunikative Macht	Diskursfähigkeit und Meinungsführerschaft sowie die Fähigkeit zu Bündnissen mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren	– Kohärenz ideologisch-programmatischer Positionen; – Vermittlungsfähigkeit europapolitischer Strategievorstellungen gegenüber den EU-Organen; – Fähigkeit zu Bündnissen mit transnationalen Nichtregierungsorganisationen

Quelle: Eigene Darstellung

WSI Mitteilungen

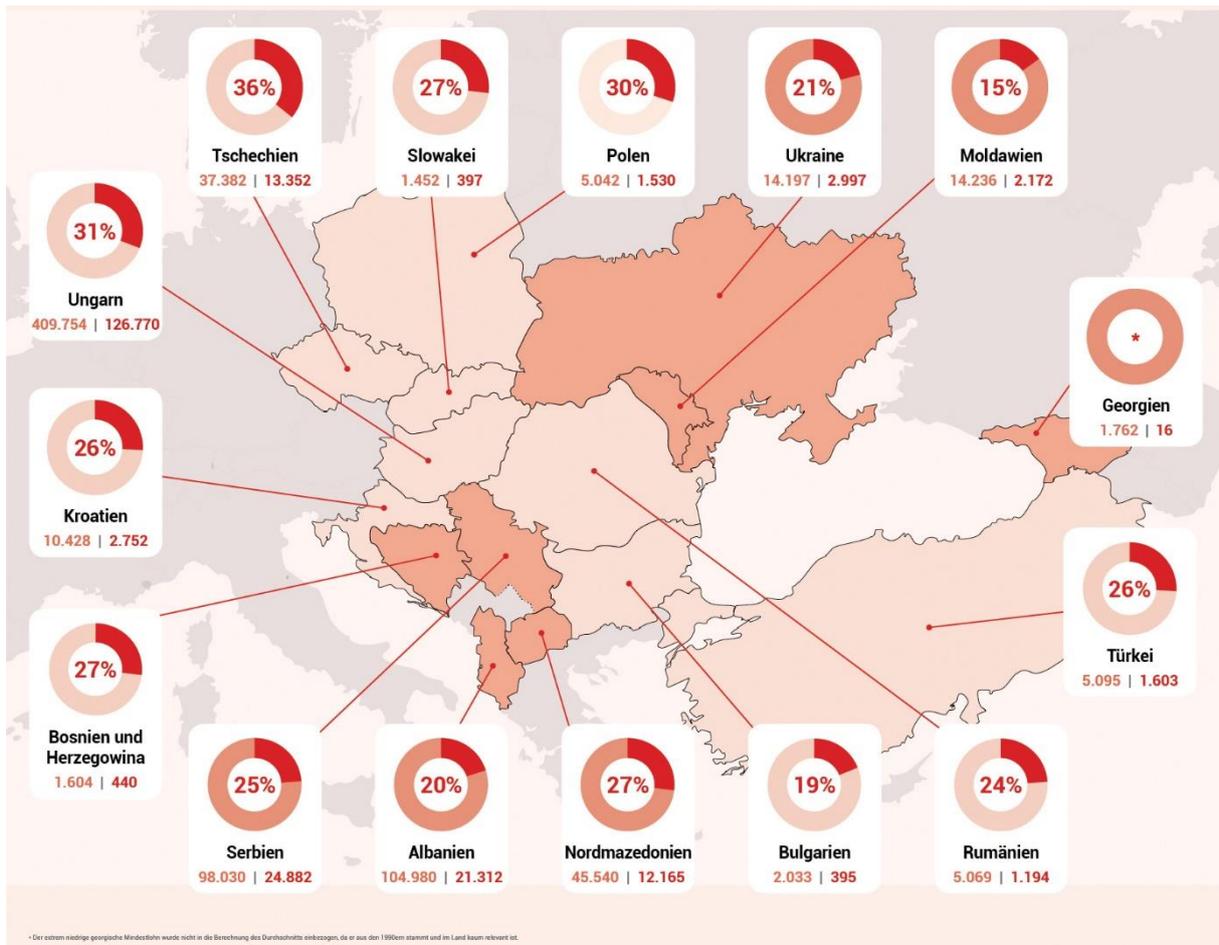
(Quelle: Platzer/Müller 2019, 107)

Auf die transnationalen Wertschöpfungsketten der Bekleidungsindustrie lässt sich der auf Europa fokussierende Transnationale Machtressourcenansatz nach *Platzer und Müller (2019)* indes nur teilweise übertragen. In Kap. 7.9.1 wird dieser Ansatz deshalb erweitert und es werden vier transnationale Machtressourcen im globalen Kontext beschrieben. Zudem finden sich im Schlusskapitel Anregungen zur Anwendung jener Machtressourcen in der gewerkschaftlichen sowie der zivilgesellschaftlich-aktivistischen Praxis. Dies ausgehend von der Feststellung, dass Gewerkschaften überwiegend lokal und national verortet sind und im Fokus ihrer Arbeit die Mitgliederwerbung und die Verankerung in Betrieben steht. Daraus folgt die Frage: Warum sollten sich deutsche Gewerkschaften überhaupt um die Arbeitsverhältnisse und um Menschenrechtsverletzungen in anderen Ländern kümmern? Eine Antwort ist: Weil es im unmittelbaren Interesse der in Deutschland Beschäftigten liegt, ob Unternehmen mit Abwanderung in Niedriglohnregionen drohen oder ihren Einkauf nur noch bei formal unabhängigen Zulieferern etwa in Asien tätigen. Und weil die Lohnsituation wie auch die Arbeitsbedingungen in osteuropäischen EU-Ländern wie Rumänien und Bulgarien einiges zu tun haben mit den Verhältnissen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Dazu mehr in den folgenden Kapiteln sowie im Fazit dieser Arbeit.

### **6.2.1 Die Bekleidungsindustrie in Südost- und Osteuropa**

Trotz des textilen Export-Booms in Südostasien findet weiterhin ein bedeutender Teil der globalen Bekleidungsproduktion in Europa statt, auch in den EU-Mitgliedsstaaten Bulgarien und Rumänien, weshalb europaweite Organisation, Vernetzung und Aktionen, aber auch supranationale Rechtsprechung wie ein EU-Lieferkettengesetz künftig eine größere Rolle spielen dürften (siehe auch die folgenden zwei Kapitel sowie 6.4.9).

Europa ist die nach Asien größte textile Exportregion (UN 2020, 259). Vor allem in den Ländern Ost- und Südosteuropas sind nach Recherchen der Clean Clothes Campaign die Löhne in der Textilindustrie extrem niedrig und die Arbeitsbedingungen oftmals prekär. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Bekleidungsindustrie ist in Osteuropa geringer als in den meisten asiatischen Produzentenländern. Und „die Kluft zwischen dem real gezahlten Entgelt sowie einem geschätzten Basis-Existenzlohn [ist] in [Ost-]Europa tendenziell größer [...] als in Asien“ (CCC 2020, 3).



Prozentualer Anteil des gesetzlichen Netto-Mindestlohns am Existenzlohn-Richtwert<sup>277</sup>

## 6.2.2 Europäische Gewerkschaftsverbände und Europäische Betriebsräte

Einige Bedeutung kommt im europäischen Kontext den Europäischen Gewerkschaftsverbänden sowie den Europäischen Betriebsräten (EBR) zu. Dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) und seinen 90 Mitgliedsgewerkschaften aus 38 Ländern<sup>278</sup> sowie den 10 europäischen Gewerkschaftsverbänden<sup>279</sup> gehörten 2018 rund 45 Millionen Mitglieder

<sup>277</sup> URL <https://saubere-kleidung.de/2021/04/existenzlohn-europa/> (5.5.2021; 13:30 h)

<sup>278</sup> URL <https://www.etuc.org/en/aims-and-priorities> (4.5.2021; 16:39 h)

<sup>279</sup> Die mitgliederstärksten Gewerkschaftsverbände des EGB sind das Europäische Gewerkschaftskomitee für Bildung und Wissenschaft EGBW (11 Mio.), der Europäische Gewerkschaftsverband für den Öffentlichen Dienst EGÖD (8 Mio.), UNI-Europa (7 Mio.), IndustriAll Europe (7 Mio.) und die Europäische Transportarbeiter-Föderation ETF (5 Mio.). URL <https://www.etuc.org/en/european-trade-union-federations-10-list-members> (4.5.2021; 16:25 h)

an. 61 Mitarbeiter\*innen waren am Brüsseler Sitz des EGB beschäftigt, sowie insgesamt gut 120 bei den 10 europäischen Mitgliedsverbänden (Platzer/Müller 2019, 112).<sup>280</sup>

Die 1994 verabschiedete EBR-Richtlinie führte zur Gründung von hunderten Euro-Betriebsräten in Multinationalen Unternehmen (MNU) (Platzer/Müller 2019, 109). *Däubler et al.* gehen für Ende 2016 von 1.116 EBRs aus (Däubler/Klebe/Wedde 2020, 2784), die damit innerhalb der EU „die am weitesten verbreitete Form der Arbeitnehmervertretung [sind]. Sie umfasst schätzungsweise 17 Millionen Arbeitnehmer, die durch rund 20.000 Delegierte vertreten werden“. Rechtsgrundlage ist in Deutschland das Europäische Betriebsräte-Gesetz (EBRG)<sup>281</sup>, in dem die Rechte der Beschäftigtenvertretung auf Anhörung und Unterrichtung durch die Unternehmensleitung festgelegt sind. Allerdings zeigen mehrere Untersuchungen, „dass nur eine kleine Minderheit von EBRs unterrichtet wird, bevor Entscheidungen endgültig getroffen (24 Prozent) oder öffentlich gemacht werden (37 Prozent). Ein noch geringerer Anteil der EBRs wird angehört, bevor diese kritischen Zeitpunkte erreicht sind (20 Prozent bzw. 30 Prozent). [...] 13 Prozent der EBRs werden gar nicht unterrichtet und 30 Prozent nicht angehört.“<sup>282</sup> Waddington (2016, 6/7) kommt zu dem Schluss: „Formal gesehen sind Europäische Betriebsräte (EBR) als Organe der Unterrichtung und Anhörung, denen auch Nichtgewerkschafter angehören können, ein unzureichendes Mittel, um als Gegenmacht zur Unternehmensführung aufzutreten und die Agenda der Gewerkschaften umzusetzen.“ Allerdings gibt es auch einzelne Fälle, in denen ein EBR über Informations- und Anhörungsrechte hinaus wirkmächtige gewerkschaftliche Machtressourcen mobilisieren konnte – etwa bei der koordinierten Abwehr eines Kostensenkungs- und

---

<sup>280</sup> Im EU-Transparenz-Register waren am 5. Mai 2021 insgesamt 12.509 Organisationen registriert, darunter 2757 Unternehmen und Unternehmensgruppen, 2651 Gewerbe- und Wirtschaftsverbände, 855 Beratungsfirmen/Anwaltskanzleien/selbständige Berater, 3405 Nichtregierungsorganisationen – sowie 969 Gewerkschaften und Berufsverbände.

URL <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=de#de> (4.5.2021; 17:02 h)

Damit ist noch keine Aussage über die Personalausstattung der jeweiligen Organisationen getroffen. Insgesamt betrieben 2017 gut 82.000 Personen Lobbyarbeit bei der EU, davon hatten etwa 7000 Zutritt zum europäischen Parlament.

URL <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/transparenzregister-mehr-klarheit-uber-lobbyarbeit-bei-der-eu-infografik> (4.5.2021; 17:19 h)

<sup>281</sup> Unter das EBRG fallen Unternehmen mit mindestens 1000 Arbeitnehmer\*innen in den Mitgliedstaaten, „von denen mindestens 150 Arbeitnehmer in zwei Mitgliedstaaten tätig sind (§ 3 Abs. 1 EBRG) oder eine Unternehmensgruppe, die mindestens 1000 Arbeitnehmer in den Mitgliedstaaten beschäftigt und der mindestens zwei Unternehmen mit Sitz in verschiedenen Mitgliedstaaten angehören, die jeweils mindestens je 150 Arbeitnehmer in verschiedenen Mitgliedstaaten beschäftigen (§ 3 Abs. 2 EBRG)“. URL <https://www.betriebsrat.de/portal/betriebsratslexikon/E/europaeischer-betriebsrat.html> (5.5.2021; 12:34 h)

<sup>282</sup> URL <https://www.mitbestimmung.de/html/europaische-betriebsrate-feiern-jubilaum-4186.html> (4.5.2021; 17:34 h)

Standortschließungsprogramms bei der General-Motors-Gruppe 1997-2001, wo zeitweise bis zu 40.000 Beschäftigte streikten (Däubler/Klebe/Wedde 2020, 2785 f.).

Im Hinblick auf gewerkschaftliche Machtressourcen existieren in den EU-Mitgliedsstaaten beträchtliche Unterschiede. So sind Mitgliedszahlen und Organisationsgrad in fast allen postsozialistischen Transformationsländern Osteuropas seit den 1990er Jahren stark gesunken (Vandaele 2019, 11). „In fast ganz Mittel- und Osteuropa [sind] Tarifverhandlungen und andere Einrichtungen für die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern nur rudimentär entwickelt.“ (Waddington 2016, 7) Laut Musiolek (Interview 2019, Pos. 4) organisieren Gewerkschaften im EU-Mitgliedsland Bulgarien etwa 5% der Textilarbeiter\*innen. „Aber wenn du mal die Unternehmen zusammenzählst, wo die überhaupt vertreten sind und wo die zumindest verhandeln können, dann kommst du in Bulgarien von vielleicht 5000 Betrieben, wenn’s hochkommt, auf 10. Und in Rumänien ist es noch schlimmer. Da gibt es von ungefähr 10.000 Lieferanten grade mal 5, die gewerkschaftlich organisiert sind – also mit einem nennenswerten Einfluss der Gewerkschaften. Das ist eine desaströse Lage.“

### 6.2.3 EU-Sozialcharta und Existenzlohn

In Art. 4 der Europäischen Sozialcharta wird das Recht der Arbeitnehmer\*innen „auf ein Arbeitsentgelt [...], welches ausreicht, um ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard zu sichern“, ausdrücklich anerkannt. Deutschland hat die Europäische Sozialcharta am 27.01.1965 ratifiziert.<sup>283</sup> 1996 wurde die Revidierte Europäische Sozialcharta vom Europarat verabschiedet, sie trat 1999 in Kraft, wurde von Deutschland 2007 unterzeichnet und am 1. Mai 2021 ratifiziert. Damit hatten 35 von insgesamt 47 Mitgliedsstaaten des Europarates die Revidierte Europäische Sozialcharta in innerstaatliches Recht transformiert.<sup>284</sup> Die Revidierte Europäische Sozialcharta ist qua Ratifizierung auch in

---

<sup>283</sup> URL <https://www.sozialcharta.eu/europaeische-sozialcharta-revidiert-9162/#6--artikel-4-%E2%80%93-das-recht-auf-ein-gerechtes-arbeitsentgelt-> (5.5.2021; 16:54 h)

<sup>284</sup> URL <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Meldungen/2021/deutschland-ratifiziert-revidierte-europaeische-sozialcharta.html> (5.5.2021; 18:12 h)

den meisten ost- und südosteuropäischen Staaten in innerstaatliches Recht transformiert (Stand: 5. Mai 2021).<sup>285</sup>

Der Arbeitsrechtler Wolfgang Däubler bezeichnet das internationale Arbeitsrecht allerdings, schon von seiner Entstehungsgeschichte her, als eher „symbolisches Recht“ (Däubler 1987, 194): „Eigentlich hat es ideologischen Charakter: Es spiegelt etwas vor, was es nicht gibt. Das ist bei praktisch allen arbeitsvölkerrechtlichen Normen so.“<sup>286</sup> So habe das Bundesarbeitsgericht in seiner Entscheidung vom 24.3.2004<sup>287</sup> festgestellt, es gehe beim Art. 4 EU-Sozialcharta lediglich um eine Staatenverpflichtung, aus der der Einzelne keine Rechte ableiten könne. Ein Beschäftigter hatte gegen den aus seiner Sicht sittenwidrig niedrigen Lohn geklagt und sich dabei auch auf die EU-Sozialcharta berufen.<sup>288</sup> Für Däubler ist der Hinweis des Gerichts auf die im Einzelfall folgenlose Staatenverpflichtung „überhaupt nicht überzeugend, denn auch Staatenverpflichtungen müssen bei der Auslegung des Gesetzesrechts berücksichtigt werden. So kann und muss man das Verbot des Lohnwuchers nach § 138 BGB im Hinblick auf die Sozialcharta auslegen. Die Gerichte machen das aber nicht.“<sup>289</sup>

Neuere Entwicklungen wie der im juristischen und politischen Feld mit großem Interesse verfolgte KiK-Prozess (siehe Kap. 6.3), die Verabschiedung eines Lieferkettengesetzes in Deutschland sowie der entsprechende Implementierungsprozess auf EU-Ebene (Kap. 6.4) könnten jedoch künftig einigen Einfluss auf die Rechtsprechung in Bezug auf transnationales Arbeitsrecht und Existenzlöhne haben.

---

<sup>285</sup> URL <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/163/signatures> (5.5.2021; 18:29)

<sup>286</sup> Mail Wolfgang Däubler, Universität Bremen; 09.05.2021; 09:45 h.

<sup>287</sup> 5 AZR 303/03, NZA 2004, 971 Textziffer 53

<sup>288</sup> „Art. 4 ESC [kommt] für die in den Mitgliedsländern tätigen Arbeitnehmer kein verbindlicher Rechtscharakter zu. Diese Vorschrift hat keine unmittelbare Wirkung für den einzelnen Bürger [...]. Ein Verstoß gegen die Europäische Sozialcharta kann damit einen Anspruch des Klägers auf Vergütung nach § 612 Abs. 1 BGB nicht begründen.“ URL

[https://www.hensche.de/Rechtsanwalt\\_Arbeitsrecht\\_Urteile\\_Sittenwidriger\\_Lohn\\_BAG\\_5AZR303-03.html](https://www.hensche.de/Rechtsanwalt_Arbeitsrecht_Urteile_Sittenwidriger_Lohn_BAG_5AZR303-03.html) (9.5-2021; 13:00 h)

<sup>289</sup> Mail Wolfgang Däubler, Universität Bremen; 09.05.2021; 09:45 h.

## 6.2.4 Transferieren von Ressourcen gewerkschaftlicher Macht und Kooperation im globalen Kontext

Laut Frank Zach<sup>290</sup> beschäftigt man sich in der internationalen Abteilung des DGB und teils auch der IG Metall seit einigen Jahren – mit Unterstützung der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)<sup>291</sup> – mit dem „Transferieren von Power Ressourcen [...] in Länder wie Bangladesch oder Kambodscha“. Leitend sei die Frage: Wie können Gewerkschaften in Deutschland oder anderen EU-Ländern, die „einen gewissen Einfluss auf die Regierung und auch auf Unternehmen“ haben, „den Kolleg\*innen entweder über solche Initiativen wie das Textilbündnis oder die Umsetzung eines Lieferkettengesetzes möglichst viel Rückendeckung geben, damit sie die Möglichkeit bekommen, überhaupt mal an einen Verhandlungstisch zu kommen und ernstgenommen zu werden als die legitimen Verhandlungspartner\*innen bei Fragen von Lohnhöhe und Arbeitsbedingungen“? (Interview Zach 2020, Pos. 48) Entscheidend für die transnationale Handlungsfähigkeit der deutschen oder europäischen Gewerkschaften seien allerdings ihre Machtressourcen im jeweiligen nationalen Kontext: „Wie vehement du das machen kannst und welche Ansatzpunkte du hast, das hängt natürlich auch immer von dem Standing ab, das du selbst in deinem eigenen Organisationsbereich hast. In der Automobilindustrie ist das ein bisschen einfacher – bei den beiden großen Herstellern VW und Mercedes gibt es Weltbetriebsräte. Da wird innerhalb des Konzerns schon mal versucht, einigermaßen eine Balance der Arbeitsbedingungen zu halten. Und wenn du das noch ein bisschen ausweiten kannst auf die Zulieferbeziehungen, die in diesen Konzernen bestehen, dann hast du schon einiges gewonnen. Und wenn du dann noch vernünftige Rahmenabkommen hast, die weitergehen als das, was bei VW und Mercedes besteht, sondern was eher in die Richtung geht, was bei H&M und Inditex versucht worden ist – dann hättest du auch schon etwas gewonnen. Das ist für mich der beste Ansatz, den es geben kann.“ (Interview Zach 2020, Pos. 60/61)

“I think that international solidarity matters a lot”, ist die Analyse von Kalpona Akter, Executive Director des Bangladesh Center for Workers’ Solidarity: “As we are in a vulnerable situation

---

<sup>290</sup> Frank Zach ist Referatsleiter in der Abteilung „Internationale und Europäische Gewerkschaftspolitik“ beim DGB-Bundesvorstand.

<sup>291</sup> „Die FES hat das Mandat der deutschen Gewerkschaften und versucht grade sehr stark diesen Ansatz: Inwiefern kann man über transnationale Netzwerke so etwas wie Machtressourcen transferieren in andere Regionen der Welt?“ (Interview Zach 2020, Pos. 60); URL <http://library.fes.de/pdf-files/iez/14843.pdf> sowie: URL <https://library.fes.de/pdf-files/iez/14543.pdf> (3.12.2020; 18:45 h)

because the collusion of factory owners and government is so strong, sometime we are the minority. So we need international support during the time when we face sort of crack down, when our workers get fired.” Schon seit Jahren gebe es zudem etliche Kontakte und konkrete Zusammenarbeit mit Global Unions, mit nationalen Nord-Gewerkschaften wie auch mit NGOs. „That support need to be continued. Because the unions here are not strong dues [Mitgliedsbeiträge] wise. First of all there’s not so many CB [Collective Bargaining / Tarifverhandlungen bzw. Tarifverträge]. So, they don’t get deals. They are not strong enough by themselves financially. They cannot even call for any massive movement they need. So, I think in that case the unions definitely can be supportive.” (Interview Kalpona Akter 2019, Pos. 114-115) Auch Amirul Haque Amin, Präsident der größten Textilarbeiter\*innengewerkschaft Bangladeschs, der National Garment Workers Federation (NGWF), fordert: “The consumers and retail workers [in countries of the Global North] can also try to provide some kind of material support to the unions in the South. So that they can get more opportunity to organise the other workers. Because, honestly, the financial capacity of the unions in the South is very, very small.” (Interview Amin 2019, Pos. 188) Mindestens ebenso wichtig ist für den Gewerkschafter das Organizing und die Zusammenarbeit entlang der transnationalen Lieferketten: „I think there is the opportunity if we work jointly with the retail and producing workers. It means the textile and garment workers in Bangladesh, Sri Lanka, India, or you can say Global South. The workers those are making the clothes for Primark, H&M, C&A, Zara. So the garment and textile workers in the South. And the retail workers in the North.” (Interview Amin 2019, Pos. 162, siehe auch Kap. 6.1.6.2.1)

#### **6.2.4.1 „Trade Unions in Transformation“**

Auf Basis von 26 internationalen Fallstudien identifiziert das Projekt „Trade Unions in Transformation“ (2018) der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) mit Hilfe des Machtressourcenansatzes fünf zentrale Herausforderungen für gewerkschaftliche Arbeit im 21. Jahrhundert:

1. Prekarisierung und Informalisierung der Arbeit,
2. Globalisierung,
3. Flexibilisierung und Digitalisierung der Wirtschaft,
4. gesellschaftliche und politische Bündnisse sowie

5. Partizipation, inklusive Gendergerechtigkeit, als übergreifendes Thema (Fichter et al. 2018, 3).

Von besonderem Interesse sind hier die Punkte 2 (Globalisierung/transnationale Solidarität), 4 (Bündnisse) und 5 (Mitgliederpartizipation). Lokale und nationale Organisationsmacht bildet zwar die Basis transnationalen Handelns. Es gibt jedoch einige Beispiele dafür, dass der Druck von Beschäftigten, ihrer Organisationen und Bündnispartner\*innen entlang der transnationalen Wertschöpfungsketten entscheidend zum Erfolg gewerkschaftlicher Aktionen beigetragen hat. Um ihre Ziele im Kampf gegen transnationale Unternehmen zu erreichen, so ein Fazit des Projekts, müssten Gewerkschaften gleichsam lokal wie auch global agieren und über nationale Grenzen hinweg zusammenarbeiten: „Gewerkschaften brauchen mutige neue Konzepte transnationaler Solidarität, [...] um die Macht transnationaler Unternehmen zu brechen und die Herausforderung zu bewältigen, Lohnabhängigen in globalen Wertschöpfungsketten eine gemeinsame Stimme zu verleihen.“ (Fichter et al. 2018, 7; siehe auch Kap. 6.2.5.1.2.2.2, 6.2.5.3.2.2.3 sowie 7.9). Dabei sieht ver.di-Bundesvorstandsmitglied Dierk Hirschel die Fragilität der komplexen transnationalen Lieferketten auch als Chance, um gewerkschaftlichen Druck zu entfalten: „Die globalen Wertschöpfungsketten sind aufgrund von Just-in-Time Beschaffung und Produktion sehr verletzlich geworden. Häufig reicht ein Streik bei einem gewerkschaftlich gut organisierten kleinen Zulieferer oder Logistiker aus, um die gesamte Produktion lahmzulegen.“ (Hirschel 2020) Je nach Land und politischer Konstellation können dabei die transnationalen Ressourcen der globalen Gewerkschaftsverbände, Bündnisse lokaler Gewerkschaften mit internationalen NGOs oder auch transnationale Gewerkschaftsinitiativen, die ihre institutionelle Macht nutzen, entscheidend sein (Fichter et al. 2018, 8; siehe Kap. 6.2.5.2.1 und 6.2.5.3.2.2.6).

Sind Gewerkschaften zu schwach, um Kompromisse mit Unternehmensleitung oder Regierung auszuhandeln, können Bündnisse mit Parteien, Kirchen, sozialen Bewegungen oder zivilgesellschaftlichen Organisationen wie NGOs und Verbraucherorganisationen entscheidend sein, um entlang der Lieferketten und vor allem in Abnehmer-Ländern des Globalen Nordens öffentlichen Druck aufzubauen (Fichter et al. 2018, 9). „Deshalb gibt’s ja die ganze Kampagne [für Saubere Kleidung] seit 30 Jahren: weil [...] die Gewerkschaften nicht stark genug sind, menschenwürdige Arbeitsbedingungen in der Modebranche auszuhandeln. Und deshalb sind aus meiner Sicht so Ansätze wie Mindestlohn und Living Wage total wichtig

– und so erlebe ich das auch mit unseren Partner\*innen in Ost- und Südosteuropa, die sich dadurch sehr stark inspiriert fühlen, weil es ihnen überhaupt erst wieder die Möglichkeit gibt, in die Offensive zu gehen.“ (Interview Musiolek 2019, Pos. 3)

Wichtig für den Aufbau von Organisationsmacht sind schließlich innergewerkschaftliche Partizipation, Beteiligung von Frauen, Organisierung von unten nach oben und umfassende Bildungsarbeit. Denn: „Eine der Hauptursachen der schwindenden Bedeutung von Gewerkschaften in der ganzen Welt scheinen der Mangel an innerer Demokratie, an Kontrolle durch die Beschäftigten und an partizipativer Gewerkschaftsarbeit. Dabei fällt besonders auf, dass Frauen unterrepräsentiert sind.“ (Fichter et al. 2018, 11)

Mit den Herausforderungen für Beschäftigte und Gewerkschaften in Industrie 4.0, im Tech-Sektor und im sich wandelnden Bankensektor sowie mit Beschäftigtenprotesten in der Plattformwirtschaft<sup>292</sup> befasst sich die FES-Studie „Gewerkschaften im Wandel 4.0“ (2021). „Alle Beiträge zum Projekt ‚Gewerkschaften im Wandel 4.0‘ bestätigen unsere Hypothese, dass Beschäftigte und ihre Gewerkschaften sehr wohl Handlungsmacht haben und diese auch nutzen.“ (Dirksen / Herberg 2021, 7)

### **6.2.5 Transnationale Arbeit und Strategien bei IG Metall und ver.di**

Bei der Untersuchung der transnationalen Gewerkschaftsarbeit sowie der transnationalen Strategien soll hier fokussiert werden auf die zwei größten deutschen Einzelgewerkschaften IG Metall und ver.di, die zusammen rund 70% der Mitglieder aller acht DGB-Gewerkschaften stellen (Hassel/Schroeder 2018, 491) – wobei, als Grundlage sämtlicher Gewerkschaftsaktivitäten, zunächst die Organisationsmacht, vor allem der Stand sowie die Entwicklung der Mitgliederzahlen und damit auch der Beitragseinnahmen beleuchtet werden.<sup>293</sup> Beide Gewerkschaften sind organisatorisch zuständig für den Textilbereich: Die IG

---

<sup>292</sup> Informelle Zusammenschlüsse etwa von Fahrer\*innen entstehen in weitgehend gewerkschaftsfreien Sektoren der Plattformwirtschaft meist an der Basis. Manche dieser Basisorganisationen der Plattformwirtschaft „gehen verschiedene Arten der Zusammenarbeit mit traditionellen Gewerkschaften ein, meist um die institutionelle Macht der Gewerkschaften zu nutzen und für Anerkennung, bessere Regulierung und Schutz zu kämpfen. Das innovative Potenzial dieser neuen Allianzen zeigt sich, wenn traditionelle Gewerkschaften ihr Aktionsrepertoire erweitern und die Kluft zwischen formeller und informeller Wirtschaft überwinden, um die Interessenvertretung informeller, Schein-Selbstständiger oder prekär Beschäftigter in ihre Agenda zu integrieren“ (Dirksen / Herberg 2021, 9).

<sup>293</sup> Die Höhe der Beitragseinnahmen ist stark vom Lohnniveau in den organisierten Betrieben und in den Branchen abhängig, da DGB-Gewerkschaften einen Mitgliedsbeitrag in Höhe von 1% des Bruttolohns erheben. Deshalb

Metall für die Arbeiter\*innen der in Deutschland produzierenden Textilunternehmen, ver.di sowohl für die Beschäftigten des Textileinzelhandels wie auch des Online-Versandhandels.<sup>294</sup> Eine regelmäßige Zusammenarbeit oder engere Koordination beider Gewerkschaften beim Thema Textil/Bekleidung findet indes nicht statt (Interview Gross 2019, Pos. 49; siehe auch Kap. 6.2.5.2).

## 6.2.5.1 IG Metall

### 6.2.5.1.1 Organisationsmacht: Mitglieder und finanzielle Ressourcen

Ende 2020 hatte die IG Metall 2.214.662 Mitglieder – 47.909 oder 2,2% weniger als im Vorjahr. 2020 konnte die IG Metall mehr als 87.500 Mitglieder neu gewinnen. Der Netto-Rückgang hat vor allem mit dem demografischen Wandel, den Todesfällen von Mitgliedern, zu tun.<sup>295</sup> Anders als etwa die US-amerikanische Metallgewerkschaft UAW unterscheiden weder IG Metall noch ver.di zwischen „active members“ und „retired members“, also zwischen Mitgliedern im Arbeitsleben und solchen im Ruhestand. Von 2010 (2.239.588)<sup>296</sup> bis 2020 blieb die Mitgliederzahl der IG Metall ziemlich stabil, insgesamt sank sie in dem Jahrzehnt leicht um insgesamt 24.926 Mitglieder (-1,1%). Im gleichen Zeitraum verlor die Gewerkschaft ver.di 7,32% ihrer Mitglieder.

Die Beitragseinnahmen der IG Metall beliefen sich 2020 auf 591 Millionen Euro – das waren 7 Millionen weniger als 2019, aber 5,5 Millionen mehr als 2018.<sup>297</sup>

---

sind die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen bei der IG Metall, die viele gutverdienende Metall-Facharbeiter\*innen organisiert, deutlich höher als jene von ver.di, in der größtenteils niedriger entlohnte Dienstleistungs- und Care-Arbeiter\*innen organisiert sind. URL <https://www.verdi.de/service/fragen-antworten/++co++8b9c10e0-c518-11e1-6f52-0019b9e321cd> (3.5.2021; 16:01 h)

<sup>294</sup> Amazon als weltgrößter Onlineversandhändler orientiert sich zwar laut ver.di an den regional üblichen Löhnen der Logistikbranche, einen Tarifvertrag hat der Konzern aber nicht unterzeichnet. Die Gewerkschaft ver.di kämpft schon seit Jahren für den Abschluss des im Einzelhandel gültigen Tarifvertrags bei Amazon. URL <https://www.verdi.de/themen/geld-tarif/amazon> (3.5.2021; 15:59 h)

<sup>295</sup> URL <https://www.igmetall.de/presse/pressemitteilungen/jahrespressekonferenz-2021> (5.5.2021; 18:02)

<sup>296</sup> URL [https://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen/2010?tab=tab\\_0\\_18#tabnav](https://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen/2010?tab=tab_0_18#tabnav) (7.5.2021; 15:09 h)

<sup>297</sup> 216 Mio. Euro gingen 2020 an die Geschäftsstellen, 89 Mio. Euro flossen in Rücklagen und Rückstellungen, 31 Mio. Euro wurden in Bildungsarbeit investiert und 25 Mio. Euro in „Satzungsleistungen“, vor allem Streikgeld und Rechtsschutz.

URL <https://www.igmetall.de/presse/pressemitteilungen/jahrespressekonferenz-2021> (5.5.2021; 18:04)

### **6.2.5.1.1.1 Ressourcen im Bereich der deutschen Textilindustrie**

„Aufgrund der Mitgliedersituation bei den Textilkolleginnen und -kollegen – wir haben da um die 23.000 Mitglieder<sup>298</sup> – haben wir nur ganz eingeschränkte Kapazitäten in der IG Metall, uns mit dem Textilsektor zu befassen. Das gilt ganz besonders für die Herstellung. Also, wir haben in Deutschland kaum noch Produktion. Im Wesentlichen sind das Industrietextilien und einige wenige Bekleidungsfirmen.“ (Interview Mund 2018, Pos. 32) Die meisten internationalen Modefirmen lassen nicht mehr in Deutschland produzieren, sondern haben die verschiedenen Rohstoffbeschaffungs- und Produktionsschritte zu formell eigenständigen Zulieferern in die transnationalen Lieferketten ausgelagert. „Daraus leitet sich dann ab: Eine abnehmende Kompetenz im Bereich Textil. Abnehmende Kontakte zwischen Kolleg\*innen hier und in Bangladesch oder Myanmar und so weiter und so weiter. Und das ist ein riesen strukturelles Defizit, was wir als IG Metall haben.“ (Interview Mund 2018, Pos. 36) Internationale Kontakte existieren überwiegend über IndustriALL Global Union sowie über verschiedene transnationale Projekte der IG Metall, letztere jedoch nicht im Textilbereich (siehe die Kap. 6.2.5.1.2.2.1 und 6.2.5.1.2.2.4).

### **6.2.5.1.2 Transnationale Gewerkschaftsarbeit der IG Metall**

#### **6.2.5.1.2.1 Ressourcen**

Im Funktionsbereich (FB) „Transnationale Gewerkschaftspolitik“ der IG Metall in der Zentrale in Frankfurt/Main arbeiteten 2021 insgesamt 16 Hauptamtliche. Hinzu kommt das IG Metall-Büro in Brüssel mit 3 Beschäftigten.<sup>299</sup> In Ungarn wurde im Mai 2021 im Rahmen der Transnationalen Partnerschaftsinitiative (TPI) die Eröffnung eines dritten Büros vorbereitet. Diese Kontaktbüros laufen offiziell nicht unter IG Metall-Trägerschaft, sondern als Kooperation von IG Metall und VASAS, dem ungarischen Verband der Metallarbeiter\*innen<sup>300</sup>, unter eigenem Namen als Non-Profit-Organisation. Ein weiteres TPI-Teilprojekt samt Büro in den USA, eine Kooperation von IG Metall und der Partnerorganisationen vor Ort, der

---

<sup>298</sup> Und damit etwa 1% der rund 2,2 Mio. IG Metall-Mitglieder insgesamt.

<sup>299</sup> Das Brüsseler Büro gehört allerdings formal zum FB „Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik, Ressort Politik und Verbände“ (Mail Claudia Rahman, IG Metall, 3.5.2021, 16:49 h)

<sup>300</sup> VASAS hat nach eigenen Angaben rund 20.000 aktive Mitglieder und ist in Ungarn mit seinen Basisorganisationen in 200 Unternehmen präsent. URL <https://vasasok.hu/index.php/de-DE/> (5.5.2021; 18:50 h)

Metallgewerkschaft UAW<sup>301</sup> zur Unterstützung von Belegschaften bei US-Töchtern deutscher Konzerne wurde 2021 beendet.<sup>302</sup>

#### 6.2.5.1.2.2 Transnationale Ansätze

##### 6.2.5.1.2.2.1 Global Unions

Ein zentraler Bestandteil der transnationalen Arbeit und Strategie der IG Metall sind die Global Unions. Im Jahr 2012 schlossen sich der Internationale Metallgewerkschaftsbund (IMB), der internationale Verband der Arbeitnehmer\*innen in den Sektoren Chemie, Energie und Bergbau (ICEM) sowie der Gewerkschaftsdachverband Textil, Bekleidung und Leder (ITBLAV) zur IndustriALL Global Union zusammen. Der globale Dachverband der Gewerkschaften in der verarbeitenden Industrie und in den industrienahen Dienstleistungen umfasst etwa 400 Einzelgewerkschaften mit rund 50 Millionen Mitgliedern in 140 Ländern (IG Metall 2015, 38).<sup>303</sup> Beschäftigt sind sie in Unternehmen der Metall- und Elektro-, Chemie- und Textilindustrie, in der Energiebranche sowie im Bergbau.<sup>304</sup>

Im Genfer *Head Office* von IndustriALL arbeiteten 2021 neben dem Generalsekretär<sup>305</sup> weitere 34 Gewerkschaftsangestellte.<sup>306</sup> Zudem gibt es fünf Regionalbüros für Südasien (Neu-Delhi/Indien), Südostasien (Kuala Lumpur/Malaysia), die GUS-Staaten (Moskau/Russland), Lateinamerika und die Karibik (Montevideo/Uruguay) sowie für Sub-Sahara Afrika (Johannesburg/Südafrika). Für den Mittleren Osten/Nordafrika gab es, Stand Juni 2021, kein eigenes Büro, aber eine Kontaktperson.<sup>307</sup> Die Zentrale in Genf und die Regionalbüros helfen Mitgliedsgewerkschaften bei Organisationsaktivitäten oder bei Kampagnen. IndustriALL ist auch Unterzeichner zahlreicher Globaler Rahmenvereinbarungen (GRV). Auch an der

---

<sup>301</sup> UAW (United Auto Workers) ist eine der größten Gewerkschaften in Nordamerika mit über 400.000 aktiven Mitgliedern und mehr als 580.000 Mitgliedern im Ruhestand in der USA, Kanada und Puerto Rico. Nach eigenen Angaben hatte die UAW 2021 mehr als 600 lokale Mitgliedsgewerkschaften, die 1150 Tarifverträge mit rund 1.600 Unternehmensleitungen abgeschlossen hatten. URL <https://uaw.org/about/> (7.5.2021; 12:25 h)

<sup>302</sup> Mail Claudia Rahman, IG Metall, 3.5.2021, 16:49 h

<sup>303</sup> URL <http://www.industrialunion.org/who-we-are> (25.6.2021; 13:01 h)

<sup>304</sup> URL [https://www.igmetall.de/presse/pressemitteilungen/ig-metall-vorsitzender-joerg-hofmann-zum-  
praesidenten-von-in](https://www.igmetall.de/presse/pressemitteilungen/ig-metall-vorsitzender-joerg-hofmann-zum-praesidenten-von-in) (18.6.2021; 18:11 h)

<sup>305</sup> Auf Valter Sanches folgte im September 2021 der Norweger Atle Høie als IndustriALL-Generalsekretär. URL <http://www.industrialunion.org/atle-hoie> (13.10.2021; 12:00 h)

<sup>306</sup> URL <http://admin.industrialunion.org/Geneva-head-office> (25.8.2021; 9:58 h)

<sup>307</sup> URL <http://www.industrialunion.org/where-to-find-us> (25.6.2021; 13:31 h)

Aushandlung des Bangladesch Accord für Brand- und Gebäudeschutz war IndustriAll Global beteiligt (siehe Kap. 6.1.5).<sup>308</sup> Allerdings ist der globale Dachverband von den finanziellen Zuwendungen seiner Mitgliedsgewerkschaften abhängig – vor allem der mitglieder- und finanzstarken aus dem Globalen Norden mit erheblicher Organisations-, institutioneller und gesellschaftlicher Macht. „Ohne das Engagement der Mitgliedsgewerkschaften wie der IG Metall kommt IndustriALL Global nicht aus.“ (IG Metall 2015, 38) Präsident von IndustriAll Global Union ist seit der Gründung 2012 stets der Erste Vorsitzende der IG Metall (Stand Oktober 2021).<sup>309</sup> Die IG Metall ist als größte Einzelgewerkschaft der Welt<sup>310</sup> zugleich das mitglieder- und finanzstärkste Mitglied von IndustriALL Global Union – und war maßgeblich an der Gründung des Welt-Dachverbands der Industriegewerkschaften beteiligt.<sup>311</sup>

„Wir haben uns stark dafür engagiert, dass Rahmenvereinbarungen zunehmend von IndustriALL unterzeichnet werden und damit eben wirklich global sind. Also nicht: eine deutsche Vereinbarung, die das Unternehmen X oder Y bindet, sondern: es geht um das deutsche Unternehmen, mit Sitz in Deutschland, mit all seinen Tochtergesellschaften, wo immer sie sitzen. Um das deutlich zu machen, arbeiten wir da sehr eng mit IndustriALL zusammen. In allen neuen Vereinbarungen ist IndustriALL unterzeichnende Organisation. [...] Uns ist es wichtig, dass IndustriALL da eine ganz wichtige Rolle spielt.“ (Interview Mund 2018, Pos. 26)

Eine zunehmend bedeutende Rolle spielen die Global Unions laut *Mund* (Interview 2020, Pos. 16) im Rahmen von Global Governance als „globale Organisationen, die sich dieses Themas immer wieder annehmen. Und auf Gewerkschaftsebene sind das halt die Global Union Federations wie UNI oder IndustriALL. Die haben dann ihre Ansprechpartner in der ILO, in der Weltbank oder beim Weltwirtschaftsforum. Diese Ebene der Gewerkschaftsdiplomatie ist wichtig, zum Teil bin ich da ja auch selbst unterwegs. [...] Die funktioniert aber nur, wenn es

---

<sup>308</sup> URL <https://www.igmetall.de/politik-und-gesellschaft/internationales/eine-task-force-fuer-arbeitnehmerrechte-weltweit> (25.6.2021; 17:02 h)

<sup>309</sup> Zunächst Berthold Huber, dann Jörg Hofmann: „Es gibt die Personengleichheit: Der Präsident von IndustriALL ist der Erste Vorsitzende der IG Metall.“ (Interview Mund 2018, Pos. 26) Beim Kongress von IndustriALL Global Union im September 2021 wurde Jörg Hofmann für weitere vier Jahre als Präsident gewählt. URL <https://www.igmetall.de/politik-und-gesellschaft/internationales/industrial-kongress-joerg-hofmann-wiedergewaehlt> (13.10.2021; 11:29 h)

<sup>310</sup> URL <https://www.igmetall.de/ueber-uns> (25.6.2021; 14:10 h)

<sup>311</sup> URL <https://www.igmetall.de/politik-und-gesellschaft/internationales/neues-zeitalter-der-globalen-solidaritaet-eingelaetet> (6.7.2021; 12:26 h)

eine deutliche und glaubhafte Unterfütterung gibt – mit Kolleg\*innen, die an der Basis wirklich Gewerkschaftsarbeit machen. Oder auch durch NGOS, also die Zivilgesellschaft.“

#### 6.2.5.1.2.2 Globale Rahmenvereinbarungen

Ein weiteres zentrales Element der transnationalen Arbeit und Strategie der IG Metall war seit der Jahrtausendwende der Abschluss von Globalen Rahmenvereinbarungen (GRV). Etwa 125 GRV wurden von 2000 bis 2018 zwischen global agierenden Konzernen auf der einen und Global Unions, nationalen Gewerkschaften sowie (Euro-)Betriebsräten auf der anderen Seite abgeschlossen. Allein im Organisationsbereich der IG Metall wurden 20 GRV vereinbart – „da sind wir weltweit spitze“, so Horst Mund, Leiter des IG Metall-Bereichs Transnationale Gewerkschaftspolitik (IG Metall 2019, 10).

Im Bereich Textil unterzeichnete meist IndustriALL Global Union (bzw. vor der Gründung 2012 die Vorgängerorganisation)<sup>312</sup> die Abkommen mit internationalen Modekonzernen wie Inditex (2007) oder H&M (2015).<sup>313</sup> Diese GRV, die aufgrund der in der internationalen Bekleidungsindustrie vorherrschenden Strukturen explizit auch für die Zulieferer ‚designed‘ wurden, haben zugleich eine geringere Verbindlichkeit bei der Umsetzung. Da Modekonzerne zumeist mit einer großen Anzahl formal selbstständiger Zulieferer weltweit zusammenarbeiten, existieren – anders als etwa bei ausländischen Konzerntöchtern im (meist sehr viel besser gewerkschaftlich organisierten) Metallbereich – keine Euro- oder Konzernbetriebsräte (Weltbetriebsräte), die etwa *Union Busting* in der Lieferkette durch Gewerkschaftsvertreter\*innen im Aufsichtsrat oder innerbetrieblich thematisieren bzw. dagegen mobilisieren könnten.

Laut *Zach* vom DGB-Bundesvorstand (Interview 2020, Pos. 110) müssten „bei GRV wie denen mit Inditex und H&M [...] die globalen Gewerkschaften nochmal ein bisschen nachlegen, die

---

<sup>312</sup> Teilweise wurden GRV im Bereich Textile/Retail auch von UNI Global Union unterzeichnet (IG Metall Vorstand 2017).

<sup>313</sup> In der 2015 von H&M, IndustriALL und der schwedischen Metallgewerkschaft Industrifacket Metall (IF Metall) unterzeichneten Rahmenvereinbarung heißt es mit Bezug auf die ILO-Konventionen: „H&M will actively use all its possible leverage to ensure that its direct suppliers and their subcontractors producing merchandise/ready made goods sold throughout H&M group’s retail operations respect human and trade union rights in the workplace.“ URL <http://www.industrialall-union.org/industrialall-global-union-and-hm-sign-global-framework-agreement> (2.7.2021; 16:44 h); siehe auch URL [https://about.hm.com/de\\_de/news/global-framework-agreement.html](https://about.hm.com/de_de/news/global-framework-agreement.html) (2.7.2021; 16:39 h)

Vereinbarungen reichen noch nicht aus“. Zugleich sei das, „was dort [in den GRV] zu Papier gebracht worden ist, das Weitestgehende [...], was man bis dato gehabt hat. [...] H&M und Inditex waren zwei der ersten Firmen, die auch ihre Lieferketten mit einbezogen haben und nicht nur ihr eigenes Unternehmen. Die alten Globalen Rahmenabkommen haben sich ja einfach nur beschäftigt mit dem Unternehmen.“ (Interview Zach 2020, Pos. 63)

*Musiolek* (Interview 2019, Pos. 48) von der Clean Clothes Campaign beschreibt GRV im Textilbereich generell als „windelweich. Ich weiß nicht, was das für ein Fortschritt sein soll. [In der GRV von Esprit] ist nicht einmal eine Zugangsgarantie [für Gewerkschaften im Betrieb] explizit und klar formuliert. Die [GRV] wurden alle zwischen IndustriALL und den einzelnen Brands verhandelt. Ich habe mich nicht mit jedem intensiv beschäftigt, aber das von Inditex war ja ganz schwach.“ Kritisch wird von *Musiolek* auch die Rolle von Gewerkschaften wie Industriefacket Metall (IF Metall) in Schweden gesehen, dem Stammsitz des H&M-Konzerns. Klassische Position von Gewerkschaften, zumal solchen mit erheblichen Machtressourcen im Globalen Norden, sei es, „Löhne auszuhandeln. [...] Und eine der federführenden Gewerkschaften, die das auch immer so kolportieren, ist die IF Metall aus Schweden – wo H&M sitzt. Es ist auch kein Zufall, dass grade H&M das Argument immer sehr stark nach vorne bringt. Andere Gewerkschaften haben die Erfahrung gemacht, dass die Gewerkschaften in bestimmten Bereichen – wie z.B. der Modeindustrie – überhaupt nicht stark genug sind, um Löhne auszuhandeln.“ (Interview Musiolek 2019, Pos. 3)

Globale Rahmenvereinbarungen beziehen sich meist primär auf die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO, weitere nationale und internationale soziale Standards und Gesetze (ThyssenKrupp 2015, 2ff.) sowie teils auch auf den firmeneigenen „Code of Conduct for External Manufacturers and Suppliers“ (Inditex 2007, 1 ff.). GRV sind – obschon vor keinem Gericht einklagbar und damit dem Bereich *Soft Law* zugeordnet – eine vertragliche Mindestnorm für weltweit tätige Konzerne, deren Auslandstöchter und in manchen Fällen auch für Zulieferer. GRV können einen normativen und teils auch regulatorischen Rahmen bilden sowie konkrete Hilfestellung für Belegschaften und Gewerkschaften etwa bei der Abwehr des in vielen Ländern praktizierten *Union Busting* leisten. „In einigen Unternehmen, etwa bei Siemens, haben GRV zur Bildung von nationalen, regionalen und globalen Netzwerken der Belegschaft geführt, anderswo halfen sie bei der Gründung von Betriebsgewerkschaften, wie bei Faber-Castell in Peru.“ (IG Metall 2019, 10)

Bei Thyssenkrupp wurde in der 2015 vereinbarten GRV ein Beschwerdeverfahren implementiert, das von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite gemeinsam betrieben wird. Über das Meldesystem, ein weltweit und anonym zugängliches Internet-Portal, können Beschäftigte wie Nicht-Beschäftigte (vermeintliche) Missstände, etwa Behinderung von Gewerkschaftsaktivitäten oder Verletzungen des Arbeitsschutzes, melden (IG Metall 2019, 12-15).<sup>314</sup> „Die Wirkung ins Management ist: Wir haben auch auf die Konflikte in anderen Ländern ein Auge.“ Die GRV sei derzeit der einzige internationale Zugriff, über den der Konzernbetriebsrat verfüge und damit zugleich „eine Form der internationalen Solidarität“, so Rudolf Luz, Bereichsleiter Betriebspolitik bei der IG Metall und im Aufsichtsrat von Rheinmetall (IG Metall 2019, 11).

*Zimmer* konstatierte bereits 2008 (190 f.), dass vor allem jene GRV/IFAs, in denen konkrete Gewerkschaftsrechte (etwa zu Konsultationspflichten oder der Förderung gewerkschaftlicher Aktivität im Konzern) verankert sind, „die gewerkschaftliche Organisation innerhalb des Konzerns“ fördern können. Dafür sei jedoch elementar, „dass die Gewerkschaften vor Ort das Instrument IFA tatsächlich mit Leben füllen“. Hilfreich seien zudem konzernweite Netzwerke oder Mitbestimmungsstrukturen, etwa Weltbetriebsräte.

Es existieren teils gravierende Probleme bei der Durch- bzw. Umsetzung von GRV:

- Vor allem in strukturell gewerkschaftsfeindlichen Ländern werden „die Globalen Rahmenvereinbarungen [...] oft mit den Füßen getreten. Der Rechtsbruch und der Bruch der GRV ist an der Tagesordnung“, bilanziert Carsten Hübner, Geschäftsführer des Transatlantic Labour Institute, TLI (IG Metall 2019, 17).
- „GRV müssen bei Belegschaften, Arbeitnehmervertretungen und dem Management bekannter werden. Ihre Zielsetzungen müssen breiter diskutiert werden“, so Wolfgang Lemb, geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall (IG Metall 2019, 11).
- GRV im Metallsektor umfassen häufig nur Teile der Wertschöpfungskette. So konnten nach fünfjährigen Verhandlungen in der GRV bei ThyssenKrupp keine Regelungen für Zulieferer getroffen werden, weil das Management blockierte: „Diese Kröte mussten wir schlucken“, so Markus Grolms, der für die IG Metall verhandelt hatte. Weil die

---

<sup>314</sup> „Wir haben [seit Abschluss der GRV 2015] bislang 32 Fälle aus 18 Ländern bearbeitet. Die Bandbreite reicht von ‚ein Mitarbeiter fühlt sich diskriminiert‘ bis zu ‚gewerkschaftliche Organisation wird behindert‘. Es gibt auch Fälle, die mit Arbeitssicherheit zu tun haben“, sagte im Herbst 2018 Sina Panhey, die als Referentin des Europäischen Betriebsrats (EBR) von ThyssenKrupp u.a. für das Meldesystem zuständig war (IG Metall 2019, 14).

Verhandlungen endlich zum Abschluss gebracht werden sollten, hätte die Arbeitnehmerseite das schließlich akzeptiert (IG Metall 2019, 12).

Seit 2015 wurden international wie auch in Deutschland deutlich weniger GRV vereinbart; im Organisationsbereich der IG Metall ging es dabei überwiegend um Aktualisierungen bestehender Abkommen oder neuer GRV für (ehemalige) Unternehmenstöchter.<sup>315</sup> Große Konzerne reagierten zunehmend abwehrend, wenn nationale Gewerkschaften oder Global Unions mit ihnen über die Verhandlung einer GRV reden wollten (IG Metall 2019, 10). Laut Mund hat das „unter anderem damit zu tun, dass Unternehmen sich mittlerweile schwerer tun, solche Vereinbarungen zu verhandeln, weil sie befürchten, dass daraus Pflichten [... und] Möglichkeiten entstehen, dass dadurch Individuen oder Organisationen Klage einreichen können gegen das Unternehmen. Diese GRV waren ja ursprünglich eher so als politisches Statement gedacht, als moralische Verpflichtung, wie sich Unternehmen verhalten sollen. Da ist im Zuge dieser ganzen Entwicklung, dass Unternehmen international öfter auch an den Pranger gestellt werden, eine wachsende Zurückhaltung zu spüren. [...] Man hat früher solche Vereinbarungen mehr mit den Personalabteilungen verhandelt. Mittlerweile ist es doch so, dass auf der anderen Seite mehr und mehr Unternehmensjuristen sitzen, die diese Vereinbarungen immer wieder darauf abklopfen, was da für Pflichten für die Unternehmen heraus entstehen.“ (Interview Mund 2018, Pos. 5-7) Zugleich sind manche GRV neueren Datums umfangreicher und komplexer, auch im Hinblick auf die Wertschöpfungskette (IG Metall 2019, 10).

Nicht nur von Unternehmens-, auch von Gewerkschaftsseite werden manche GRV mittlerweile kritisch betrachtet oder gar gekündigt. Weil die deutsche Volkswagen AG sich jahrelang weigerte, den Beschäftigten im US-Werk Chattanooga, Tennessee, die gleichen Rechte zu gewähren wie jenen im Rest der Welt, suspendierte IndustriALL Global Union im Januar 2019 die 2002 mit Volkswagen vereinbarte GRV.<sup>316</sup> VW hatte im August 2016 Berufung

---

<sup>315</sup> Ende 2020 wurde eine neue Rahmenvereinbarung bei TK Elevator unterzeichnet. Nachdem die ThyssenKrupp AG ihre Aufzugsparte ausgegliedert und verkauft hatte, galt die bereits 2015 von ThyssenKrupp unterzeichnete GRV bei TK Elevator nicht mehr. URL <https://www.igmetall.de/im-betrieb/mitbestimmung/im-betrieb/tk-elevator-garantiert-weltweit-faire-und-sichere-arbeit> (10.6.2021; 15:15 h) Auch bei Siemens Energy wurde, Stand Januar 2021, über eine GRV verhandelt (Mail Claudia Rahman, IG Metall; 14.1.2021, 11:01 h).

<sup>316</sup> Seit 2020/21 gibt es eine neue GRV bei VW, ausgehandelt mit dem Betriebsrat, die IndustriALL allerdings nicht unterschrieben hat, „weil die Juristen des Unternehmens wieder viele Dinge im Text gestrichen hatten, die mit anderen Unternehmensvertretern schon erreicht wurden. U. a. ging es um ein Zusatzdokument zur Neutralität, das insbesondere an die USA gerichtet war, weil es ja immer noch das Problem mit dem Standort in Chattanooga gibt“ (Mail Claudia Rahman, IG Metall; 14.1.2021, 11:01 h).

gegen das Urteil der Bundesbehörde für Arbeitsbeziehungen (National Labor Relations Board, NLRB) eingelegt, das zugunsten der US-amerikanischen Gewerkschaft UAW entschieden hatte.<sup>317</sup>

#### **6.2.5.1.2.2.3 Strategiediskussion der IG Metall zu GRV**

Bei der Tagung „Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte in multinationalen Unternehmen und Lieferketten stärken“ diskutierten am 26. und 27. September 2018 in Frankfurt/Main insgesamt 70 IGM-Hauptamtliche, Betriebsräte aus 10 Unternehmen sowie Vertreter\*innen von Global Unions, ILO, DGB, Friedrich-Ebert- und Hans-Böckler-Stiftung sowie Hochschulen und Forschungsinstituten über die transnationale Strategie der IG Metall. Schwerpunkt waren die Globalen Rahmenvereinbarungen.<sup>318</sup>

Wolfgang Lemb vom IG Metall-Vorstand stellte auf der Tagung die strategischen Fragen: „Wir müssen darüber reden: Was heißt eigentlich transnationale Politik für die IG Metall? Die Frage ist auch: Was passiert in den Aufsichtsräten, in den Konzernbetriebsräten? [...] Wir müssen Menschen gewinnen, die sich für das Thema engagieren, sich transnational vernetzen und die GRV lokal verankern wollen. So können wir gemeinsam die Gewerkschaften vor Ort stärken. Das ist eine zentrale Aufgabe der IG Metall – auch, um die Standards bei uns zu verteidigen.“ (IG Metall 2019, 11)

Eine zentrale Erkenntnis war, dass GRV nicht automatisch zu Verbesserungen etwa bei ausländischen Konzerntöchtern führen, die gegen *Union Busting* kämpfen müssen. Wichtig sei der kontinuierliche Druck der Beschäftigten und ihrer Vertreter\*innen innerhalb des Gesamtkonzerns, die etwa im EBR oder Konzernbetriebsrat auf die Einhaltung der Vereinbarungen pochen müssten. GRV „sind nur so stark, wie wir sie machen“, so Claudia Rahman vom Funktionsbereich Transnationale Gewerkschaftspolitik der IG Metall, die dafür plädierte, nicht vornehmlich auf Verstöße gegen Vereinbarungen durch die Unternehmen zu

---

<sup>317</sup> URL <http://www.industrial-union.org/de/industrial-suspendiert-globale-vereinbarung-mit> sowie URL <https://www.igmetall.de/politik-und-gesellschaft/internationales/eine-starke-arbeitnehmervertretung-fuer-chattanooga> (10.6.2021; 16:05 h)

<sup>318</sup> Der Autor nahm an der Tagung teil und war für Redaktion und Konzeption der Dokumentation zuständig.

reagieren, „sondern bestehende GRV verstärkt [...] proaktiv durch[zu]setzen und mit Leben [zu] füllen“ (IG Metall 2019, 34).

Ralf Götz vom EBR-Team beim IG Metall-Vorstand wies auf den Zusammenhang von GRV und Organizing hin: Die nötige Verhandlungsmacht der Gewerkschaften in den Konzernzentralen zur Umsetzung der GRV müsse durch Organizing entlang der Wertschöpfungskette generiert werden: „Es wird gesagt, es sind die Gewerkschaften die in den Zentralen sitzen, die eine besondere Verantwortung haben. Aber worauf baut denn unsere Verhandlungsmacht?“ (IG Metall 2019, 35) Laut Horst Mund neige die IG Metall „manchmal dazu, das Instrument GRV zu überfrachten, [aber GRV ...] sind kein Allheilmittel. In den USA werden wir von Gewerkschaftern kritisiert, dass es zwar GRV im Konzern gibt, aber trotzdem vor Ort von den Töchtern Union Busting eingesetzt wird.“ (IG Metall 2019, 43) Doch nicht nur „die weltweite Organisierung der Kolleginnen und Kollegen entlang der Kette“ sei zentral, auch die transnationale Regulierung werde wichtiger (IG Metall 2019, 11). In mehreren Arbeitsgruppen wurde während der Tagung auch über ein deutsches bzw. europäisches Gesetz zur Konzernverantwortung diskutiert – wie auch über den Zusammenhang von GRV in französischen Konzernen und dem seit 2017 weltweit ersten auf den UN-Leitprinzipien basierenden Gesetz zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten, zu dem französische Gewerkschaften maßgeblich beigetragen hatten (IG Metall 2019, 19 + 30; siehe Kap. 3.5.2.3)

Unter „Ergebnisse und Arbeitsaufträge“ der Tagung wurde u.a. genannt: „Die IG Metall muss gemeinsam mit anderen Akteuren der Zivilgesellschaft öffentlich für ein Gesetz über die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten von multinationalen Konzernen werben, da freiwillige Vereinbarungen oft an ihre Grenzen stoßen.“ (IG Metall 2019, 47) „Es gibt derzeit eine günstige Situation, menschenrechtliche Sorgfaltspflichten durchzusetzen“, so Horst Mund. Viele Jahre sei fast nur über Freiwilligkeit geredet worden, mittlerweile gebe es viele andere Ideen und auch Initiativen: „Wir als Gewerkschaften sollten uns da mehr einbringen.“ Vor dem Hintergrund, dass der Abschluss neuer GRV stocke und bestehende Vereinbarungen immer wieder von Unternehmensseite gebrochen würden (siehe Kap. 6.2.5.1.2.2.2), solle die IG Metall „beides machen: Stärker als in der jüngeren Vergangenheit in die politische Arena gehen – und zugleich das Instrument GRV stärken.“ (IG Metall 2019, 27)

#### 6.2.5.1.2.2.4 Weitere transnationale Arbeit und Strategien

Bei den Projekten der **Transnationalen Partnerschaftsinitiative (TPI)** geht es darum, „dass die IG Metall gemeinsam mit den Partnerorganisationen vor Ort [...] ein gemeinsames Büro aufmacht und Organizing betreibt: Trainings von Organizern, Durchführung konkreter Organizing-Kampagnen etc. [...] immer in der Nähe von Industrieparks um deutsche OEMs<sup>319</sup> herum: Daimler, Audi, [...] BMW. Die OEMs selbst und die entsprechenden Zulieferer sollen organisiert werden.“ Partner-Gewerkschaften wie VASAS in Ungarn sollen so, vor allem durch die Gewinnung neuer Mitglieder, gestärkt werden. Dazu arbeiten Hauptamtliche von IG Metall und VASAS vor Ort zusammen.<sup>320</sup>

Seit dem Frühjahr 2021 arbeitet die IG Metall daran, ihre **Netzwerkinitiative (NWI)** neu aufzustellen, „um das Angebot strategischer zu nutzen und in der Organisation bekannter zu machen“.<sup>321</sup> Im Rahmen der NWI will die IG Metall Konzerntöchter und Zulieferer entlang der Wertschöpfungsketten, etwa in marokkanischen Werken des US-Automobilzulieferers Lear, stärker einbinden. Dabei agieren Betriebsräte und Betriebsgewerkschaften aus OEMs sowie mehrere nationale Gewerkschaften koordiniert, „um bei den oft gleichen Zulieferern Synergieeffekte zu erzielen und konzertierte Aktionen durchzuführen: Organizing, Union Building etc.“. Nach Analyse der IG Metall stärkt das Organizing an ausländischen Standorten nicht nur die Belegschaften vor Ort, sondern auch die gewerkschaftliche Verhandlungsmacht am Ort der Konzernzentrale – nicht zuletzt bei der Umsetzung von Globalen Rahmenvereinbarungen (GRV). (IG Metall 2019, 35)

Angesichts weiter schwindender Ressourcen bei den *Global Union Federations (GUF)* will die IG Metall zudem ihre **Kooperationen mit den GUFs** verstärken. Seit dem Frühjahr 2021 läuft ein auf zwei Jahre angelegtes gemeinsames Organizing-Projekt von IG Metall, Gewerkschaften vor Ort (IndustriALL-Mitglieder verschiedener Branchen) und dem GUF-Regionalbüro in Südostasien (Thailand, Indonesien, Malaysia, Philippinen), sowie ein weiteres Projekt, das auf eine bessere Zusammenarbeit der Gewerkschaften in Brasilien abzielt. „Es geht darum, Organizer auszubilden. Es gibt aber auch andere Anknüpfungspunkte, wie das [...] Projekt zur Battery Supply Chain<sup>322</sup> [oder] die Etablierung eines globalen sozialen Dialogs bei TK

---

<sup>319</sup> Original Equipment Manufacturer (OEM), deutsch: Originalausrüstungshersteller bzw. Erstausrüster.

<sup>320</sup> Mail Claudia Rahman, IG Metall; 3.5.2021, 16:49 h

<sup>321</sup> Mail Claudia Rahman, IG Metall; 3.5.2021, 16:49 h

<sup>322</sup> Ein Projekt von IndustriALL Global Union.

Elevator“<sup>323</sup>, dort vor allem die Umsetzung der neuen GRV in Zusammenarbeit mit dem Konzerngesamtbetriebsrat sowie dem Euro-Betriebsrat.<sup>324</sup>

Die IG Metall beteiligte sich erst im Dezember 2020 – deutlich später als ver.di – offiziell an der **Initiative Lieferkettengesetz**. Allerdings hatten im September 2020 die Betriebsratsvorsitzenden von 56 großen Industrieunternehmen – von Airbus und Conti über BMW und VW bis Siemens und ZF – sich gemeinsam mit der IG Metall für robuste gesetzliche Regelungen ausgesprochen (IG Metall 2020). Im Dezember 2020 positionierte sich Wolfgang Lemb vom IG Metall-Vorstand: „Ein deutsches Lieferkettengesetz soll einer anspruchsvollen EU-Regelung den Weg ebnen. Das würde helfen, die Arbeitsbedingungen weltweit zu verbessern – nicht zuletzt die Rechte von Gewerkschaftern.“ Angesichts der andauernden Widerstände von Wirtschaftsverbänden und dem Bundeswirtschaftsministerium kündigte Lemb an: „Wenn Minister Altmaier seine Blockade nicht endlich beendet, müssen wir in Deutschland und entlang der Lieferketten den Druck verstärken.“<sup>325</sup>

Nach Verabschiedung des Gesetzes im Bundestag sollte an einem „Werkzeugkoffer zur Umsetzung gebastelt werden“. Dabei könne die IG Metall auch ihre Erfahrungen mit den GRV einbringen – etwa das 2015 bei Thyssenkrupp implementierte anonyme Beschwerdeverfahren als Bestandteil der GRV (siehe Kap. 6.2.5.1.2.2.2). *Rahman* erläuterte 2021: „Es soll auch hier konkrete Angebote von uns geben, die wir dann idealerweise mit ein paar Pilotunternehmen schrittweise umsetzen.“<sup>326</sup> (siehe Kap. 6.4.6).

### **6.2.5.2 Transnationale Kooperation zwischen IG Metall, ver.di und anderen DGB-Gewerkschaften**

Da im Textilsektor die IG Metall für die in der Produktion Beschäftigten zuständig ist und ver.di für jene im (Online-)Handel, wäre eine Kooperation oder eine zumindest punktuelle Abstimmung zwischen den beiden großen Gewerkschaften angezeigt, so *Rahman*.<sup>327</sup> Laut ver.di-Landesbezirksleiter Martin Gross (Interview 2019, Pos. 49) gibt es jedoch wenig

---

<sup>323</sup> URL <https://www.tkelevator.com/de-de/unternehmen/ueber-uns/> (7.5.2021; 17:11 h)

<sup>324</sup> Mail Claudia Rahman, IG Metall; 3.5.2021, 16:49 h

<sup>325</sup> Südwestpresse 16.12.2020

<sup>326</sup> Mail Claudia Rahman, IG Metall; 3.5.2021, 16:49 h

<sup>327</sup> Mail Claudia Rahman, IG Metall; 24.2.2021, 23:08 h

Zusammenarbeit zwischen ver.di und IG Metall. Das bestätigt Claudia Rahman (2021): „Mit ver.di haben wir leider keinen regelmäßigen Austausch oder eine regelmäßige Abstimmung zum Thema transnationale Gewerkschaftspolitik. Zum einen, weil es dort meines Wissens gar keine solche Abteilung gibt, sondern transnationale Fragestellungen auch von Kolleg\*innen mitbearbeitet werden, die für Branchen oder Themen zuständig sind. Diese kennen wir oft nicht. Es wäre aber dringend angebracht, einen solchen Austausch zu haben. Das gleiche gilt für andere DGB-Gewerkschaften und den DGB selbst, wo auch kein regelmäßiger Austausch stattfindet, wenn man mal von einzelnen Themen wie jetzt das Lieferkettengesetz absieht.“<sup>328</sup>

Die Kampagne für Saubere Kleidung / CCC hat im Bekleidungs- und Textilsektor die Erfahrung gemacht: „IndustriALL Europe [würde sich] eindeutig wünschen, dass die IG Metall stärker Verantwortung übernimmt. Aber ich glaube, deren größtes Problem ist gar nicht mit der IG Metall, sondern mit den italienischen Gewerkschaften in der Bekleidungsindustrie. Also die sind ja wirklich grottig. Italien und Deutschland sind ja die Hauptauftraggeber in Ost- und Südosteuropa.“ (Interview Musiolek 2019, Pos. 46)

Was laut Uwe Wötzel von der ver.di-Bundesverwaltung (Interview 2018, Pos. 73) die Kooperation von ver.di mit Gewerkschaften der Textil- und Bekleidungsindustrie im Globalen Süden erschwert, ist, dass diese Gewerkschaften meist – wie auch die IG Metall – zu IndustriALL Global Union gehören, ver.di hingegen Mitglied bei UNI Global Union ist. „Da gibt es diese Barrieren zwischen den Branchen. Aber die sind überwindbar, das zeigt ja die Kooperation, die beim Bangladesh Accord gelungen ist.“ Das einzige einer größeren Öffentlichkeit bekannt gewordene Beispiel für eine Kooperation von IG Metall, ver.di und DGB beim Thema „Menschenrechte und Arbeitsplatzsicherheit im globalen Textilsektor“ ist der von der deutschen NGO medico international initiierte Aufruf „Wir stehen am Anfang“ von 2014.<sup>329</sup> Darin rufen die Gewerkschaftsvorsitzenden Reiner Hoffmann (DGB), Detlef Wetzel (IG Metall) und Frank Bsirske (ver.di) nach den Katastrophen etwa bei Ali Enterprises 2012 und Rana Plaza 2013 zu Solidarität mit den Kolleg\*innen „an den Nähmaschinen in Süd- und Südostasien“ auf und fordern angemessene Entschädigungszahlungen für Betroffene und Hinterbliebene.<sup>330</sup> In dem gemeinsamen Aufruf findet sich u.a. das Versprechen: „Wir tragen

---

<sup>328</sup> Mail Claudia Rahman, IG Metall; 24.2.2021, 23:08 h.

<sup>329</sup> URL <https://www.medico.de/wir-stehen-am-anfang-14818> (18.8.2021; 13:07 h)

<sup>330</sup> „Wir wissen aus eigener Erfahrung, wie zäh, wie lange auch in unserem Land um eine menschenwürdigere Arbeit und gewerkschaftliche Rechte gekämpft werden musste und weiter gerungen werden muss. Die Kolleginnen und Kollegen an den Nähmaschinen in Süd- und Südostasien brauchen jetzt unsere Solidarität.“

zur Finanzierung von Gerichtsverfahren gegen die Schuldigen hier in Deutschland bei.“ Für den Prozess von vier Pakistanis gegen KiK 2018/19 sowie dessen Vorbereitung ziehen Thomas Seibert von medico international wie auch Miriam Saage-Maaß vom ECCHR allerdings ein eher ernüchterndes Fazit der Zusammenarbeit mit deutschen Gewerkschaften (siehe Kap. 6.3.8.4).

#### **6.2.5.2.1 Action, Collaboration, Transformation (ACT)**

Ein von der IG Metall unterstützter, transnationaler Versuch, „im vor-kompetitiven Bereich [...] Standards zu setzen“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 5), ist *Action, Collaboration, Transformation* (ACT), ein Zusammenschluss von 21 internationalen Textilhandelsunternehmen und IndustriALL Global Union (Stand Januar 2021). Mit Hilfe der Vereinbarungen sollten in zunächst vier Pilotländern – Kambodscha, Türkei, Bangladesch und Myanmar – „Flächentarifverträge mit kontinuierlichen, substanziellen Lohnerhöhungen“ in der Bekleidungsindustrie schrittweise zu existenzsichernden Löhnen für die Beschäftigten sorgen (Hoffer 2021, 62). Dazu verpflichten sich die teilnehmenden Unternehmen<sup>331</sup> – darunter H&M, Inditex, Primark, Lidl und Tchibo<sup>332</sup> – in einem *Memorandum of Understanding* mit IndustriALL, durch die Verbesserung von Einkaufspraktiken den produzierenden Unternehmen die Zahlung existenzsichernder Löhne zu ermöglichen. Zentral sind faire Zahlungs- und Vertragsbedingungen<sup>333</sup> sowie die Ausweisung der Löhne als eigener Kostenblock, um so die Lohnkosten der Arbeiter\*innen in den Zulieferbetrieben separat einzupreisen (Hoffer 2021, 63). Die Unternehmen verpflichten sich in dem Memorandum, gegenüber IndustriALL Rechenschaft über ihre Einkaufspraktiken abzulegen. „IndustriALL fällt innerhalb von ACT die enorme politische Verantwortung zu, die Unternehmen zur Rechenschaft zu ziehen, wenn sie ihre Zusagen nicht einhalten. Ob die Gewerkschaftsinternationale dazu die notwendige Kapazität, Entschlossenheit und Mobilisierungskraft hat, wird sich in der Praxis beweisen müssen und über den Erfolg von ACT entscheiden.“ (Hoffer 2021, 63)

---

URL <https://www.medico.de/wir-stehen-am-anfang-14818> (18.8.2021; 13:07 h)

<sup>331</sup> URL <https://actonlivingwages.com/who-we-are/> (19.8.2021; 9:38 h)

<sup>332</sup> URL <https://blog.tchibo.com/aktuell/unternehmen/existenzsichernde-loehne-in-der-textilindustrie/> (19.8.2021; 9:47 h)

<sup>333</sup> URL <https://actonlivingwages.com/what-we-do/act-global-purchasing-practices-commitments/> (12.10.2021; 15:32 h)

Im bis dahin wichtigsten ACT-Pilotland Kambodscha deckten ACT-Mitgliedsunternehmen 2019 einen erheblichen Marktanteil ab: Nach einer internen Analyse waren rund 43% aller Textilbetriebe im Land mit 50% aller Beschäftigten Zulieferer von ACT-Brands. Das Volumen entsprach etwa 30% der Textilexporte Kambodschas (Interview Hoffer 2019, Pos. 42). Allerdings zogen sich die kambodschanischen Textilunternehmer\*innen und ihr Verband aus den Verhandlungen zurück, nachdem die EU-Kommission im August 2020 die Zollpräferenzen nach dem EBA-Programm (siehe Kap. 6.1.6.4.2) – u.a. für Bekleidung und Schuhe – „aufgrund schwerwiegender und systematischer Menschenrechtsverletzungen in dem Land vorübergehend aufgehoben“ hatte.<sup>334</sup> Auch im Pilotland Myanmar ist der ACT-Prozess – nachdem erfolgreich eine Richtlinie zur Vereinigungsfreiheit und ein Mechanismus zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten verhandelt worden waren<sup>335</sup> – seit dem Militärputsch Anfang 2021 weitgehend zum Stillstand gekommen. In einer gemeinsamen Stellungnahme unterstrichen die ACT-Mitglieder – Unternehmen wie Gewerkschaften – im Februar 2021, an ihrem Engagement für Beschäftigtenrechte und faire Löhne festhalten zu wollen und die menschenrechtliche Situation im Land genau zu beobachten.<sup>336</sup>

Eine zentrale Frage im Hinblick auf die transnationale Strategie der IG Metall ist für Hoffer: „Sind die Gewerkschaften in der Lage und willens, das [ACT] zum Thema zu machen, zu mobilisieren? Und das setzt voraus, dass man das in den jeweiligen Organisationen auch zum Schwerpunkt macht. Nicht weil man meint, man gewinnt dadurch sehr viele neue Mitglieder, die Beiträge zahlen, sondern weil man sagt: ‚Das ist der Sektor, wo wir vielleicht am ehesten einen Piloterfolg haben können, der auch auf andere Sektoren ausstrahlt.‘ Die Bekleidungsindustrie in Deutschland spielt für die IG Metall eine vergleichsweise geringe Rolle. Aber auf der anderen Seite: Wenn sie da sowas hinkriegen, dann hat das natürlich Auswirkungen auf andere Lieferketten.“ (Interview Hoffer 2020, Pos. 19)

---

<sup>334</sup> URL [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_20\\_1469](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1469) (19.8.2021; 9:59 h)

<sup>335</sup> URL <https://actonlivingwages.com/where-we-work/myanmar/myanmar-freedom-association-guide/> (12.10.2021; 15:38 h)

<sup>336</sup> URL <https://actonlivingwages.com/2021/02/19/joint-statement-of-act-members-on-the-situation-in-myanmar/> (19.8.2021; 10:06 h)

### 6.2.5.3 Ver.di

#### 6.2.5.3.1 Organisationsmacht: Mitglieder und finanzielle Ressourcen

Zwischen 2010 und 2020 verlor die zweitgrößte deutsche Gewerkschaft vor allem durch Austritte und Todesfälle gut 153.000 Mitglieder – ein Minus von 7,32%.<sup>337</sup> Zwischen Ende 2019 und dem von der Corona-Pandemie geprägten Jahr 2020 sank die Mitgliederzahl um 0,7% oder rund 14.000 Mitglieder auf 1.941.071 (Frauenanteil: 52,46%). Damit lag der Rückgang 2019-2020 deutlich unter den 2,2% der größten deutschen Gewerkschaft, der IG Metall, sowie dem Minus von 2,4% Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE).<sup>338</sup> Vor allem der demografische Wandel sorgt seit Jahren für einen Rückgang der Mitgliederzahlen<sup>339</sup>, so der baden-württembergische ver.di-Landesbezirksleiter Martin Gross (Interview 2019, Pos. 8): Bei knapp 217.000 Mitgliedern habe der Landesverband 2019 etwa 1000 Mitglieder verloren, „obwohl wir [...] bei den erwerbstätigen Mitgliedern fast 3500 mehr Eintritte als Austritte hatten“. Laut Gross wird bei der Ansprache neuer Mitglieder verstärkt mit Organizing-Methoden gearbeitet, „die man aus den USA kennt. Wir reden weniger über Beitritt in eine Gewerkschaft, sondern wir wollen die Menschen zum Teil einer Bewegung für gute Arbeit machen. [...] Der Ansatz ist, dass sie Teil einer Bewegung werden – so erreicht man die Menschen viel besser.“ (Interview Gross 2019, Pos. 52)

Die Dienstleistungsgewerkschaft konnte 2020 im Verkehrssektor und bei den Rettungsdiensten (jeweils +5%), bei Gesundheit und Pflege (+1%) und bei den Gemeindeangestellten, darunter auch Kitas (+0,5%) zulegen – alles Bereiche, die durch Tariffrunden bzw. die Corona-Pandemie stark im Fokus standen. Mitgliederrückgänge gab es in den Bereichen Luftverkehr<sup>340</sup>, Telekommunikation sowie im Einzelhandel mit teils

---

<sup>337</sup> Rund 2,8 Millionen Mitglieder waren es im ver.di-Gründungsjahr 2001, als die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft aus dem Zusammenschluss von fünf Einzelgewerkschaften entstand: DAG (Deutsche Angestellten-Gewerkschaft), DPG (Deutsche Postgewerkschaft), HBV (Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen), IG Medien und ÖTV (Gewerkschaft öffentliche Dienste, Transport und Verkehr). Damit war ver.di eine Zeit lang sogar mitgliederstärker als die IG Metall. URL <https://www.verdi.de/ueber-uns/idee-tradition/zeitstrahl?open=fff18274-b1f1-11e0-46e5-00093d114afd> (3.5.2021; 11:55 h)

<sup>338</sup> URL <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gewerkschaften-verdi-haelt-mitgliederzahl-trotz-der-coronakrise-relativ-stabil/26874940.html?ticket=ST-154482-TrUUcwBJlyALIdjidJ6p-ap4> (3.5.2021; 12:31 h)

<sup>339</sup> „Im dreizehnten Jahr in Folge überstieg [2020] die Zahl der Eintritte bei den erwerbstätigen Mitgliedern mit 119.572 die Zahl der Austritte in Höhe von 94.733. Damit lag die Erwerbsquote bezogen auf alle Mitglieder zum Jahresende bei 76,35 Prozent und geringfügig unter 2019, als der Wert noch bei 76,37 Prozent lag. Am Jahresende 2020 waren 1.481.949 ver.di-Mitglieder erwerbstätig.“ URL <https://publik.verdi.de/ausgabe-202101/mitgliederentwicklung-bei-manchen-fehlt-nur-noch-der-letzte-schritt/> (5.5.2021; 17:27 h)

<sup>340</sup> Im Luftverkehr organisiert ver.di Teile des Kabinenpersonals und die Bodendienste an den Flughäfen. „Verdi-Vize Christine Behle rechnet damit, dass im Luftverkehr rund 30 Prozent der Arbeitsplätze abgebaut werden.“

massivem Stellenabbau und Standortschließungen etwa bei Real, Galeria Karstadt Kaufhof oder Esprit.<sup>341</sup>

Trotz der leicht gesunkenen Mitgliederzahl konnte ver.di die Beitragseinnahmen 2020 um 3,2 Millionen Euro auf einen neuen Höchststand von 481 Millionen Euro steigern.<sup>342</sup>

### 6.2.5.3.1.1 Die Situation im Einzelhandel

Im ver.di-Fachbereich (FB) Handel, vor allem im Einzelhandel, ist der Mitgliederrückgang wesentlich ausgeprägter. Der FB Handel verlor zwischen 2010 (306.785 Mitglieder) und 2020 (256.912) knapp 50.000 und damit fast ein Sechstel (16,26%) seiner Mitglieder. Allein zwischen 2019 und 2020 ging die Mitgliederzahl um beinahe 10.000 (-3,72%) zurück.<sup>343</sup> Vor allem die Non-Food-Bereiche des stationären Einzelhandels geraten durch den Onlinehandel zunehmend unter Druck. Diese Tendenz verstärkte sich in der Corona-Pandemie ab März 2020 nochmals. So verlor der Bekleidungsfachhandel 2020 knapp ein Viertel des noch 2019 erzielten Umsatzes.<sup>344</sup> Zahlreiche Arbeitsplätze gingen 2020 verloren; der Modekonzern H&M plante Anfang 2021, allein in Deutschland 800 Stellen abzubauen.<sup>345</sup>

Laut Gross (Interview 2019, Pos. 28-33) gibt es im Einzelhandel „ganz unterschiedliche Klassen von Arbeitsbedingungen“, sowohl Löhne und Arbeitsbedingungen nach tarifvertraglichen Regelungen als auch Beschäftigte ohne Tarifvertrag, dazu zunehmende OT-Mitgliedschaften

---

URL <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gewerkschaften-verdi-haelt-mitgliederzahl-trotz-der-coronakrise-relativ-stabil/26874940.html?ticket=ST-3393315-VjXeNyoV50iroQSHqUU-ap4> (7.7.2021; 13:30 h)

<sup>341</sup> URL <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gewerkschaften-verdi-haelt-mitgliederzahl-trotz-der-coronakrise-relativ-stabil/26874940.html?ticket=ST-154482-TrUUcwBJlyALIdjidJ6p-ap4> (3.5.2021; 16:10 h)

<sup>342</sup> <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gewerkschaften-verdi-haelt-mitgliederzahl-trotz-der-coronakrise-relativ-stabil/26874940.html?ticket=ST-3393315-VjXeNyoV50iroQSHqUU-ap4> (7.7.2021; 13:33 h)

<sup>343</sup> Eigene Recherchen, interne Zahlen zur Mitgliederentwicklung liegen dem Autor vor.

<sup>344</sup> Nach Prognosen des IFH Köln werden bis 2023 bis zu einem Fünftel (80.000) aller stationären Einzelhandelsgeschäfte in Deutschland schließen müssen. Insgesamt beschleunigt die Corona-Pandemie den Strukturwandel im Handel um etwa sieben bis acht Jahre. Neben Verlierern wie Textil und Elektronik gibt es jedoch auch Gewinner, etwa den Fahrrad- oder den Lebensmittelhandel. URL <https://www.ifhkoeln.de/der-coronaturbo-geschaeftaufgaben-und-onlinewachstum-im-zeitraffer/#> (3.5.2021; 15:12 h)

<sup>345</sup> „Das schwedische Unternehmen will vor allem Mitarbeiter verabschieden, die nicht an den umsatzstarken Abendzeiten sowie an Samstagen arbeiten können. Die Geschäftsleitung hat dem Gesamtbetriebsrat ein Freiwilligenprogramm vorgeschlagen – also ein Abfindungsprogramm für Mitarbeiter, die freiwillig gegen Abfindung gehen sollen. Es ist Teil der Entlassungsstrategie des Konzerns. Nun fand Business Insider heraus: Auch langzeiterkrankte und „schwerbehinderte“ Mitarbeiter stehen im Fokus.“

URL <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/handel/weitere-details-zum-stellenabbau-bei-hm-auch-langzeiterkrankte-mitarbeiter-und-schwerbehinderte-betroffen-b/> (7.7.2021; 17:44 h)

von Arbeitgebern.<sup>346</sup> „Teilweise erleben wir auch, dass die Betriebe ein Jahr lang geschlossen werden, um das Personal loszuwerden – und dann fängt man neu an mit billigerem Personal, zu schlechteren Tarifbedingungen.“<sup>347</sup> Generell nimmt die Bedeutung von Tarifverträgen im Einzel- und Versandhandel ab. Laut ver.di-Bundesvorstand fielen 2021 nur noch 28 Prozent der Beschäftigten im Einzel- und Versandhandel in den Geltungsbereich eines Tarifvertrages, im Groß- und Außenhandel waren es 33 Prozent (ver.di 2021, 1).

Nach Angaben von linksgewerkschaftlichen Kritiker\*innen liegt „der Anteil der im Einzelhandel tarifgebundenen Unternehmen [...] deutlich unter 30 Prozent. Der durchschnittliche Organisationsgrad beträgt [...] im Handel sieben Prozent.“ (Kobel 2019, 3) Als Gründe werden auch fehlende bzw. falsche Strategien der Fachbereichsleitung genannt: „Im Fachbereich Handel [wurde] bundesweit mit Ausnahme von Amazon kein vereinbartes Organizing-Projekt initiiert“ (Kobel 2019, 6).<sup>348</sup> Dass es im FB Handel erhebliche Verbesserungspotenziale gibt, scheinen auch etliche stimmberechtigte Teilnehmer\*innen des ver.di-Bundeskongresses im September 2019 in Leipzig so gesehen zu haben. Bei der Wahl zum Bundesvorstand erzielte die Bundesfachbereichsleiterin Handel, Stefanie Nutzenberger, mit 61,58% Ja-Stimmen das mit Abstand schlechteste Ergebnis (ver.di 2019, 2).

### **6.2.5.3.2 Transnationale Gewerkschaftsarbeit bei ver.di**

#### **6.2.5.3.2.1 Ressourcen**

Im Bereich Politik und Planung, quasi die gesellschaftspolitische Grundsatzabteilung von ver.di, arbeiteten 2018 vier politische Gewerkschaftssekretär\*innen mit unterschiedlichen Arbeitsschwerpunkten. Einer davon kümmerte sich mit etwa einem halben Deputat um Fragen gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung (Interview Wötzel 2018, Pos. 8-14). In dieser Funktion vertrat er ver.di in der Kampagne für Saubere Kleidung und war 2006 einer der Mitbegründer des Cora-Netzwerks für Unternehmensverantwortung (Interview Wötzel

---

<sup>346</sup> OT = Ohne Tarifbindung: die Mitgliedschaft eines Arbeitgebers ohne Tarifbindung in einem Arbeitgeberverband in Deutschland

<sup>347</sup> „H&M schließt derzeit eine Filiale nach der nächsten und macht teilweise ein paar Meter weiter eine neue auf. Nur um Personal loszuwerden“, heißt es in einer E-Mail, die ein Mitarbeiter von H&M an RTL geschrieben hat – der Sender recherchierte dazu in H&M-Filialen. URL <https://www.rtl.de/cms/rtl-reporterin-undercover-bei-h-m-werden-aeltere-mitarbeiter-durch-juengere-ausgetauscht-4438014.html> (30.7.2021; 13:44 h)

<sup>348</sup> URL <https://arbeitsunrecht.de/weiter-so-immer-weiter-verdi-und-die-krise-im-handel/> (8.5.2021; 18:05 h)

2018, Pos. 63). Das Cora-Netzwerk<sup>349</sup> wiederum war 2018/19 eine der Gründungsorganisationen der Initiative Lieferkettengesetz.<sup>350</sup>

Allerdings arbeiten Mitglieder der Grundsatzabteilung Politik und Planung weder konkret zu GRV noch betreuen sie transnationale Kooperationen von ver.di – unter dem Dach der Global Unions – mit Gewerkschaften wie der US-amerikanischen Communications Workers of America, CWA.<sup>351</sup> Zuständig für diese transnationalen Gewerkschaftskooperationen sind die Fachbereiche, vor allem der FB Handel (Interview Wötzel 2018, Pos. 70-72).

### 6.2.5.3.2.2 Transnationale Ansätze

#### 6.2.5.3.2.2.1 Global Unions

Der damalige ver.di-Bundesvorsitzende Frank Bsirske sagte 2017 anlässlich des „UNI Commerce Global meeting“ in Berlin, dass UNI Global Union zentrales Werkzeug in der transnationalen Strategie von ver.di ist, um die Lebensbedingungen von Arbeiter\*innen weltweit zu verbessern und Unternehmen zur Rechenschaft zu ziehen: „UNI Global Union is *our* platform where we can share our experiences and strategically plan together. UNI is essential and a huge step forward. We need UNI for our work with Amazon and across global supply chains, not least in Bangladesh, Sri Lanka and other countries in the textile industry where conditions are not worthy of human beings. Those workers have our full support. UNI is the tool for deciding how we work all along the global supply chains.“<sup>352</sup>

UNI Global Union, mit Zentrale in Nyon (Schweiz) und Büros in Johannesburg (Südafrika), Singapur, Lateinamerika und Brüssel (Belgien)<sup>353</sup>, repräsentiert nach eigenen Angaben mehr als 20 Millionen Beschäftigte aus über 150 Ländern „in the fastest growing sectors in the world – skills and services“.<sup>354</sup> Mit dem Textilbereich hat UNI wie ver.di überwiegend über die Gewerkschaftsmitglieder im Einzelhandel in verschiedenen Ländern zu tun.

---

<sup>349</sup> URL <https://www.cora-netz.de/> (8.7.2021; 15:54 h)

<sup>350</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/> (8.7.2021; 15:59 h)

<sup>351</sup> Die CWA organisiert die Beschäftigten in der Telekommunikationsbranche in Nordamerika (siehe auch Interview Wötzel 2018, Pos. 23-26, sowie URL <https://www.telekom.com/de/investor-relations/unternehmen/aktionarsstruktur>; 8.7.2021; 16:39 h)

<sup>352</sup> URL <https://www.uniglobalunion.org/de/node/38629> (7.7.2021; 17:55 h)

<sup>353</sup> URL <https://www.uniglobalunion.org/de/contact> (22.7.2021; 17:30 h)

<sup>354</sup> URL <https://www.uniglobalunion.org/about-us-0> (7.7.2021; 18:15 h)

Neben UNI ist ver.di Mitglied bei PSI (Public Services International), der Journalist\*innen-Föderation European and the International Federation of Journalists und in der International Transport Workers' Federation (ITF). „In diesen Global Unions arbeiten wir sehr engagiert mit.“ (Interview Wötzel 2018; Pos. 20) Kooperationen mit den Gewerkschaften in anderen Ländern gibt es überwiegend im Telekommunikationsbereich sowie im internationalen Transportsektor, in der Seefahrt<sup>355</sup> und beim Flugverkehr; etwa die länderübergreifende Gewerkschaftskoordination beim Ryanair-Streik (Interview Wötzel 2018, Pos. 21-23).

#### **6.2.5.3.2.2 Globale Rahmenvereinbarungen**

UNI Global Union hat nach eigenen Angaben mehr als 50 GRV mit Multinationalen Unternehmen unterzeichnet<sup>356</sup>, die helfen sollen, die Arbeitsbedingungen von mehr als 10 Millionen Arbeiter\*innen weltweit zu verbessern.<sup>357</sup> Im Textilsektor ist auch bei den abgeschlossenen GRV die Doppelzuständigkeit von IndustriALL und UNI signifikant. So schloss IndustriALL 2007 eine GRV mit Inditex, UNI eine separate 2009 (IG Metall 2017, 3).

Im Hinblick auf die Rolle von GRV/IFAs in der transnationalen Strategie von ver.di konstatiert Wötzel (Interview 2018, Pos. 69-70): „Manche IFAs enthalten nur Absichtserklärungen. Nur wenige IFAs enthalten auch Mechanismen. Dann stellt sich die Frage: Werden diese verabredeten Mechanismen auch tatsächlich mit Leben gefüllt? Und was passiert eigentlich, wenn Betriebsräte und Gewerkschaften bei Vertragsverletzungen auf Abhilfe drängen, welche Mittel haben sie dann? Da sehe ich noch einige Schwachpunkte.“ Auch aktuelle Beispiele, etwa die Arbeitskämpfe beim indischen H&M-Zulieferer Gokaldas Exports 2020<sup>358</sup>, zeigen, dass es offensichtlich immer wieder zur Nichtbeachtung bzw. zum Bruch von vereinbarten GRV/IFAs kommt.

---

<sup>355</sup> „Über die maritime Sektion der ITF ist es gelungen, den ersten weltweiten Vertrag für Seeleute durchzusetzen.“ (Interview Wötzel 2018; Pos. 22)

<sup>356</sup> URL <https://www.uniglobalunion.org/about-us/global-agreements> (7.7.2021; 18:15 h)

<sup>357</sup> URL <https://www.uniglobalunion.org/about-us-0> (7.7.2021; 18:16 h)

<sup>358</sup> URL <https://saubere-kleidung.de/2020/09/verantwortung-hm-arbeitskampf-gokaldas-exports-indien/> (25.7.2021; 15:18 h)

### 6.2.5.3.2.2.3 Die Kooperation des FB Handel mit dem TIE-Netzwerk

Der Fachbereich Handel arbeitet seit 2012 mit dem linksgewerkschaftlichen, international agierenden TIE-Netzwerk/-Bildungswerk<sup>359</sup> und dem damit eng verbundenen ExChains-Beschäftigten-Netzwerk<sup>360</sup> zusammen.<sup>361</sup> Ziel von ExChains ist es, „entlang der globalen Wertschöpfungskette von der Bekleidungsproduktion Asiens bis zum europäischen Einzelhandel [...] internationale Solidarität von Arbeiter\*innen aufzubauen und die globalen Strukturen der Bekleidungsindustrie nachhaltig zu verändern“ – vor allem durch „den Aufbau von gewerkschaftlicher Handlungsmacht in Produktion und Verkauf“.<sup>362</sup> Ausgangspunkt war 2011 eine Reise von Beschäftigten von H&M, Zara und real/Metro im Rahmen des ExChains-Projektes nach Bangladesch, wo sie Bekleidungsfabriken besuchten und sich mit Arbeiter\*innen und Gewerkschaftsaktivist\*innen der größten nationalen Textilgewerkschaft NGWF austauschten.<sup>363</sup> Seitdem gab es mehrere wechselseitige Besuche, gemeinsame Protestaktionen entlang der textilen Wertschöpfungsketten sowie Strategie-Debatten. Die politische Stoßrichtung dieser Initiative und des ver.di-Fachbereichs Handel zielt dabei vor allem auf die innerbetriebliche bzw. innergewerkschaftliche Öffentlichkeit (siehe Kap. 6.2.5.3.2.2.4). Zumindest bis 2020/21 existierten allenfalls rudimentäre Kontakte zu Teilen der ver.di-Bundesverwaltung, die ebenfalls im Bereich transnationale Gewerkschaftsarbeit und vor allem der – von ver.di unterstützten – Initiative Lieferkettengesetz aktiv waren.

Das TIE-Netzwerk ist in mehreren Ländern des Globalen Südens und Nordens aktiv. Büros, die meist auch für angrenzende Länder mit zuständig sind, gab es Ende 2019 in Deutschland (Frankfurt/Main), Indien (Delhi), Mozambique und Brasilien (Interview Köhnen 2019, Pos. 6-7). „Wir entwickeln Instrumente zur Organisierung in internationalen Zusammenhängen, entweder innerhalb eines Konzerns oder entlang internationaler Wertschöpfungsketten.“ (Interview Köhnen 2019, Pos. 5) Eine institutionelle Zusammenarbeit von TIE existiert mit dem

---

<sup>359</sup> Transnationals Information Exchange (TIE); URL [https://tie-germany.org/what\\_we\\_do/index.html](https://tie-germany.org/what_we_do/index.html) (8.7.2021; 16:55 h)

<sup>360</sup> Am ExChains-Netzwerk sind in Südasien folgende Gewerkschaften beteiligt: National Garment Workers Federation (NGWF), Bangladesch, Free Trade Zones and Gernal Service Employees Union (FTZ&GSEU), Sri Lanka, Garment and Textile Workers Union (GATWU), Bangalore/Indien, sowie die Garment and Fashion Workers Union (GAFWU), Chennai/Indien (TIE 2015, 2).

<sup>361</sup> URL <https://www.verdi.de/presse/downloads/pressemappen/++co++f9e878de-023d-11e2-4231-0019b9e321cb> (8.7.2021; 16:27 h)

<sup>362</sup> URL [https://www.verdi.de/++file++5073a1ffdeb5011af90016a3/download/ExChains\\_Kampagnenflugblatt.pdf](https://www.verdi.de/++file++5073a1ffdeb5011af90016a3/download/ExChains_Kampagnenflugblatt.pdf) (8.7.2021; 16:26 h)

<sup>363</sup> URL [https://www.verdi.de/++file++5073a223deb5011af9001ea1/download/exchains\\_kampagne\\_2012.pdf](https://www.verdi.de/++file++5073a223deb5011af9001ea1/download/exchains_kampagne_2012.pdf) (8.7.2021; 16:23 h)

ver.di-FB Handel, u.a. über einen Werkvertrag für das Projekt ‚ver.di verbindet‘ – mit Schwerpunkt auf einer Neuausrichtung der internationalen Gewerkschaftsarbeit. „Das soll ein Prozessanstoß sein. Und die Idee ist, dass man eigentlich eine andere internationale Arbeit entwickeln möchte, nicht mehr so einen Konferenztourismus. [...] Wir sind vor 3 Jahren mit der Bundesfachbereichsleiterin Handel und 10 [ver.di-]Landesfachbereichsleitern nach Bangladesch gefahren, um diese Arbeit [im Bereich Textil] zu verankern. Und das machen wir jetzt auch mit Brasilien [im Bereich Orangensaft]. Das heißt, wir machen diese Arbeit jetzt nicht mehr – wie zuvor – überwiegend über Betriebsgruppen, sondern verankern das auch institutionell. Es geht auch um Arbeit mit den Beschäftigten entlang der Lieferketten innerhalb eines Konzerns, etwa bei Zara.“ (Interview Köhnen 2019, Pos. 10-11) Das TIE-Netzwerk will „im Globalen Süden Verhandlungsmacht, Gewerkschaftsmacht und Handlungsfähigkeit auf Betriebsebene und branchenweit aufbauen“ – unter anderem „mit Hilfe von Gesundheits- und Arbeitsplatzmappings sollen Beschäftigte von Bekleidungsfabriken (Zulieferer großer Konzerne u.a.) Probleme und mögliche Forderungen zu deren Lösung identifizieren und Strategien entwickeln, wie diese Forderungen von ihnen selbst und ihren Gewerkschaften erreicht werden können“ (TIE 2015, 2).

Teil der transnationalen Arbeit im Rahmen des TIE-Netzwerks sind auch gegenseitige Besuche und Debatten etwa von Textil- und Einzelhandelsgewerkschafter\*innen sowie wechselseitige Solidaritätsaktionen und Protestadressen, etwa wenn gewerkschaftlich Aktive Verkäufer\*innen bei H&M in Deutschland oder Textilarbeiter\*innen bei einem Zulieferer eines Modekonzerns in Bangladesch oder Indien<sup>364</sup> unter Druck geraten. Zentrale Forderungen von TIE/ExChains entlang der transnationalen textilen Lieferketten sind: „1. besserer Brand- und Arbeitsschutz, 2. höhere Löhne, 3. gewerkschaftliche Zugangsrechte sowie 4. Zulieferer-Transparenz“.<sup>365</sup>

Laut Gross (2019, Pos. 17-18) hat der FB Handel in Baden-Württemberg einige Kontakte nach Bangladesch. „Kolleg\*innen von dort waren im letzten Jahr hier und waren auch auf mehreren H&M- und Kaufhof-Betriebsversammlungen, um darüber zu berichten, wie die Ware

---

<sup>364</sup> „1.257 Beschäftigte haben nach acht Monaten gemeinsamen Kampfes ihre Jobs beim H&M-Zulieferer Gokaldas Exports in Srirangapatna bei Bangalore zurückgewonnen. Dieser Erfolg zeigt erneut, wie wirksam es ist, wenn Beschäftigte entlang der Lieferkette in Produktion und Verkauf solidarisch handeln und gemeinsam kämpfen.“ URL [http://www.exchains.org/exchains\\_newsletters/2021/exchains\\_NL\\_02\\_2021\\_screen\\_dt.pdf](http://www.exchains.org/exchains_newsletters/2021/exchains_NL_02_2021_screen_dt.pdf) (23.7.2021; 12:36 h)

<sup>365</sup> URL [http://www.exchains.org/campaign\\_exchains.php](http://www.exchains.org/campaign_exchains.php) (25.7.2021; 16:38 h)

produziert wird – und zwar hier, wo sie verkauft wird. Das ist unheimlich wichtig und stärkt auch den Leuten, die da von Bangladesch gekommen sind, den Rücken.“ Beim Auftakt zu einer der letzten Tarifrunden hätten TIE-Aktivist\*innen eine Videokonferenz mit den Kolleg\*innen in Bangladesch durchgeführt. Gross: „Das sind Kontakte, die vorhanden sind und die gepflegt werden. Aber, das muss man schon ehrlich sagen, das sind nur punktuelle Kontakte.“

Im Rahmen der internationalen Tagung „Möglichkeiten der betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertretung zur Durchsetzung von Arbeits- und Menschenrechten entlang von Wertschöpfungsketten und innerhalb transnationaler Unternehmen“ diskutierten im Januar 2020 in der Berliner ver.di-Bundeszentrale 140 Gewerkschaftsaktive, Betriebsräte und Fachleute aus der Wissenschaft aus Sri Lanka, Bangladesch, Indien, Südafrika, Kolumbien, Spanien, Brasilien und Deutschland. Im dabei verabschiedeten „Berliner Manifest“ wird eine „eurozentristische Bevormundung der arbeitenden Menschen in Afrika, Asien, Amerika und anderen Teilen dieses Planeten“ abgelehnt – auch durch Nord-Gewerkschaften oder NGOs. Es werden „menschenwürdige und existenzsichernde Löhne und Sicherheit im Alter“ gefordert, zudem von den Gewerkschaften vor Ort selbst ausgehandelte „tarifvertragliche Regelungen“ und „das Zugangsrecht der Gewerkschaften und ihrer Vertreter\*innen in allen Unternehmen und Betrieben“.<sup>366</sup>

Bei den Auseinandersetzungen und Arbeitskämpfen beim indischen H&M-Zulieferer Gokaldas Exports 2020/21 erprobte das gewerkschaftliche Netzwerk neue Ansätze: „Die Zusammenarbeit der Gewerkschaft vor Ort mit ver.di-Fachbereich Handel und den Betriebsrät:innen bei H&M ging über bisherige Formen der Unterstützung hinaus. Durch VideoLive-Streams in sozialen Medien und durch von den Beschäftigten vor Ort produzierte Kurzvideos entstanden neue Verbindungen zwischen den Aktiven in Deutschland und in Indien. Dies ermöglichte es den Gewerkschafter:innen, Betriebsrät:innen und Beschäftigten in Deutschland mit Statements, Fotoaktionen und in direkten Verhandlungen mit dem Management von H&M Druck aufzubauen, um GATWU vor Ort zu unterstützen.“ (TIE 2021, 2) Zugleich informierte die Kampagne für Saubere Kleidung, bei der das TIE/ExChains-Netzwerk Mitglied ist, über die Konflikte bei Gokaldas Exports und richtete öffentlich Forderungen an

---

<sup>366</sup> URL <https://handel.verdi.de/themen/international/++co++79487f3c-4411-11ea-8e78-001a4a160100> (27.2.2020; 14:08 h)

H&M – etwa die mit IndustriALL vereinbarte GRV einzuhalten.<sup>367</sup> Die Proteste entlang der transnationalen Lieferketten waren erfolgreich: In einem Abkommen vereinbarten die Gewerkschaft GATWU und das Management die Weiterbeschäftigung von 1.257 Beschäftigten von Gokaldas Exports. Von grundsätzlicher Bedeutung ist die vertragliche Anerkennung der GATWU als Vertreterin der Beschäftigten auch an den anderen Standorten des Unternehmens, sofern dort mindestens 20 Prozent der Arbeiter\*innen Gewerkschaftsmitglieder sind (TIE 2021, 1).

#### **6.2.5.3.2.2.4 Strategiediskussion: Öffentliche Kampagnenlogik oder innerbetriebliche Konfliktlogik?**

Schon seit mindestens 2015 stellt das linksgewerkschaftliche TIE/ExChains-Netzwerk der von NGOs präferierten „Kampagnenlogik“ ein „Ausgehen von den betrieblichen Konflikten“ gegenüber: „Obwohl entsprechende Kampagnen [etwa der CCC] also ein Bewusstsein geschaffen und auch Erfolge bei einzelnen Fällen von Arbeitsrechtsverletzungen erzielt haben, stößt die Kampagnenstrategie also schnell an Grenzen. Es ist durch sie nicht gelungen, nachhaltig gewerkschaftliche Macht auf Fabrikebene aufzubauen und Gewerkschaften in den Bekleidungsproduktionsländern dauerhaft zu stärken. Es besteht des Weiteren die Gefahr, dass Gewerkschaften im Globalen Süden von KampagnenaktivistInnen im Norden lediglich als Informationsquellen genutzt werden, während diese die Verhandlungen mit den Markenunternehmen selbst führen, ohne dass die Gewerkschaften vor Ort beteiligt sind.“ (TIE 2015, 2)

*Köhnen* (Interview 2019, Pos. 67) beschreibt diesen Konflikt wie folgt: „Wenn du eine Kampagne planst, musst du eskalieren, du musst Themen haben usw. Du musst diese ganz eigene Logik bedienen. Du kriegst Projektgelder und musst planen, wann du was machst. Das trifft sich manchmal überhaupt nicht mit dem, was die Kolleg\*innen vor Ort grad [an Themen] haben. [...] Es gibt ein reelles Problem, wo wir und die NGOs uns fragen müssten: ‚Wie können wir den Prozess anders gestalten? Wie können wir das machen und zwar nicht über die Köpfe der Leute hinweg? Wer ist hier eigentlich das Subjekt?‘“ Solche Diskussionen seien mit der

---

<sup>367</sup> URL <https://saubere-kleidung.de/2020/09/verantwortung-hm-arbeitskampf-gokaldas-exports-indien/> (25.7.2021; 15:12 h)

CCC International bereits geführt worden. „Hier in Deutschland ist uns das mit der Kampagne für Saubere Kleidung [der deutschen Sektion der CCC] nicht gelungen.“

#### 6.2.5.3.2.5 Öffentlichkeitsarbeit und Diskursmacht

„Ich glaube, wir benötigen die Öffentlichkeit, wir brauchen auch andere gesellschaftliche Akteur\*innen. Wir benötigen Diskussionen um Konsum. Das ist alles sinnvoll. Aber ich finde bisher keine Dialogmomente vor zwischen diesen zwei Bewegungen [Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Gruppen/NGOs]“, konstatiert Köhnen (Interview 2019, Pos. 68). Auch bei Auseinandersetzungen entlang der transnationalen Lieferketten könne Öffentlichkeitsarbeit – und zwar über die innerbetriebliche bzw. innergewerkschaftliche Öffentlichkeit hinaus – von Bedeutung sein. „Wir sind, glaube ich, gut darin, innerbetriebliche Öffentlichkeit herzustellen, in Auseinandersetzungen Druck zu entwickeln. Wir sind nicht gut in dem, was NGOs können, diese gesellschaftliche Öffentlichkeit zu diesen Themen [herzustellen].“ (Interview Köhnen 2019, Pos. 38)

Thomas Seibert von medico international, der nach dem Brand bei Ali Enterprises auf 50 bis 60 Veranstaltungen bundesweit auftrat, vertritt die Auffassung, dass Öffentlichkeitsarbeit im Sinne der Beeinflussung gesellschaftlicher Debatten – nach dem Machtressourcenansatz also „Diskursmacht“ bzw. „Agenda Setting“ im Feld der „Gesellschaftlichen Macht“ – elementar ist, um über „bloß trade-unionistisches Bewusstsein“ im Sinne Lenins<sup>368</sup> hinauszukommen: „Ich bin immer dann nicht wirklich überzeugt, wenn die Beteiligten unmittelbar gewerkschaftlich handeln – das heißt: unmittelbar ihr Eigeninteresse verfolgen“; hinzukommen müsse vielmehr ein zusätzliches Moment: „eine Art Universalisierung, wenn Leute wirklich im eminenten Sinn des Wortes ‚politisch‘ handeln“ (Interview Seibert 2019, Pos. 77). Ulrich Brand<sup>369</sup> konstatiert: „Ich glaube, die Gewerkschaften unterschätzen fatal ihre gesellschaftlichen Einflussmöglichkeiten, ihre orientierende Rolle“ – und plädierte im September 2020 für Allianzen zwischen Klima-, Degrowth- und Arbeiter\*innenbewegung etwa

---

<sup>368</sup> „Die Geschichte aller Länder zeugt davon, daß die Arbeiterklasse ausschließlich aus eigener Kraft nur ein trade-unionistisches Bewußtsein hervorzubringen vermag, d.h. die Überzeugung von der Notwendigkeit, sich in Verbänden zusammenschließen, einen Kampf gegen die Unternehmer zu führen, der Regierung diese oder jene für die Arbeiter notwendigen Gesetze abzutrotzen“.

URL <https://www.marxists.org/deutsch/archiv/lenin/1902/wastun/kap2a.htm> (18.8.2021; 13:41 h)

<sup>369</sup> Ulrich Brand ist Professor für Internationale Politik an der Universität Wien und Mitherausgeber der „Blätter für deutsche und internationale Politik“.

im Bereich Daseinsvorsorge/Öffentlicher Sektor oder beim Einsatz für ein wirksames Lieferkettengesetz. Es existiere ein *Consumer-Citizen-Gap*: „Als Konsumentin oder Konsument bin ich irgendwie Teil der ‚imperialen Lebensweise‘, als Bürgerin und Bürger weiß ich: Das ist moralisch nicht okay. Aber wenn die anderen auch die billigen Produkte kaufen und kaufen können, dann mache ich es halt auch. In dieser Situation politische Angebote zu machen, etwas zu politisieren, ist wichtig.“ (Interview Brand 2020, Pos. 18/19 und 28, siehe Kap. 7.7). Auch Hans-Jürgen Urban, geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall, sprach sich im September 2020 aus für „politische Allianzen, die Strategien und Utopien in einen durchgreifenden Reformismus transformieren“ – das Konzept der „Mosaik-Linken“ aus Gewerkschaften und progressiven gesellschaftlichen Bewegungen, um soziale, demokratische und ökologischen Fragen zusammenzubringen: „Für den Übergang zu einer solchen – sagen wir öko-sozialistischen – Ökonomie dürfte eine offensive und durchsetzungsstarke Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung unverzichtbar sein.“<sup>370</sup>

---

<sup>370</sup> URL <https://jacobin.de/artikel/ig-metall-urban-gewerkschaften-green-new-deal-autoindustrie-nachhaltigkeit/> (27.8.2021; 13:13 h)

#### 6.2.5.3.2.2.6 Die CCC-Kampagne „Turn around, H&M!“

Dass die Kooperation zwischen Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Gruppen/NGOs aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen von politischer Arbeit und auch Öffentlichkeitsarbeit problematisch sein kann, zeigen die Erfahrungen einer Straßenaktion der Kampagne für Saubere Kleidung/Clean Clothes Campaign im norddeutschen Neumünster 2018. Ausgangspunkt war die seit 2010 von der CCC erhobene Forderung nach existenzsichernden Löhnen in den textilen Lieferketten (Interview Musiolek 2019, Pos. 10).

„Turn around, H&M!“ skandierten CCC-Aktivist\*innen im November 2018 bundesweit auf Straßen und Plätzen. Mit Aktionstheater und Flugblättern, Internetpräsenz und Medienarbeit wollte die Kampagne für Saubere Kleidung den schwedischen Modekonzern an dessen Aussagen vom November 2013 erinnern.<sup>371</sup> Unter dem Eindruck von weltweiten Protesten und kritischen Medienberichten nach der Rana-Plaza-Katastrophe in Bangladesch mit 1134 Toten hatte H&M seinerzeit eine „Roadmap hin zu fairen Existenzlöhnen in der Textilindustrie“ vorgestellt: Alle „strategischen Zulieferer“ von H&M sollten binnen fünf Jahren Strukturen eingeführt haben, um 850.000 Textilarbeiter\*innen faire Existenzlöhne zu zahlen (CCC 2018A, 3). Unternehmen wie H&M – das zeigen etwa die Beispiele KiK und Tchibo – reagieren durchaus auf Kampagnen der Clean Clothes Campaign (Interview Saage-Maaß 2018, Pos. 46/47).

Im Rahmen der „Turn around, H&M!“-Kampagne 2018 wollten gewerkschaftlich organisierte CCC-Aktivist\*innen vor der Aktion in Neumünster die örtlichen H&M-Beschäftigten und ver.di-Vertreter\*innen wegen einer möglichen Kooperation ansprechen. Anderswo hatten H&M-Betriebsrät\*innen nach einer CCC-Aktion vor ihrer Filiale darüber geklagt, dass sie vorab nicht informiert worden waren. In dem Aufruf zur Aktion in Neumünster wurden bewusst Arbeitsrechtsverletzungen entlang der gesamten Lieferkette thematisiert: „Auch H&M-Mitarbeiter\*innen in Deutschland und die Gewerkschaft ver.di berichten seit Jahren über Arbeitsdruck, grundlose Entlassungen sowie von Arbeitsverträgen mit geringer Basis-Stundenzahl und zusätzlicher ‚Arbeit auf Abruf‘.“<sup>372</sup> Vor Arbeitsgerichten in Berlin und Leverkusen, Tübingen und Trier mussten sich H&M-Betriebsräte – stets erfolgreich – gegen

---

<sup>371</sup> URL <https://turnaroundhm.org/> (28.2.2020; 18:28 h)

<sup>372</sup> URL <https://www.tagblatt.de/Nachrichten/Richter-lassen-Kuendigung-von-Tuebingen-HM-Betriebsrat-nicht-zu-335811.html> (13.2.2020; 16:00 h)

Kündigungen und Repression zur Wehr setzen, die ver.di und der DGB als ‚Union Busting‘ bezeichnen<sup>373</sup> – als gezielten Druck des Managements auf aktive Gewerkschaftskolleg\*innen.“<sup>374</sup>

Von Gewerkschaftsseite wurde zunächst Kooperationsbereitschaft bei der Aktion signalisiert. Doch kurz darauf teilte die regional zuständige ver.di-Hauptamtliche – nach Rücksprache mit dem zuständigen Sekretär vom Bundesfachbereich Handel – mit, dass eine Beteiligung an der CCC-Aktion nicht im Interesse von ver.di sei. Man arbeite bereits eng mit dem TIE/ExChains-Netzwerk zusammen. Zielführender als solche Aktionen sei beispielsweise die Einladung von Kolleg\*innen aus Textilunternehmen des Globalen Südens zu Betriebsversammlungen im deutschen Einzelhandel.<sup>375</sup> Verwiesen wurde auf das englischsprachige Diskussionspapier „Why we need more State Regulation and Strong Unions in the Global South“, in dem Nord-NGOs und Netzwerken wie der Clean Clothes Campaign u.a. unrealistisch hohe Lohnforderungen im Rahmen der Existenzlohn-Kampagne sowie fehlende Absprachen und generell mangelhafte Kooperation auf Augenhöhe mit Süd-Gewerkschaften vorgeworfen werden<sup>376</sup> (siehe auch Kap. 6.1.6.2.1).

Allerdings waren zu diesem Zeitpunkt im Trägerkreis der Kampagne für Saubere Kleidung/CCC mehrere deutsche Gewerkschaften bzw. gewerkschaftliche Netzwerke vertreten: neben TIE/ExChains auch ver.di, die IG Metall und die GEW. Musiolek (Interview 2019, Pos. 9) weist den Vorwurf der mangelnden Einbeziehung von Süd-Gewerkschaften bei der Existenzlohnkampagne zurück: „Dass wir das [die Existenzlohn-Kampagne] jetzt im Norden oder im Westen beschlossen hätten, das ist ja gerade nicht der Fall. Wir haben das beim Global CCC-Forum in der Türkei 2010 beschlossen, wo die übergroße Mehrheit aus Produktionsländern kam, Gewerkschaften, NGOs, alles. Bei allen globalen Foren der CCC gibt es ein Quorum: mehr als die Hälfte der Teilnehmenden muss aus Produktionsländern kommen und von ihnen muss mindestens ein Drittel organisiert sein. Globale Foren haben etwa 200 Teilnehmende – also 100 aus den Produktionsländern.“

---

<sup>373</sup> URL <https://handel.verdi.de/unternehmen/g-i/hennes-mauritz/++co++7b6b798e-c463-11e7-b291-525400ff2b0e> (18.8.2021; 15:59 h)

<sup>374</sup> Das Flugblatt liegt dem Autor vor.

<sup>375</sup> Die Mail-Korrespondenz liegt dem Autor vor.

<sup>376</sup> URL [http://www.exchains.org/exchains\\_newsletters/2018/TIExCh\\_Position\\_Paper\\_Strong\\_Unions\\_02-10-2018.pdf](http://www.exchains.org/exchains_newsletters/2018/TIExCh_Position_Paper_Strong_Unions_02-10-2018.pdf) (13.2.2020; 16:23 h)

## 6.3 Der Prozess gegen den deutschen Textildiscounter KiK

### 6.3.1 Der Brand bei Ali Enterprises in Karatschi

Am 11. September 2012 brach bei der Textilfirma Ali Enterprises in Karatschi (Pakistan) ein Feuer aus. 258 Arbeiter\*innen starben bei dem Brand, weitere 47 wurden teils schwer verletzt (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 350). Das Forensic Architecture Project der University of London rekonstruierte 2018 in einem 18-Minuten-Film den Ablauf der Ereignisse.<sup>377</sup> Demnach verstieß Ali Enterprises massiv gegen pakistanische Brandschutzbestimmungen: Defekter Feueralarm, verschlossene Türen, vergitterte Fenster, zu wenige und teils versperrte Fluchtwege – die brennende Fabrik sei „eine Todesfalle“ gewesen, so die Anwältin Miriam Saage-Maaß<sup>378</sup>, stellvertretende Legal Director des ECCHR.<sup>379</sup>

Der deutsche Textildiscounter KiK<sup>380</sup> mit Sitz in Bönen und einem Jahresumsatz von 1,9 Mrd. Euro (2020/21) war in den Jahren vor dem Brand der mit Abstand wichtigste Geschäftspartner des pakistanischen Zulieferers. Unstrittig ist, dass KiK mit seinen Aufträgen über einen Zeitraum von 5 Jahren hinweg Ali Enterprises zu etwa 70% auslastete. Ein KiK-Sprecher sagte 2018, auch 70 Prozent würden keiner Beherrschung des Zulieferers gleichkommen (Interview Lohmann 2018, Pos. 2/3). „Wenn ich eine Fabrik über Jahre zu drei Vierteln auslaste, dann existiert sie nur wegen mir, dann bin ich nicht nur Kunde, dann bin ich der Boss“, argumentierte hingegen der Berliner Anwalt Remo Klinger im November 2018 vor dem Landgericht (LG) Dortmund, wo er vier gegen KiK klagende Pakistanis vertrat.<sup>381</sup>

Gemäß seines seit 2006 gültigen (2015 überarbeiteten) Verhaltenskodexes (*Code of Conduct*, CoC)<sup>382</sup> ließ KiK den pakistanischen Zulieferer zwischen 2007 und 2011 vier Mal auditieren – auch im Hinblick auf Fragen des Brandschutzes: „Die Fabrik hatte keine Brandschutzmängel.“

---

<sup>377</sup> URL [https://www.youtube.com/watch?v=aa9NcklW3\\_4](https://www.youtube.com/watch?v=aa9NcklW3_4) (14.10.2021; 13:03 h)

<sup>378</sup> „So etwas darf nie wieder passieren“, Südwestpresse 30.11.2018; Bericht basiert auf Prozess-Mitschrift (LG Dortmund) des Autors.

<sup>379</sup> URL <https://www.ecchr.eu/ueber-uns/> (14.10.2021; 13:10 h)

<sup>380</sup> KiK steht für „Kunde ist König“. Das Unternehmen besitzt keine eigenen Fabriken und ließ 2018 weltweit bei 500 Zulieferern fertigen, 40 davon in Pakistan. Für Textilien waren seinerzeit die Hauptbeschaffungsländer Bangladesch, China und Pakistan (Interview Lohmann 2018, Pos. 9). KiK betreibt (Stand 10/2021) in 12 europäischen Ländern rund 4.000 Filialen (etwa 90 mehr als im Vorjahr) und ist die größte Textildiscount-Kette in Deutschland. URLs <https://www.wiwo.de/themen/kik/>; sowie <https://www.stores-shops.de/konzept/handelsstruktur/unternehmensgruppe-tengelmann-umsatz-bleibt-stabil/> (22.10.21; 10:53 h)

<sup>381</sup> „So etwas darf nie wieder passieren“, Südwestpresse 30.11.2018, Bericht basiert auf Prozess-Mitschrift (LG Dortmund) des Autors.

<sup>382</sup> <https://www.kik.de/unternehmen/startseite/nachhaltig-handeln/verhaltenskodex/> (14.10.2021; 14:33 h)

(Interview Lohmann 2018, Pos. 3). Zudem erhielt die Fabrik noch im August 2012, knapp einen Monat vor dem Brand, das Zertifikat SA 8000 der Organisation *Social Accountability Initiative* (SAI). Durchgeführt wurde die Zertifizierung – über den Subkontraktor RI&CA in Karatschi – von dem italienischen Prüfunternehmen RINA. In dem Bericht wurden keine relevanten Brandschutzmängel dokumentiert (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 350). „2012 war der von RINA verwendete Zertifizierungsstandard SA 8000 *state of the art* – auch NGOs haben das seinerzeit empfohlen“, so ein KiK-Sprecher 2018 (Interview Lohmann 2018, Pos. 13). Allerdings wurden bereits in der Brand-Rekonstruktion des Forensic Architecture Project massive Zweifel an der Glaubwürdigkeit des RINA-Prüfberichts geäußert. So sagte ein pakistanischer Arbeiter aus, dass keine der Fotografien aus dem Bericht aus dem Hauptgebäude der Fabrik stamme.<sup>383</sup> „Eine Untersuchung von SAI vom Januar 2013 ergab, dass es im besten Fall Unregelmäßigkeiten bei der Zertifizierung von Ali Enterprises gab, im schlimmsten Fall das Zertifikat ohne eine tatsächliche Prüfung der Fabrik ausgestellt wurde.“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 350)

### 6.3.2 Kritik an Auditierungsunternehmen

Das im Fall Ali Enterprises offenkundige Versagen freiwilliger Verhaltenskodizes sowie von Auditierungsunternehmen führte zu einer Debatte über die globale Zertifizierungsindustrie, vor allem über Sozialauditor\*innen. *Terwindt/Saage-Maaß* (2017, 5 ff.) konstatieren, dass die starke Zunahme von unterschiedlichsten, für Konsument\*innen kaum noch zu überblickenden, Siegeln, Zertifikaten und Standards weder zu mehr Sicherheit noch zu höheren Löhnen für die Arbeiter\*innen im Globalen Süden geführt habe. Dabei beziehen sich die zwei Juristinnen u.a. auf Untersuchungen von Le Baron und Lister (2015), wonach „dort, wo es den internationalen Konzernen überlassen wird, sich selber Regeln zu setzen und Regierungen und Öffentlichkeit über ihre Bemühungen zu informieren, der Staat die Produktionsprozesse immer weniger kontrolliert“. Weltweit würden privatwirtschaftliche Zertifizierungsunternehmen, die meist aus Ländern des Globalen Nordens stammen, mit originär staatlichen Aufgaben betraut. Auditierungen sollen mangelhafte oder fehlende behördliche Kontrollen ersetzen und die Einhaltung sozialer, ökologischer oder

---

<sup>383</sup> URL [https://www.youtube.com/watch?v=aa9NcklW3\\_4](https://www.youtube.com/watch?v=aa9NcklW3_4) (14.10.2021; 13:03 h)

sicherheitsrelevanter Standards garantieren. Diese freiwilligen Selbstverpflichtungen, etwa die *Codes of Conduct*, sowie die daraus resultierenden Auditierungen werden nicht von staatlichen Institutionen kontrolliert. Auch Staatsanwaltschaften und ordentliche Gerichte erklären sich meist für nicht zuständig, eben weil jene Erklärungen der Unternehmen *Soft Law* sind und sich nur schwer, wenn überhaupt, mittels der jeweiligen nationalen Gesetze überprüfen oder sanktionieren lassen (Kaleck/Saage-Maaß 2016, 34; siehe auch Kap. 6.3.3).

Ein grundlegendes Problem sind schwache Gewerkschaften und andere zivilgesellschaftliche Kräfte sowie das Fehlen einflussreicher und unabhängiger Medien, die Druck zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen – etwa durch die Forderung nach mehr staatlichen Inspektionen – entfalten könnten. Zudem existierten systemisch angelegte Interessenskonflikte: Eine „negative Anreizstruktur“ für Auditor\*innen könne zu fehlerhaften oder gar zu fingierten Resultaten führen (Terwindt/Saage-Maaß 2017, 5). Die Kontrolleur\*innen müssten in der Regel vom Einkäufer- oder Zulieferbetrieb bezahlt werden – das habe „möglicherweise Einfluss auf die Unabhängigkeit des Auditberichts. Korruptionsanfälligkeit ist da total gegeben.“<sup>384</sup> (Interview Saage-Maaß 2018, Pos. 62). „Da kommerzielle Prüfinstitute daran interessiert sind, trotz zunehmender Konkurrenz ihre Kund\*innen zu halten, sind Interessenskonflikte unvermeidbar.“ (Terwindt/Saage-Maaß 2017, 5) Hinzu komme: Bei ein- bis zweitägigen Besuchen könnten Kontrolleur\*innen per Fragebogen keine systematischen Ausbeutungsverhältnisse, massive Überstunden oder tatsächliche Gewerkschaftsfreiheit erfassen; Unterlagen könnten gefälscht oder Arbeiter\*innen vor allem bei Interviews auf Unternehmensgelände Druck ausgesetzt sein. „Audits sind von der Methodik her zweifelhaft, also methodisch sehr eingegrenzt, bei dem, was du erfassen kannst: Soziale Ausbeutung, Unterdrückungsverhältnisse kriegst du ganz schlecht in einem Fragebogen untergebracht.“ (Interview Saage-Maaß 2018, Pos. 58)

Aber selbst bei den einfacher zu erfassenden Sicherheits- und Brandschutzmängeln kam es immer wieder zu gravierenden Fehleinschätzungen oder Versäumnissen:

- Vor dem Brand in der Textilfabrik Tazreen Fashions in Bangladesch am 24. November 2012 (112 Tote) waren bei Sozialaudits zwar unzureichende Feuerschutzmaßnahmen

---

<sup>384</sup> So wird in einem 2016 veröffentlichten Bericht von Transparency International über die Textilindustrie in Bangladesch darauf hingewiesen, dass „Bestechungsgelder fließen, um Mängel an Qualität und Quantität und die Nichteinhaltung der Verhaltenskodizes der Einkäufer zu verschleiern“ (Terwindt/Saage-Maaß 2017, 6).

angemahnt worden – dagegen unternommen wurde jedoch nichts (Terwindt/Saage-Maaß 2017, 4).

- Vor dem Einsturz des Rana Plaza-Gebäudes im Großraum Dhaka (Bangladesch) am 24. April 2013 (1134 Tote, etwa 2600 Verletzte) waren an dem Standort mehrere Sozialaudits durchgeführt worden – u.a. vom TÜV Rheinland. Das ECCHR warf dem deutschen Prüfdienstleister vor, professionelle Prüfstandards verletzt und in dem Bericht Menschenrechtsverletzungen wie Kinderarbeit, das Fehlen von Gewerkschaften und die Diskriminierung von Frauen nicht erwähnt zu haben. „Auch wenn der TÜV nicht den Auftrag hatte, die Statik der Fabrik zu prüfen, so stellt sich doch die Frage, wieso in dem Bericht die Bauqualität des Gebäudes sogar als gut bezeichnet wurde.“<sup>385</sup>
- Der am 25. Januar 2019 gebrochene Staudamm bei Brumadinho im Osten Brasiliens (260 Tote) war ein halbes Jahr zuvor von der brasilianischen Tochterfirma des TÜV Süd untersucht worden. Dem Bergbaukonzern Vale war dabei die Sicherheit des Damms bescheinigt worden. 13 Millionen Kubikmeter giftiger Schlamm ergossen sich durch das Tal und verseuchten das Trinkwasser tausender Menschen, als das Rückhaltebecken der Eisenerzmine brach. Vor dem Landgericht München verklagte die betroffene brasilianische Gemeinde und die Familie eines der Todesopfer den TÜV Süd auf Schadenersatz.<sup>386</sup>

“In its current form, social auditing is a broken system. Too much of the social audit industry contributes to persistent corporate abuse“, lautet das Fazit des Berichts „Social Audit Liability – Hard Law Strategies to Redress Weak Social Assurances“ (Business & Human Rights Resource Center 2021, 16). In dem Report werden rechtliche Strategien skizziert, um vor deutschen, französischen oder US-amerikanischen Gerichten Rechenschaft und Abhilfe einzufordern,

---

<sup>385</sup> URL <https://www.ecchr.eu/fall/mehr-show-als-sicherheit-zertifikate-in-der-textilindustrie/> (14.10.2021; 17:33 h)

<sup>386</sup> URL <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/dammbruch-von-brumadinho-opfer-fordern-entschaedigung-vom-tuev-sued-17558981.html> (14.10.2021; 17:57 h)

„Tatsächlich befanden die brasilianischen Mitarbeiter\*innen von TÜV SÜD bei einer Prüfung, dass der Damm nicht den notwendigen Stabilitätsfaktor erreichte – was die Ausstellung der Stabilitätsklärung eigentlich unmöglich machte. Doch die zuständigen Mitarbeiter\*innen – beauftragt von Vale – suchten neue Berechnungswege, um das gewünschte Ergebnis zu erzielen. Letztendlich bestätigte TÜV SÜD wider besseres Wissen die Stabilität des Damms.“ Dies geschah womöglich auch deshalb, weil Vale weitere lukrative Prüfaufträge in Aussicht gestellt hatte. URL <https://www.ecchr.eu/fall/das-geschaefft-mit-der-sicherheit-die-rolle-von-tuev-sued-beim-brumadinho-dammbruch-in-brasilien/> (14.10.2021; 17:59 h)

wenn ein Sozialaudit-Unternehmen Menschenrechte verletzt bzw. zu ihrer Verletzung beiträgt. „Klagen gegen Sozialaudit-Unternehmen sind eine bislang kaum erprobte Strategie, um die Industrie rechtlich zur Verantwortung zu ziehen und Opfern Zugang zu Wiedergutmachung zu ermöglichen.“<sup>387</sup>

### 6.3.3 OECD-Beschwerde und Klage gegen den italienischen Zertifizierer RINA

Wegen der offensichtlichen Unregelmäßigkeiten und möglichen Normverletzungen im Zusammenhang mit der Zertifizierung der Fabrik Ali Enterprises mit dem Siegel SA 8000 nur drei Wochen vor dem Brand 2012 reichten das ECCHR und andere internationale Organisationen im September 2018 gegen RINA eine OECD-Beschwerde in Italien ein.<sup>388</sup> Nach dem Verfahren vor dem Landgericht Dortmund Ende November 2019 reiste die Klägerin Saeeda Khatoon zur italienischen Nationalen OECD-Kontaktstelle (NKS) in Rom und traf sich mit einem für die Koordinierung der OECD-Kontaktstelle zuständigen Mitarbeiter des italienischen Außenministeriums (Interview Saage-Maaß 2019, Pos. 20). „While RINA certified the factory as safe, in reality it was a death trap that cost the life of my son and over 250 others“, so Saeeda Khatoon.<sup>389</sup>

Die Erfahrungen von NGOs und Gewerkschaften in Bezug auf die OECD-Guidelines für multinationale Unternehmen<sup>390</sup> sind unterschiedlich. Während die IG Metall das Verfahren nach negativen Erfahrungen mit dem Autohersteller Hyundai kritisch bewertet<sup>391</sup>, führte die OECD-Beschwerde von UNI Global Union und der International Transport Workers' Federation (ITF) gegen die Deutsche Post/DHL vor der deutschen Nationalen Kontaktstelle in Berlin 2014 immerhin zu einer gemeinsamen Erklärung von UNI, ITF und Post/DHL. Einige Probleme in Bezug auf gewerkschaftsfeindliche Praktiken bei DHL-Auslandstöchtern, vor allem in der

---

<sup>387</sup> URL <https://saubere-kleidung.de/2021/10/sozialaudits-bhrrc-bericht-ueber-rechtliche-strategien/> (26.10.2021; 9:32 h)

<sup>388</sup> URL <https://www.ecchr.eu/fall/nach-fabrikbrand-in-karatschi-verfahren-gegen-pruefdienstleister-in-italien/> (22.10.2021; 17:47 h)

<sup>389</sup> URL <https://cleanclothes.org/news/2020/faulty-pakistan-factory-audit-italian-social-auditor-rina-yet-again-disregards-families-harmed-by-textile-factory-fire-> (26.10.2021; 16:18 h)

<sup>390</sup> URL <https://www.csr-in-deutschland.de/DE/Politik/CSR-national/Aktivitaeten-der-Bundesregierung/Nationale-Kontaktstelle-OECD-Leitsaetze/nationale-kontaktstelle-oecd-leitsaetze.html> (23.10.2021; 13:55 h)

<sup>391</sup> Der Autohersteller Hyundai lehnte 2015 eine von der IG Metall angestrebte Mediation wegen Behinderung der Arbeit des Betriebsrats einfach ab. URL <https://www.igmetall.de/im-betrieb/betriebsrat/in-deutschland-nicht-gespraechsbereit> (23.10.2021; 13:48 h)

Türkei, konnten demnach gelöst werden. Zudem werde im Fall der Verkündung eines OECD-Schiedsspruchs stets „eine gewisse Öffentlichkeit erzeugt“ (IG Metall 2019, 32).

Es handelt sich bei den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen um „Empfehlungen für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in einem globalen Kontext“, mithin um *Soft Law*. Beide Seiten müssen einem moderierten Schlichtungsprozess zustimmen, an dessen Ende eine freiwillige Vereinbarung stehen kann (IG Metall 2019, 32). Allerdings werden nur die Ergebnisse veröffentlicht. Von dem Mediationsverfahren selbst ist, anders als bei einem ordentlichen Gerichtsverfahren, die Öffentlichkeit ausgeschlossen. „Die Vertraulichkeit wird begründet mit dem Mediationsansatz. Das ist ein großes Problem. Verfahren vor ordentlichen Gerichten sind schließlich aus guten Gründen öffentlich.“ NGOs und anderen Beschwerdeführern jedenfalls sei in der teils Jahre dauernden Mediationsphase ein Campaigning zum Thema nicht gestattet (Interview Terwindt 2018, Pos. 26). Und wenn eine Seite die Mediation, aus welchen Gründen auch immer bzw. ohne Nennung von Gründen, abbricht, ist die Schlichtung beendet. Nach Einschätzung von Klägeranwalt Klinger (Interview 2019, Pos. 8) haben die OECD-Schlichtungsverfahren „mehr einen Quasselbudencharakter. Das ist kein hartes Recht.“

Die Nationale OECD-Kontaktstelle (NKS) in Italien nahm die Beschwerde gegen RINA an und leitete einen Mediationsprozess ein, an dessen Ende die Betroffenen und RINA im März 2020 zu einem Kompromiss kamen: „Das Auditierungsunternehmen sollte 400.000 US-Dollar an die Überlebenden und Hinterbliebenen zahlen und sein globales Zertifizierungssystem menschenrechtlich überarbeiten. RINA verzögerte den erfolgreichen Abschluss jedoch und verweigerte schließlich im Herbst 2020 seine Unterschrift.“<sup>392</sup> Saage-Maaß bilanziert: „Wir hatten ein sehr gutes Verhandlungsergebnis auf dem Tisch, aber RINA hat letztlich nicht zugestimmt. Das ist die Schwäche der OECD Verfahren, beide Parteien müssen mitmachen. Wenn man nicht erwartet, dass die NKS wie ein Gericht handelt, dann kann man die Verfahren nutzen, aber man darf nicht allzu viel erwarten.“ (Interview-Update 3.8.2020, per Mail)

Schon vor der OECD-Beschwerde hatten Betroffene des Fabrikbrandes bei Ali Enterprises in Italien – mit der Unterstützung des ECCHR – Strafanzeigen gegen RINA eingereicht. „Anfang

---

<sup>392</sup> URL <https://www.ecchr.eu/fall/nach-fabrikbrand-in-karatschi-verfahren-gegen-pruefdienstleister-in-italien/> (22.10.2021; 17:47 h)

2016 stellte die Staatsanwaltschaft in Genua [...] die Ermittlungen mit der Begründung ein, dass wegen der Freiwilligkeit des Audits keine Straftat begangen sein könnte.“<sup>393</sup>

#### **6.3.4 Ali Enterprises: Opfer und Hinterbliebene organisieren sich**

Nach dem Fabrikbrand bei Ali Enterprises stellte KiK den verletzten Arbeiter\*innen und den Hinterbliebenen 1 Mio. Dollar Soforthilfe zur Verfügung. Zugleich wies KiK etwaige Ansprüche auf „immateriellem Schadensersatz“ (Schmerzensgeld) zurück und betonte die Freiwilligkeit von Zahlungen. „Wir möchten helfen. [...] Die Menschen werden dort durch ihre Regierungen nicht ausreichend versorgt, die Not ist sehr groß. Daher fühlen wir uns als Teil der textilen Kette für sie mitverantwortlich.“ (Interview Lohmann 2018, Pos. 7) Das deutsche Unternehmen habe keine Verantwortung für die Zustände bei seinem Zulieferer, so KiK-Anwalt Gunther Lehleiter.<sup>394</sup> Weitere Verhandlungen mit KiK über längerfristige Hilfen und eventuelle Pensionen für die betroffenen Arbeiter\*innen und Hinterbliebenen gestalteten sich in den folgenden Jahren kompliziert und verliefen aus Sicht der Betroffenen nicht zufriedenstellend. Der Berliner Rechtsanwalt Remo Klinger, der später vier Geschädigte bzw. Hinterbliebene vor Gericht gegen KiK vertrat, berichtet von langwierigen Vergleichsverhandlungen mit KiK, „die alle relativ frustrierend waren. Wo nur so windelweiche Erklärungen von KiK kamen, dass man nochmal was zahlen will“ – exakte Summen seien allerdings zu keinem Zeitpunkt genannt worden. „So waren die Verhandlungen mit KiK. Daraufhin haben wir dann gesagt, wir reisen jetzt nach Pakistan, wir stellen das alles vor, was wir hier haben, und die [geschädigten Überlebenden und Hinterbliebenen] sollen abstimmen, ob wir jetzt die Klage machen oder nicht.“ (Interview Klinger 2019, Pos. 11/12)

In Pakistan hatten sich kurz nach dem Unglück überlebende Arbeiter\*innen und Hinterbliebene – mit Unterstützung der pakistanischen Gewerkschaft National Trade Union Federation (NTUF) – zur Betroffenen- und Hinterbliebenenorganisation Ali Enterprises Factory Fire Affectees Association (AEFFAA) zusammengeschlossen. Die NTUF war unmittelbar nach dem Brand vor Ort präsent gewesen und hatte Opfer und Hinterbliebene unterstützt (Saage-

---

<sup>393</sup> URL <https://www.ecchr.eu/fall/nach-fabrikbrand-in-karatschi-verfahren-gegen-pruefdienstleister-in-italien/> (22.10.2021; 17:47 h)

<sup>394</sup> „Klage gegen KiK gescheitert“, Südwestpresse 11.1.2019; Bericht basiert auf Prozess-Mitschrift (LG Dortmund) des Autors.

Maaß/Terwindt 2020, 350). Schon bald war auch die Unterstützung in der Öffentlichkeit groß, es gab etliche Demonstrationen nach dem Brand bei Ali Enterprises, dazu eine umfangreiche Medienberichterstattung – ein populärer pakistanischer Sänger widmete den Arbeiter\*innen sogar ein eigenes Lied. Noch im Herbst 2018, sechs Jahre nach dem Brand, trafen sich bei AEFFAA-Treffen in Karatschi um die 100 Hinterbliebene und ehemalige Arbeiter\*innen, berichtete Saage-Maaß (Interview 2019, Pos. 24).

Ebenfalls kurz nach dem Brand reichten NTUF und das Pakistan Institute of Labour Education & Research (PILER) im Namen der betroffenen Arbeiter\*innen und Angehörigen mehrere Public-Interest-Klagen (*Public Interest Litigation*) beim High Court of Sindh in Karatschi ein – und erstritten in Folge staatliche Entschädigungs- und Pensionszahlungen. Die Fabrikeigentümer mussten jeweils für einige Monate in Untersuchungshaft – ein in Pakistan zumindest ungewöhnlicher Vorgang, der große öffentliche Aufmerksamkeit erregte. Bereits diese Klagen wurden von der juristischen Menschenrechtsorganisation European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) unterstützt (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 351).

Die Katastrophe bei Ali Enterprises erregte im Herbst 2012 international großes Aufsehen. Auch in Deutschland gab es zahlreiche Medienberichte. „Es war so, dass da dann einige Menschenrechts-NGOs aus Deutschland schon Kontakte hatten und in Südasien sehr aktiv sind [...] im Textilbereich – etwa die Clean Clothes Campaign, das ECCHR – und die haben dort sehr schnell mit der Victims Association [Hinterbliebenen-Organisation der Brandopfer] den Kontakt aufgenommen.“ (Interview Klinger 2019, Pos. 3) Die Frankfurter Hilfsorganisation medico international reagierte nach dem Brand rasch und nahm Kontakt auf zu ihrer langjährigen Partnerorganisation vor Ort, der NTUF (Interview Seibert 2019, Pos. 61).

Über medico international bekam das ECCHR Kontakt zur Betroffenenorganisation AEFFAA in Karatschi. Nach ausführlichen Diskussionen und einem Austausch zwischen AEFFAA und NTUF (Pakistan), medico international (Thomas Seibert) und ECCHR (Carolijn Terwindt und Miriam Saage-Maaß) sowie dem Berliner Rechtsanwalt Remo Klinger entschieden die betroffenen Arbeiter\*innen und Hinterbliebenen in Karatschi, vier aus ihren Reihen auszuwählen, die stellvertretend für alle gegen KIK klagen sollten (Interview Terwindt 2018, Pos. 8). Diese Abstimmung sowie die folgende Verfahrensvorbereitung über zwei Kontinente und diverse Sprachbarrieren hinweg gestalteten sich zeitaufwändig und kostenintensiv. In Pakistan sprechen die meisten Menschen Urdu; häufig musste also Deutsch-Englisch-Urdu übersetzt

werden. Zudem gab es regelmäßige Besuche von ECCHR- und medico-Vertreter\*innen in Karatschi sowie später mehrere Reisen der pakistanischen Kläger\*innen nach Deutschland und in weitere europäische Länder (Interview Khatoon 2018, Pos. 36). Ohne die umfangreiche materielle, logistische und politisch-juristische Unterstützung vor allem durch medico international und das ECCHR, die ihrerseits auf die Unterstützung privater Spender\*innen und Stiftungen angewiesen sind, wären weder die Vorbereitung noch die Durchführung des Prozesses in Deutschland möglich gewesen (Interview Terwindt 2018, Pos. 4 sowie 22/23).

### 6.3.5 Der Prozess gegen KiK

Am 12. März 2015 reichten schließlich Saeeda Khatoon<sup>395</sup>, Mohammad Hanif, Abdul Aziz Khan und Mohammad Jabir beim Landgericht Dortmund Klage auf immateriellen Schadensersatz (Schmerzensgeld)<sup>396</sup> ein (Kaleck/Saage-Maaß 2016, 105). Die Klage war laut ECCHR die erste dieser Art in Deutschland. Formal ging es um die Summe von 30.000 Euro pro Kläger\*in. Für die Kläger\*innen indes stand nicht die individuelle finanzielle Kompensation für erlittene Schäden und den Verlust von Angehörigen im Vordergrund. Auf die Frage, welche Forderung ihr am wichtigsten sei, antwortete Saeeda Khatoon 2018 am Vorabend des Prozesses, dass es ihr um Gerechtigkeit gehe („I want justice“): „Companies make mistakes and then they try to cover it up by spending money. There should be a law to hold them accountable. Anyone, who’s violating the law, should be brought to court and to hold them accountable. [...] I request the German government: If they let this company go, no worker in the world, in any country, will be safe. There should be legal action against the company.“ (Interview Khatoon 2018, Pos. 23/24, 31) Ebenfalls zentral seien die Anerkennung des Leides der Opfer und Hinterbliebenen – wie auch eine Entschuldigung durch KiK: „KiK thinks, that giving 5 Million Dollars relieves their responsibility for this crime. No matter how much you pay, it cannot compensate the life of 259 people. [...] It’s been six years and the company has not accepted

---

<sup>395</sup> „Saeeda Khatoon, die ihren einzigen Sohn in der Brandkatastrophe verloren hat, ist inzwischen Sprecherin der AEFFAA und aktives Mitglied der pakistanischen Frauengewerkschaft Home Based Workers Federation (HBWF).“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 351 f.)

<sup>396</sup> „Nach § 253 Abs. 1 sind grundsätzlich nur Vermögensschäden in Geld ersatzfähig. Immaterielle Schäden können innerhalb des BGB nur nach Maßgabe des § 253 Abs. 2 oder der § 651n Abs. 2 in Geld ersetzt werden („Schmerzensgeld“).“ URL <https://www.juracademy.de/schuldrecht-at1/ersatz-immaterieller-schaeden.html> (22.10.2021; 17:18 h)

responsibility and apologized. They came to Pakistan after the incident, but they did not meet the affectees.” (Interview Khatoon 2018, Pos. 19-21)

Die Kläger\*innen machten vor Gericht geltend,

1. dass KiK „eine eigene Sorgfaltspflicht für die Sicherheit der Arbeiter\*innen in ihren Zulieferbetrieben trage“,
2. dass das Unternehmen sich zudem „die Vernachlässigung von Brandschutzmaßnahmen des Zulieferbetriebes zurechnen lassen“ müsse,
3. und dass sich schließlich auch „aus dem Verhaltenskodex [Code of Conduct] von KiK Schutz- und Entschädigungsansprüche der Angestellten von Ali Enterprises“ ergäben (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 352).

### **6.3.6 Deutsches oder pakistanisches Recht – die Frage der Verjährung**

Weil KiK seinen Firmensitz im nordrhein-westfälischen Bönen hat, fiel die Klage unter die Zuständigkeit des Landgerichts Dortmund. Verhandelt wurde dort nach dem Recht des Landes, in dem der Schadensfall aufgetreten war: Pakistan. Dies ergibt sich aus Art. 4 der Rom II-Verordnung für grenzüberschreitende Schadensfälle. Sowohl das LG Dortmund wie auch später das Oberlandesgericht (OLG) Hamm bestätigten die Gültigkeit der Rom II-Verordnung und damit die Anwendung pakistanischen Rechts im Hinblick auf die im Prozessverlauf zunehmend wichtige Frage der Verjährung (OLG Hamm 2019, 4 / Ziffer 11).

„Pakistanisches Zivilrecht folgt im Wesentlichen der britischen Common-Law-Praxis.“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 352). Rechtsgrundlage für das Verfahren gegen KiK waren demnach der *Fatal Accidents Act* von 1855, die Verjährungsfristen sind geregelt im *Limitation Act* von 1908: Bei Todesfällen tritt die Verjährung im pakistanischen Zivilrecht bereits nach einem Jahr bzw. in speziellen Fällen nach zwei Jahren ein (OLG Hamm 2019, 5 / Ziffer 21). Leitsatz für das OLG Hamm in seiner Zurückweisung der Prozesskostenhilfe für die vier pakistanischen Kläger\*innen war: „Es ist jedem Staat selbst überlassen, ob und wie er die Frage der Verjährung in seinen Gesetzen regelt und insbesondere, welchen Verjährungsfristen er einzelne Ansprüche unterwirft.“ (OLG Hamm 2019, 1) Als der im *Limitation Act* von 1908 erlassen wurde, war das Kaiserreich Indien, zu dem das spätere Pakistan gehörte, noch Teil

des britischen Empire (zur Frage der kolonialen Wurzeln des Völkerrechts siehe Kap. 5.5.1 sowie Kaleck/Saage-Maaß 2016, 48 f.) Die im pakistanischen Recht vorgesehenen Fristen indes sind bei einem transnationalen Prozess dieser Komplexität nicht praktikabel: „Im September 2013, ein Jahr nach dem Unfall [...], wären weder wir – ich war noch nicht einmal mit dem Fall beschäftigt – geschweige denn das ECCHR irgendwie in der Lage gewesen, den Leuten zu einer Klage zu raten.“ (Interview Klinger 2019, Pos. 21)

Kläger\*innenanwalt Klinger bezeichnet diese Verjährungsfrist als „superstrenge Regel des pakistanischen Rechts, die über 100 Jahre alt ist [Sie gelte zudem unabhängig davon], ob ich Verhandlungen mit dem Gegner führe“ (Interview Klinger 2019, Pos. 43). Vor diesem Hintergrund vereinbarte Klägeranwalt Klinger 2015 mit den KiK-Anwält\*innen schriftlich einen Verjährungsverzicht: „Ich rede nur mit euch, wenn ihr uns unterschreibt, dass diese Verjährung nicht Ende des Jahres 2015 abläuft.“ (Interview Klinger 2019, Pos. 24)

Zur strittigen Verjährungsfrage holte das LG Dortmund schließlich ein Gutachten von Prof. Ken Oliphant (University of Bristol Law School) ein. Nach Oliphants Darlegung ist ein Verzicht auf den Eintritt der Verjährung bzw. eine Verlängerung oder Hemmung derselben nach pakistanischem Recht nicht möglich. „Anders als in den meisten anderen Rechtsordnungen hätten bloße Verhandlungen über den Anspruch weder verjährungshemmende noch sonst die Verjährung berührende Wirkung.“ (LG Dortmund 2019, 10) Dabei war offensichtlich, dass es mit allen Sprachhindernissen und beträchtlichem Kostenaufwand äußerst zeitintensiv ist, solch einen Prozess vorzubereiten und eine Klage einzureichen. Hinzu kommt, dass, anders als in Großbritannien und in anderen Commonwealth-Staaten, pakistanisches Haftungsrecht eher selten zum Spezialgebiet eines deutschen Richters zählen dürfte – eben darum war der britische Gutachter hinzugezogen worden.

Vor Gericht sollte ursprünglich geklärt werden, ob KiK eine Sorgfaltspflicht für die Sicherheit der Arbeiter\*innen bei Ali Enterprises hat bzw. eine Mitverantwortung für den Brand trägt und damit auch schadensersatzpflichtig ist. Bei einem Telefonat im Vorfeld des Prozesses im November 2018 sagte Dorothea Jestädt, stellvertretende Chefin der Agentur WMP EuroCom AG, die KiK seinerzeit in Medienangelegenheiten vertrat, es gehe bei dem Prozesstermin am 29. November vor allem um die Verjährungsfristen und nicht um die grundsätzliche Klärung, ob deutsche Unternehmen auch für Misstände bei ihren Zulieferern verantwortlich sind. Das

sei „unbefriedigend; KiK würde das auch gerne klären“, weil: „Für die gesamte deutsche Wirtschaft wäre das schon massiv, wenn da keine Rechtssicherheit herrschen würde.“<sup>397</sup>

Nach dem Gutachten aus Bristol jedoch beriefen sich die KiK-Anwält\*innen vor dem LG Dortmund umgehend auf das Verjährungsargument. Die schriftliche Vereinbarung mit Klägeranwalt Klinger war nach Auffassung des Gerichts nach (in dem Fall nicht maßgeblichem) deutschem Recht vereinbart worden – und der Prozess für die vier Pakistanis damit verloren.<sup>398</sup> Die Frage, „ob die bestehenden Haftungsmaßstäbe auch in globalen Produktionsketten die Rechte von Arbeiter\*innen schützen können“ (Saage-Maaß/Terwindt 2020, 352), wurde vor dem LG Dortmund damit nicht geklärt. „Flucht in die Verjährung“<sup>399</sup> kommentierten Medien nach dem am 10.1.2019 in Dortmund verkündeten Urteil, in dem die Klage abgewiesen wurde (LG Dortmund 2019, 2).

### **6.3.6.1 Eine andere Auslegung der Rom II-Verordnung**

Der deutsche Arbeitsrechtler Wolfgang Däubler weist darauf hin, dass es laut EuGH-Rechtsprechung die Möglichkeit gebe, sich auf einen in der Rom II-Verordnung ausgeklammerten Bereich zu stützen (Interview Däubler 2019, Pos. 5): Dies betreffe „alle Fragen der Verletzung des Persönlichkeitsrechts“ – etwa, wenn man einen Angehörigen verliert, laut Däubler „ein schwerer immaterieller Schaden“. Außerhalb der Rom-II-Verordnung indes gelte das deutsche Kollisionsrecht. „Und das gibt dem Geschädigten ein Wahlrecht zwischen in diesem Fall pakistanischem Recht, also dort, wo der Eingriff in das Rechtsgut ‚Leben‘ erfolgte, und dem Recht, wo gehandelt oder pflichtwidrig nicht gehandelt wurde. Und das Letztere wäre dann das deutsche Recht.“ Das LG Dortmund habe jenen immateriellen Schaden, den die Kläger\*innen geltend gemacht hatten, nicht berücksichtigt. Zudem gebe es einen Grundsatz im Kollisionsrecht: „Besonders wichtige, dem öffentlichen Interesse dienende Normen finden immer Anwendung – egal, ob das Rechtsverhältnis, um das es konkret geht, dem lokalen oder einem ausländischen Recht unterliegt. [...] Die allgemeine

---

<sup>397</sup> Mitschrift des Autors.

<sup>398</sup> Zur juristischen Debatte um die Möglichkeit einer „Teilrechtswahl bestimmten Rechts“ – also der Anwendung deutschen Rechts samt deutscher Verjährungsfristen – für einen Teil des Verfahrens: siehe Interview Klinger 2019, Pos. 24.

<sup>399</sup> URL <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/lg-dortmund-7-o-95-15-kik-brand-textilfabrik-pakistan-ansprueche-verjaehrt-kommentar/> (27.10.2021; 19:35 h)

Verkehrspflicht, also die allgemeine Pflicht, Leben und Gesundheit anderer Menschen nicht zu verletzen, ist nirgendwo ausdrücklich niedergeschrieben, aber allgemein anerkannt.“ (Interview Däubler 2019, Pos. 7)

Weiter argumentiert Däubler, KiK habe „ausdrücklich auf die Einrede der Verjährung verzichtet, dies allerdings in dem Bewusstsein getan, dass deutsches Recht anwendbar sei“.<sup>400</sup> Das LG Dortmund und das OLG Hamm hätten nun argumentiert, dieser Verzicht durch KiK wirke nicht auf die Verjährung nach pakistanischem Recht. Däubler: „Naheliegender, aber nirgends auftauchendes Gegenargument: Das Handeln ‚unter falschem Recht‘ gibt es auch in anderen Zusammenhängen, und da werden die Erklärungen durchaus als wirksam behandelt. Beispiel: Ein Deutscher wandert nach USA aus, fühlt sich als Amerikaner und macht ein Testament nach den dort üblichen Regeln. Da er die US-Staatsbürgerschaft nicht erworben hat, ist er weiterhin Deutscher und wird nach deutschem Erbrecht beerbt. In einem solchen Fall bemüht man sich, die Anordnungen im Testament so umzudeuten, dass sie sich auch nach deutschem Recht vollziehen lassen. Folge: Der Verjährungsverzicht hätte auch nach pakistanischem Recht Wirkung.“ Zudem hätte es die Möglichkeit für das LG Dortmund gegeben, bei der strittigen Verjährungsfrage und speziell zu pakistanischem Zivilrecht das Max-Planck-Institut für Zivilrecht in Hamburg einzuschalten (Däubler 2021, Ergänzung zum Interview von 2019, Pos. 178).

### 6.3.7 Entschädigungsleistungen durch KiK

Vor Gericht und in der Öffentlichkeit hatten KiK-Sprecher\*innen und -Anwält\*innen stets argumentiert, man zahle in Pakistan bereits freiwillig insgesamt 6,15 Mio. US-Dollar an Geschädigte und Hinterbliebene.<sup>401</sup> Nach der Zahlung von 1 Mio. US-Dollar Soforthilfe habe sich das Unternehmen ab Mai 2016 mit dem BMZ, der ILO, IndustriALL und der CCC<sup>402</sup> sowie pakistanischen Organisationen zusammengefunden, um gemäß ILO-Konvention 121 (Leistungen bei Arbeitsunfällen) über einen Rentenfonds für Betroffene und Hinterbliebene

---

<sup>400</sup> „Die Einrede der Verjährung ist die einseitige Erklärung einer Vertragspartei, dass eine Leistung nicht erbracht wird, weil zwischenzeitlich die Verjährung eingetreten ist.“ URL <https://www.meistertipp.de/meisterbuero/glossar/einrede-der-verjaehrung> (16.8.2022; 17:09 h)

<sup>401</sup> Siehe dazu auch: „Klage gegen KiK gescheitert“, Südwestpresse 11.1.2019; Bericht basiert auf Prozess-Mitschrift (LG Dortmund) des Autors.

<sup>402</sup> Siehe separates Abkürzungs-Glossar.

des Brandes 2012 zu reden. Aus diesem mit 5,15 Millionen US-Dollar bestückten Fonds wurden seit Februar 2018 Renten in Pakistan ausgezahlt. Das Abkommen sei von der CCC als beispielhaft bezeichnet worden. (Interview Lohmann 2018, Pos. 7-8) Saeeda Khatoon erhielt aus diesem Fonds seit 2018 monatlich 7545 pakistanische Rupien, umgerechnet knapp 40 Euro (Interview Khatoon 2018, Pos. 8).

An den Verhandlungen mit KiK beteiligte Akteur\*innen sind indes überzeugt, dass es ohne den Druck durch die Klage vor dem LG Dortmund nicht zu einer Vereinbarung mit KiK über weitere Zahlungen in einen Rentenfonds gekommen wäre: „Ohne das Gerichtsverfahren [hätte es] die Zahlung der gesamten materiellen Schäden, die von KiK gezahlt worden sind, nicht gegeben.“ (Interview Klinger 2019, Pos. 29) „Wenige Wochen, nachdem der Prozesskostenhilfeantrag durchging – der geht ja nur durch, wenn die Klage nicht aussichtslos ist – hat dann KiK gesagt [...]: ‚Ok, wir bezahlen den kompletten Betrag.‘“ (Interview Klinger 2019, Pos. 15)<sup>403</sup> Die Vergleichsverhandlungen mit KiK seien zuvor langwierig und „frustrierend“ gewesen, berichtete Kläger\*innenanwältin Klinger (siehe Kap. 6.3.4).

### **6.3.8 Machtressourcen und Strategien**

Weder ECCHR noch medico international können sich auf zwei zentrale gewerkschaftliche Machtressourcen („Primärmachtformen“) stützen: Die beiden Menschenrechtsorganisationen verfügen weder über strukturelle Macht, also die Macht der Beschäftigten, im Produktionsprozess, im Transport- oder Dienstleistungsbereich zu stören, noch über Organisationsmacht im Hinblick auf eine große Mitgliederzahl bzw. einen hohen Organisationsgrad/eine starke Verankerung in Betrieben (Schmalz/Dörre 2014, 222 ff.). Anders sieht es bei den Infrastrukturressourcen aus, die sich bei Gewerkschaften vor allem aus Mitgliedsbeiträgen speisen, bei beiden NGOs indes in erheblichem Umfang aus Spenden sowie Zuwendungen von Stiftungen und der Ko-Finanzierung durch Ministerien, staatliche oder kirchliche Entwicklungshilfeorganisationen. Auch können beide NGOs institutionelle Machtressourcen mobilisieren und im Kontext ihrer gesellschaftlichen Macht (etwa durch

---

<sup>403</sup> Auch Miriam Saage-Maaß vom ECCHR ist sich sicher, dass KiK ohne die Klage nicht noch einmal mehr als 5 Mio. Dollar gezahlt hätte. Siehe: „So etwas darf nie wieder passieren“, Südwestpresse 30.11.2018; Bericht basiert auf Prozess-Mitschrift (LG Dortmund) des Autors. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt Bettina Musiolek von der CCC (Interview Musiolek 2019, Pos. 18).

Kooperationen mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen, Lobbying und Öffentlichkeitsarbeit) aktives Agenda Setting betreiben und dabei durchaus Einfluss auf die öffentliche Problemwahrnehmung und in Folge sogar auf Gesetzgebungsprozesse nehmen, wie in Kap. 5.9 sowie im Kap. 6.4.10 gezeigt wird.

Anders sieht es bei der pakistanischen Gewerkschaftsföderation National Trade Union Federation (NTUF) aus, die zwar grundsätzlich über die beiden Primärmachtformen (strukturelle Macht und Organisationsmacht) verfügt, diese jedoch aufgrund ihrer verhältnismäßig geringen Mitgliederzahl sowie unzureichender Mitgliederbeiträge, ihrer nur punktuellen Verankerung in Betrieben sowie gewerkschaftsfeindlicher Gesetze und Politik, nur sehr eingeschränkt nutzen kann. Gesellschaftliche Macht entfaltete die NTUF hingegen nach dem Brand bei Ali Enterprises sehr wohl, u.a. über ihren Einsatz zur Organisierung der Hinterbliebenen und Geschädigten in der AEFFAA und durch eine große Präsenz in der Öffentlichkeit (Demonstrationen, Veranstaltungen, Medienarbeit). Deutlich gesteigert wurde vor allem die internationale öffentliche Wahrnehmung des Unglücks in internationalen Medien durch die pakistanisch-deutsche Allianz aus NTUF, AEFFAA, ECCHR und medico international und die Klage gegen KiK.

### **6.3.8.1 ECCHR**

Das als gemeinnützig anerkannte European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) wird nach eigenen Angaben vollständig durch Spenden und Fördermittel finanziert.<sup>404</sup> „Wir finanzieren uns über Spenden und über Organisationen wie medico international. Wir arbeiten auch eng zusammen mit Brot für die Welt und Misereor – sowie mit großen Stiftungen wie Bertha Philanthropies, Oak Foundation, The Sigrid Rausing Trust.“<sup>405</sup> (Interview Terwindt 2018, Pos. 4) Bei der Vorbereitung, Durchführung und öffentlichen Begleitung des KiK-Prozesses spielte die enge inhaltliche und finanzielle Kooperation mit medico international eine große Rolle: „Das Video [des Forensic Architecture Project der University of London] hat eine Menge Arbeit gemacht, wir haben alle dafür notwendigen Informationen über Ali Enterprises und den Brand zur Verfügung gestellt – und es war auch ziemlich teuer. Medico

---

<sup>404</sup> URL <https://www.ecchr.eu/> (24.10.2021; 11:58 h)

<sup>405</sup> URL <https://www.ecchr.eu/ecchr/wir-danken-unseren-foerderinnen/> (24.10.2021; 12:01 h)

hat uns dabei finanziell unterstützt: Das Video, die Prozesskosten, bevor es die Prozesskostenhilfe gab, und sie haben auch unsere Reise nach Pakistan und Teile der juristischen Gutachten finanziert.“ (Interview Terwindt 2018, Pos. 23)

Beim ECCHR waren 2021 nach eigenen Angaben 33 Mitarbeiter\*innen beschäftigt, genannt wurden zudem 3 Berater\*innen sowie 5 Research Fellows.<sup>406</sup>

Im Zentrum der Aktivitäten des ECCHR stehen die Vorbereitung und Begleitung von strategischer Prozessführung (*strategic litigation*) auf verschiedenen Feldern der Menschenrechtsarbeit, sowie eng damit verbunden eine intensive Öffentlichkeitsarbeit: in Medien, beim Networking/der Bündnisarbeit, bei Kongressen wie bei der Beeinflussung des öffentlichen sowie des fachöffentlichen (juristisch-politischen) Diskurses (Agenda Setting). „Wir nutzen alle Instrumente, die da sind, um die bestehenden rechtlichen oder politischen Instrumente weiterzuentwickeln, oder um aufzuzeigen, wo sie mangelhaft sind. Wir wollen auf jeden Fall die Fakten an die Öffentlichkeit bringen und so gut es geht, materielle Entschädigungsleistungen für die Betroffenen durchsetzen. Die Selbstermächtigung der Betroffenen ist dabei wichtig: Dass sie aus der passiven Rolle, der Opferrolle herauskommen, dass sie überhaupt die Möglichkeit bekommen, sich zu äußern“, fasst die damalige ECCHR-Mitarbeiterin Carolijn Terwindt die Strategie zusammen (Interview 2018, Pos. 34-35). „Wir machen als ECCHR – so wie medico – politische und Öffentlichkeitsarbeit und bringen unsere Erkenntnisse auch in wissenschaftliche Artikel ein, bei Podien, Gesprächen mit dem Auswärtigen Amt und so weiter. Als die Kläger [gegen KiK] vor eineinhalb Jahren mit ihren Gewerkschaftsvertretern hier waren, im Juni 2016, haben wir die Gespräche mit dem Wirtschaftsministerium und dem Auswärtigen Amt, mit Parteien wie der Linken arrangiert und begleitet.“ (Interview Terwindt 2018, Pos. 24) Im Zusammenhang mit der Klage gegen KiK gehörte auf dem juristischen Feld die Beweissammlung und Vorbereitung von juristischen Argumenten zu den Aufgaben des ECCHR: „Wir haben alle Gutachten koordiniert und eingebracht.“ Dies stets in enger Abstimmung mit dem eigentlichen Kläger\*innenanwalt Remo Klinger (Interview Terwindt 2018, Pos. 23).

Mitarbeiter\*innen des ECCHR haben sich in den vergangenen Jahren stets auch mit der Frage beschäftigt, inwiefern existenzsichernde Löhne in den textilen Herstellerländern Südasiens

---

<sup>406</sup> URL <https://www.ecchr.eu/ueber-uns/> (25.10.2021; 10:20 h)

aber auch Südosteuropas juristisch einklagbar wären.<sup>407</sup> „Das Thema ist für uns wichtig. Es gibt Indikatoren für existenzsichernde Löhne. Doch das Thema lässt sich juristisch kaum greifen. Wir haben uns Fälle angeschaut und gemerkt, da kann man rechtlich kaum etwas machen.“ Grundsätzlich sei es aber denkbar, EU-Mitgliedsstaaten wie Rumänien oder Bulgarien wegen der dort gesetzlich festgelegten sehr niedrigen Mindestlöhne zu verklagen – u.a. mit Bezug auf die EU-Sozialcharta (siehe Kap. 6.2.3) „Die niedrigen Löhne in Rumänien [sind dort] ein viel wichtigeres Thema, als die Sicherheit in den Fabriken. Wenn man mit den Arbeiter\*innen redet, hört man immer wieder, dass ihnen das am wichtigsten ist“, berichtete Terwindt (Interview 2018, Pos. 59-61). Jedoch: „Am Ende ist es auch eine Ressourcenabwägung: Das ECCHR kann nur eine bestimmte Zahl von Fällen betreuen. Wenn wir geringe Chancen haben, wenn wir noch nicht mal so richtig wissen, wo wir juristisch ansetzen können, auch um politisch damit zu arbeiten, dann machen wir das nicht.“

### 6.3.8.2 Medico international

Medico international hatte 2020 Erträge in Höhe von insgesamt knapp 15,7 Mio. Euro, davon rund 8,1 Mio. Euro an Spendengeldern (51,6 %) <sup>408</sup>, gefolgt von gut 6,6 Mio. Euro an Zuschüssen (42,3% der Gesamteinnahmen) überwiegend von staatlichen Stellen, vor allem vom BMZ und dem Auswärtigen Amt, für die weltweit etwa 130 medico-Projekte. Die Hilfsorganisation beschäftigte 2020 insgesamt 55 Mitarbeiter\*innen; die meisten davon arbeiteten in der medico-Zentrale in Frankfurt/Main (49, davon 27 in Teilzeit, siehe auch: Medico 2021, 34-36, 43).<sup>409</sup> Laut *Seibert* war der Organisation „eine solide finanzielle Basis, die Unabhängigkeit, [...] immer wichtig. Das beeinflusst uns in unserer politischen Arbeit null. Wir liegen seit etlichen Jahren bei deutlich über 8 Mio. € Jahresumsatz – sehr erfreulich. [...] Und weil das so ist, muss bei uns keiner bei einer politischen Kampagne gleich darüber nachdenken: Ist das jetzt auch spendenrelevant? Können wir so unsere Arbeitsplätze sichern? Das spielt keine Rolle.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 56)

---

<sup>407</sup> Im September 2021 reisten Mitarbeiter\*innen von CCC und ECCHR u.a. nach Belgrad, Zagreb, Sofia und Budapest und sprachen mit Textilarbeiter\*innen, Aktivist\*innen und Gewerkschafter\*innen.

<sup>408</sup> „Das bedeutet einen Anstieg im Vergleich zum Vorjahr um 40,2% und ist das beste Spendenergebnis in der Geschichte von medico international.“ (Medico 2021, 34)

<sup>409</sup> URL <https://www.medico.de/jahresbericht-2020-18180> (25.10.2021; 10:09 h)

Auch für medico international spielte im Fall Ali Enterprises/KiK die klage- bzw. prozessbegleitende Öffentlichkeitsarbeit eine zentrale Rolle. *Seibert* beschreibt die lokalen Veranstaltungen, die er als medico-Mitarbeiter meist auf Einladung zum Thema Ali Enterprises durchführte, als einen „wesentlichen Teil der Arbeit – eine richtige Kärnerarbeit. Insgesamt waren es so 50-60 Veranstaltungen. In der Regel kamen nie weniger als 60-80 Leute, selbst in kleinen Orten. Die Leute waren wirklich interessiert an dem Fall.“ Diese Veranstaltungen wurden von unterschiedlichen Gruppen initiiert, „etwa von einem Bündnis Gewerkschaft-Kirche oder von einem Weltladen oder... Und so hat es gewirkt. Es hat jedenfalls durch die 50-60 Veranstaltungen mehr gewirkt, als wenn medico nur einen Artikel dazu geschrieben hätte.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 41/43)

### 6.3.8.3 National Trade Union Federation

Die pakistanische Gewerkschaftsföderation National Trade Union Federation (NTUF) hatte 2021 landesweit rund 80.000 Mitglieder in 62 registrierten Bereichs- und Betriebsgewerkschaften.<sup>410</sup> Seibert nannte 2019 folgende Zahlen, die auf Eigenangaben der NTUF basieren: 104.000 Mitglieder landesweit in 82 registrierten Bereichs- und Betriebsgewerkschaften. Seibert indes bezweifelt die offiziellen Mitgliederzahlen der NTUF und geht davon aus, dass die Gewerkschaft „deutlich weniger“ Mitglieder hat (Interview Seibert 2019, Pos. 25+27, sowie Ergänzungen Seiberts im Memo). Die NTUF sei eine kleine Gruppe, die wiederum in verschiedenen Fabriken Betriebsgruppen bzw. Betriebsgewerkschaften habe. Der stellvertretende NTUF-Generalsekretär Nasir Mansoor „hat auch keine strategische Idee, weil: Er kann gar keine strategische Idee haben. [...] Der Unterschied ist aber, dass Nasir wirklich zu den Leuten geht, dass er wirklichen Kontakt sucht. Und das kann er natürlich mit seiner kleinen Gruppe nicht mehr überall.“ Die Gewerkschaft konzentrierte ihre Arbeit mittlerweile auf drei Städte, in denen sie funktionierende Strukturen habe und verankert sei: Karatschi, Faisalabad und Hyderabad. „Die NTUF hat jetzt quasi dieses Konzept ‚Schnelle Eingreiftruppe Arbeitskampf‘. Also dass man in so einer Situation die Terminkalender wegschmeißt und sich komplett fokussiert auf den Konflikt, in den man jetzt

---

<sup>410</sup> Siehe auch: Hippler/Dayo 2021, 48. Allerdings gibt es kaum verlässliche Daten zu Gewerkschaften in Pakistan: „Because of the lack of data and non-reporting by the trade unions to the registration authorities, authentic data about the number of trade unions is not available. Even updated statistics of the trade unions membership is not available with the registration authorities.“ (Hippler/Dayo 2021, 8)

reingekommen ist. So haben sie es ja bei Ali Enterprises gemacht. Sie haben jetzt offensichtlich realistisch gesehen: Sie können das machen in Karatschi, in Faisalabad und in Hyderabad. Und wenn es eine Anfrage gäbe etwa aus Lahore von irgendwelchen Aktivist\*innen, die sagen: ‚Hier ist was, könnt ihr nicht kommen?‘ – dann würden sie es nicht machen.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 25-26)

Der stellvertretende Generalsekretär der NTUF, Nasir Mansoor, beschreibt Struktur und Strategie seiner Gewerkschaft so: „Wir sind mehr als eine traditionelle Gewerkschaft: Wir sind auch eine politische Partei und wir sind eine NGO – eine ganz neue Form der Bewegung.“ Angesichts von vielleicht 1% gewerkschaftlich organisierten Arbeiter\*innen in seinem Land, dazu etlichen arbeitgebernahen *Yellow Unions*, sei die Schwäche klassischer Gewerkschaften evident. Mansoor: „Wir gehen zu den Orten, wo die Arbeiter\*innen wohnen – da ist es einfacher sie zu erreichen, als in den Fabriken.“<sup>411</sup>

#### **6.3.8.4 Kooperation mit anderen NGOs und Gewerkschaften**

Saage-Maaß vom ECCHR beschreibt die, so ihr Fazit, grundsätzlich gelungene Aufgabenteilung der verschiedenen Akteur\*innen im Zusammenhang mit dem KiK-Prozess: „Die CCC macht ihre üblichen Kampagnen und drängt KiK dazu, in diesem ILO-Prozess über freiwillige Entschädigungszahlungen zu verhandeln – so wie bei Rana Plaza.<sup>412</sup> Und wir machen die Klage, um einerseits den Druck auf KiK aufrecht zu erhalten und auch zu erhöhen, um zu sagen, das ist nicht nur eine Frage von freiwilligen Entschädigungszahlungen, sondern auch eine rechtliche Frage, die hier geklärt werden muss. Das pakistanische Institut PILER hat die ILO-Verhandlungen von pakistanischer Seite aus gepusht – die NTUF mehr die Klage.“ Kritisch bewertet sie jedoch die Kooperation mit Teilen der deutschen CCC. Von dort sei der Vorwurf erhoben worden, „dass wir mit unserer rechtlichen Strategie ihre Strategie auf ILO-Entschädigungen kaputt machen [...]: ‚Ihr gefährdet, dass wir mit KiK verhandeln können,

---

<sup>411</sup> Symposium ECCHR und medico international an der Ruhr-Universität Bochum, 28. November 2018, zum KiK-Case vor dem Landgericht Dortmund am 29. November 2018 (eigene Mitschrift).

<sup>412</sup> Bettina Musiolek (Interview 2018, Pos. 24) von der CCC stellt ihre Sicht der Dinge wie folgt dar: „Diese ganze Klage mit Ali Enterprises ist ja in Kooperation mit der CCC entstanden. Auch wir arbeiten seit langem mit denen und mit anderen Organisationen zusammen, die diese Klage unterstützen. Ich denke, man hat eine Toolbox – das ist ja eine Sache, die sich mit der Globalisierung in den letzten 20, 25 Jahren herausgebildet hat – man hat einen Werkzeugkasten und man hat verschiedene Werkzeuge in dem Kasten. Gerichtliches Vorgehen gegen einzelne Unternehmen ist auf jeden Fall ein Werkzeug da drin, das sich ergänzt mit unserer Strategie der Konfrontation und Kooperation gegen Modemarken.“

wenn ihr jetzt klagt.' [...] Das haben sogar ein paar Vertreter\*innen der deutschen CCC so der Presse gesagt: Dass die Klage schlecht sei, weil man da auf so Prinzipien herumreite, während man die Möglichkeit auf Entschädigungen für alle opfere [...] dem Hype einer Klage.“ (Interview Saage-Maaß 2019, Pos. 26/27)

Auch Seibert von medico international berichtet von Konflikten im Verlauf der prozessbegleitenden Kampagne – in diesem Fall mit Teilen des Gewerkschaftsapparats. 2014 initiierte medico international den, von zahlreichen Prominenten unterstützten, gemeinsamen Aufruf der drei Gewerkschaftsvorsitzenden (IG Metall, ver.di, DGB) „Wir stehen am Anfang“.<sup>413</sup> Darin ging es u.a. um den Ankauf eines Gewerkschaftshauses für die NTUF in Karatschi – das schließlich auch gekauft wurde. „Das haben uns alle, die ständig mit dem Thema befasst sind, total übelgenommen. Weil wir sie da gar nicht einbezogen haben. Das kann ich verstehen. [...] Wir sind da reingerutscht [nach dem Brand bei Ali Enterprises] und haben dann beschlossen: Wir legen los. Und dann sind wir zusammengesessen und haben gedacht: Mensch, so eine Erklärung der drei Gewerkschaftsvorsitzenden, das wär' geil. Wir haben überhaupt nicht gedacht, dass wir da irgendwen übergehen. Wir haben gedacht, bevor wir da jetzt 1000 Vorgespräche mit irgendwelchen Leuten führen, hauen wir die direkt an. Wir haben uns die Telefonnummern rausgesucht und haben denen das vorgetragen. Und die haben das dann auch gemacht.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 38-39)

Zur Zusammenarbeit mit deutschen Gewerkschaften, vor allem ver.di, beim KiK-Prozess konstatiert Seibert (Interview 2019, Pos. 17-18): „Die machen das routiniert, und das ist es aber auch. Das sind jetzt subjektive Eindrücke, das ist kein offizielles medico-Statement. Ich habe in dieser Zeit zu den formell Zuständigen bei ver.di usw. kein Zutrauen gefasst. Weil die das nicht eingelöst haben. Ich hatte nicht das Gefühl, ich bin hier bei Leuten angekommen, mit denen kann ich zusammen Bäume ausreißen. Was aber nötig wäre. Und was in gewisser Weise durch diese Öffentlichkeit, die wir geschaffen haben, befördert wurde. Diese Leute sind nicht in der Lage, dieses Momentum zu erkennen und damit etwas zu machen. Weil sie das einfach routiniert so machen, wie sie es immer gemacht haben [...] [etwa im Textilbündnis] – obwohl auf der Hand liegt, dass wir in der Öffentlichkeit, die wir geschaffen haben, einen ganz anderen Punkt hätten machen können, wenn die gesamte zivilgesellschaftliche und

---

<sup>413</sup> URL <https://www.medico.de/wir-stehen-am-anfang-14818> (28.10.2021; 10:32 h)

gewerkschaftliche Beteiligung am Textilbündnis gesagt hätte: ‚Wir treten aus, es macht keinen Sinn.‘ Aber auf die Idee kommen die gar nicht.“

Kurz vor dem Prozess vor dem LG Dortmund im November 2018 zog auch *Saage-Maaß* vom ECCHR das Fazit (Interview 2018, Pos. 66-67): „Die Gewerkschaften in Deutschland sind unser schwächster Partner. Was die häufig sagen, z.B. der DGB: Wir können ja nicht in die Arbeit unserer Kolleg\*innen im Globalen Süden reinpfuschen. Sollen sie auch nicht! Und hier haben sie Angst um ihre Sozialpartnerschaft. Im KiK-Fall gab es einen ver.di-Gewerkschafter, mit dem wir in Dortmund auch mal ein bisschen was zu tun hatten. Aber der war nicht besonders hochrangig angesiedelt bei ver.di und hat auch keinen Support von ver.di bekommen. Es war nicht möglich, in der Belegschaft von KiK in Deutschland Solidarität herzustellen. Wir wollten Betriebsräte von KiK treffen, also dass die deutschen Betriebsräte [zwei der pakistanischen Kläger\*innen] Saeeda [Khatoon] und Aziz [Abdul Aziz Khan] treffen, als wir 2016 dort waren. Das war nicht möglich. Wir waren beim KiK-Headquarter in Bönen, wir hätten gerne den Betriebsrat getroffen. Das haben die nicht gemacht – weil die unter Druck sind. Nur der eine ver.di-Mensch hat sich mit uns getroffen und erzählt, wie schwer das ist.“

Die Einschätzung von *Terwindt* (ebenfalls ECCHR) ist: „Bislang waren wir beim ECCHR nicht so überzeugt von dem, was deutsche Gewerkschaften in diesem Bereich machen. Es gibt das TIE-Netzwerk, das einen spannenden Ansatz hat. Ich kann allerdings nicht einschätzen, ob TIE groß genug ist, um einen erheblichen Einfluss zu haben.“ (Interview Terwindt 2018, Pos. 52)

### **6.3.9 Policy Cycle: Problemdefinition und Agenda Setting durch den KiK-Prozess**

Wie in Kap. 5.9 erläutert, ist eine zentrale Frage bereits bei der Problemdefinition und erst recht beim Agenda Setting, warum es einigen Themen gelingt, auf die politische Agenda zu gelangen, also Relevanz für zunächst Öffentlichkeit und in Folge auch Parlaments-/Regierungshandeln zu entfalten, während andere – selbst drängende Probleme, die schon in Fachöffentlichkeit oder sogar in Massenmedien intensiv diskutiert werden – dies nicht schaffen (Blum/Schubert 2018, 154 f.). Dass politische Prozesse nicht ausschließlich intern, also innerhalb des politisch-administrativen Systems stattfinden, lässt sich am Beispiel der Kampagne für ein Lieferkettengesetz zeigen (siehe Kap. 6.4.10). Aber bereits der KiK-Prozess und die ihn begleitende, intensive öffentliche Debatte über Unternehmensverantwortung und

Menschenrechtsverletzungen in transnationalen Lieferketten zeigen, dass externe Akteursgruppen wie NGOs und progressive Jurist\*innen sowie zivilgesellschaftliche Bündnispartner\*innen zumindest in den ersten beiden Phasen des Policy Cycle durchaus intensiver an der Problemdefinition und sodann am Agenda Setting beteiligt waren als politische Parteien, Abgeordnete oder gar die Ministerialbürokratie. Dabei sei der KiK-Prozess hier beschrieben nicht nur als wichtiger Vorläufer, sondern vielmehr als Initialzündung für die spätere deutsche Kampagne für ein Lieferkettengesetz.

Während das Ziel der Kampagne für ein deutsches sowie in seiner Weiterung europäisches Lieferkettengesetz selbsterklärend ist, existierten bei der „strategischen Prozessführung“ im untersuchten KiK-Fall gleich mehrere Ziele. Hier wurde das Ziel Lieferkettengesetz zumindest zu Beginn nicht explizit artikuliert, es gab ja auch noch keine Kampagne, und später eher als indirektes Ziel genannt. Zentral waren zunächst die Durchsetzung von Entschädigungszahlungen (über den von KiK finanzierten Rentenfonds) für Überlebende und Hinterbliebene sowie die Selbstermächtigung der pakistanischen Kläger\*innen. Weitere Ziele waren die Herstellung von Öffentlichkeit beim Thema Menschenrechte in der globalen Textilindustrie und das Anprangern der Geschäftspraktiken des KiK-Konzerns sowie der Zertifizierungsindustrie. „Wir wollen auf jeden Fall die Fakten an die Öffentlichkeit bringen und so gut es geht, materielle Entschädigungsleistungen für die Betroffenen durchsetzen. Die Selbstermächtigung der Betroffenen ist dabei wichtig: Dass sie aus der passiven Rolle, der Opferrolle herauskommen, dass sie überhaupt die Möglichkeit bekommen, sich zu äußern.“ (Interview Terwindt 2018, Pos. 34-35) Ziel des KiK-Prozesses war es nicht zuletzt, einen juristischen Präzedenzfall zu schaffen, eine Blaupause für weitere Prozesse wegen Menschenrechtsverletzungen in transnationalen Lieferketten (Interview Klinger 2019, Pos. 4-6). Klingers Fazit: „Juristisch erstmal natürlich eine Niederlage, weil es wegen Verjährung abgewiesen worden ist. Im Persönlichen und im Konkreten, was die Mandant\*innen angeht: Eigentlich kann man keine bessere Niederlage haben. Insofern sehr erfolgreich.“ (Interview Klinger 2019, Pos. 10)

Der KiK-Prozess hat laut Miriam Saage-Maaß vom ECCHR letztlich auch dazu beigetragen, das Selbstbewusstsein der Betroffenen zu stärken: Selbst-Ermächtigung statt Ohnmacht. Mit einer breiten deutsch-pakistanischen Allianz habe man zeigen können: „Das ist jetzt auch Globalisierung – dass Leute hierher kommen. Nicht nur, dass wir dahin gehen, um unsere

Klamotten billig zu bekommen, sondern dass die jetzt auch hierher kommen können und vor unseren Gerichten stehen und ihre Geschichte erzählen können: ihre Geschichte vom T-Shirt und was dahinter steht. Und das ist uns auf jeden Fall gelungen – ganz unabhängig davon, wie das Landgericht Dortmund arbeitet.“ (Interview Saage-Maaß 2018, Pos. 32, sowie aus der Prozessmitschrift des Autors)

Zentral sowohl bei der Problemwahrnehmung in der Öffentlichkeit und im politisch-administrativen System wie beim Agenda Setting war die umfangreiche und professionelle, den Prozess begleitende Medienarbeit von ECCHR und medico international. Laut ECCHR-Medienspiegel veröffentlichten deutsche und internationale Medien allein 2018 und 2019 insgesamt 176 Berichte und Sendungen im Zusammenhang mit Verfahren gegen KiK sowie gegen den italienischen Prüfdienstleister RINA. Obschon im Medienspiegel überwiegend deutsche Medien (Print, Online, TV, Radio) aufgeführt sind, gab es auch etliche Veröffentlichungen in Pakistan, Italien, den USA, Frankreich, China, Mexico, Taiwan, der Schweiz, Österreich, Dänemark, Großbritannien und Argentinien. Über den KiK-Prozess wurde in so unterschiedlichen Medien wie dem Straßenmagazin Bodo oder dem Rechtspolitischen Magazin der Sozialdemokraten in Deutschland berichtet; das öffentliche Interesse ging weit über die üblicherweise interessierten Kreise hinaus.<sup>414</sup> Basis sowohl für die komplexe strategische Prozessführung wie für die umfangreiche, teils von Aktionen begleitete Öffentlichkeitsarbeit, zu der auch die zahlreichen Veranstaltungen von medico international gehörten, war allerdings die enge Kooperation auf Augenhöhe, als bemerkenswertes Beispiel transnationaler Solidarität, von vier so unterschiedlichen Organisationen wie medico international und ECCHR in Deutschland sowie der Gewerkschaft NTUF und der Hinterbliebenen-Organisation AEFFAA in Pakistan.

### **6.3.10 Die Bedeutung des KiK-Prozesses für die Debatte über ein deutsches Lieferkettengesetz**

Kläger\*innenanwalt Remo Klinger zeigte sich 2019 (Interview Pos. 48-49) überzeugt, dass der KiK-Prozess die deutsche Debatte um Konzernverantwortung oder -haftung vorangebracht habe. „Jeder, der sich irgendwie zu diesen Fragen äußert, hat entweder den KiK-Prozess im

---

<sup>414</sup> ECCHR-Medienspiegel 2018 und 2019 zum KiK-Prozess liegen dem Autor vor.

Hinterkopf oder erwähnt ihn sogar. Insofern hat der Prozess – völlig unabhängig vom Ausgang und völlig unabhängig davon, dass das Urteil im erstinstanzlichen Verfahren dazu überhaupt nichts sagt – eine Präzedenzwirkung. Er hat einen Symbolcharakter: Er steht symbolisch für eine Rechtsentwicklung, von der ich sage, dass wir da an der Schwelle zur Entwicklung eines neuen Rechtsgebietes stehen. Dass wir hier über internationale Sorgfaltspflichten von Unternehmen reden und wie die rechtlich ausgeformt sind, und über Gesetzesentwürfe reden, wo ich meine, dass auch noch flankierende Gesetze nötig sein könnten, das ist maßgeblich auf die Entwicklung dieses Prozesses zurückzuführen. Neben vielen anderen Entwicklungen, etwa den UN-Guiding Principles, die standen am Anfang, das ist völlig klar. Aber für die spezifisch deutsche Debatte ist dieser KiK-Prozess ein Symbol.“

Anwältin Miriam Saage-Maaß (ECCHR) bilanzierte 2019 (Interview Pos. 6-8): „Das hat sich auf jeden Fall gelohnt – für die Pakistanis, aber auch definitiv hier für die deutsche Debatte. Für Deutschland war das bemerkenswert, was du jetzt auch bei den ganzen Debatten um den BMZ-Gesetzesentwurf siehst und bei der Planung der zivilgesellschaftlichen Kampagne für ein Lieferkettengesetz. Auch Gewerkschaften sind für so ein Gesetz – und da wird immer wieder auf den KiK-Fall Bezug genommen. Ich glaube, das ist ein Referenzpunkt, der das sehr deutlich macht, warum man ein Gesetz braucht.“ Auch bei der späteren Medienberichterstattung über das Lieferkettengesetz wurde immer wieder Bezug zum KiK-Prozess und zum Brand bei Ali Enterprises genommen.<sup>415</sup>

Saage-Maaß beschreibt zudem von ihr so wahrgenommene Diskursverschiebungen im juristischen Feld: „Ich war in den letzten Wochen auf zwei Veranstaltungen und habe dort auch Zivilrechtsprofessor\*innen getroffen – die sind überhaupt nichts links, das sind nicht unsere natürlichen Alliierten – die aber alle sagen: Du kannst beobachten, was sich in wissenschaftlichen Artikeln über Haftungsfragen und den KiK-Fall von 2016 bis 2018 verändert hat. [...] Man kann also sagen, dass sich auch in diesem juristischen Diskurs etwas verändert hat. [...] 2019 können wir sagen: Es gibt jetzt jeweils auch eine andere Meinung, als die juristisch vorherrschende, dass es für Unternehmen keine Haftung geben kann in solchen Fällen. Es gibt jetzt einfach Stimmen, die sagen: Nein, es ist anders. Und das sind keine

---

<sup>415</sup> So schrieb das „Handelsblatt“ am 10.07.2019: „Einzelne Unternehmen würden ein Gesetzesvorhaben sogar begrüßen. Ein Beispiel ist der Textildiscounter KiK, der 2012 wegen einer Brandkatastrophe bei einem Zulieferer in Pakistan einen schweren Imageschaden erlitt – und sich jetzt für einen ‚Gesetzesrahmen für unternehmerische Sorgfaltspflichten‘ ausspricht.“ URL <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/deutsche-wirtschaft-berlin-nimmt-konzerne-beim-thema-menschenrechte-in-die-pflicht/24578142.html> (28.10.2021; 12:05 h)

Stimmen, die aus unserem Umfeld kommen, sondern von ganz anderen Leuten. Das ist schon bemerkenswert.“ (Interview Saage-Maaß 2019, Pos. 8)

Und schließlich sei der KiK-Prozess nicht nur von der deutschen Wirtschaft, sondern auch im BMZ genau verfolgt worden: „Nachdem die Klage angenommen wurde, hat das BMZ ja ganz maßgeblich KiK auch gepusht, dass sie in diesem ILO-Entschädigungsprozess Geld zahlen. Da hat das BMZ ja ganz stark vermittelt und hat auch Druck gemacht.“ (Interview Saage-Maaß 2019, Pos. 10)<sup>416</sup>

---

<sup>416</sup> Siehe auch das Interview mit BMZ-Mitarbeiterin Anna-Maria Schneider 2019, Pos. 16.

## 6.4 Die Kampagne für ein Lieferkettengesetz in Deutschland

### 6.4.1 Vorgeschichte und Beginn der Initiative Lieferkettengesetz

Am 11. September 2019 startete mit der offiziellen Gründung der „Initiative Lieferkettengesetz“<sup>417</sup> sowie bundesweiten Aktionen und umfangreicher Medienarbeit die deutsche Kampagne für ein Lieferkettengesetz. Zum Kampagnenstart war von den zunächst 64 Mitgliedsorganisationen der Initiative Lieferkettengesetz bewusst der siebte Jahrestag des Fabrikbrandes bei Ali Enterprises in Karatschi (Pakistan) ausgewählt worden (siehe Kap. 6.3.1). „Unser Fall wurde vom [Land]Gericht [Dortmund] aus formalen Gründen abgewiesen. Ein Grund dafür ist, dass es in Deutschland kein Gesetz gibt, das Klagen schnell möglich macht und Unternehmen für solche Fälle zur Verantwortung zieht. Deutschland muss endlich ein Gesetz vorantreiben, um die Menschenrechte von Arbeiterinnen und Arbeitern in globalen Lieferketten zu schützen“, wurde in einer Pressemitteilung Nasir Mansoor von der pakistanischen Gewerkschaft NTUF zitiert, die in Karatschi die Betroffenen und Hinterbliebenen der Katastrophe unterstützte.<sup>418</sup>

Die Initiator\*innen der „Kampagne für gesetzliche Unternehmensverantwortung“, wie das Bündnis anfangs noch hieß, kamen maßgeblich aus dem Bereich des CorA-Netzwerks für Unternehmensverantwortung, in dem rund 60 Menschenrechtsorganisationen, Umweltverbände, Gewerkschaften sowie kirchliche und entwicklungspolitische Organisationen zusammenarbeiten.<sup>419</sup> Etliche der Organisationen hatten bereits zu dem 2016 vom Bundeskabinett beschlossenen Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) gearbeitet. In dem nicht sanktionsbewehrten NAP ging es um menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen mit mindestens 500 Beschäftigten. Der Aktionsplan enthielt einen Prüfmechanismus, nach dem 2020 untersucht werden sollte, wie viele der betroffenen Unternehmen ab 500 Mitarbeiter\*innen die Bestimmungen des NAP umgesetzt und Sorgfaltsprozesse implementiert haben – bei weniger als 50% könne die Bundesregierung auch gesetzlich tätig werden (siehe Kap. 3.5.1).

Dieses Thema wurde auf Betreiben der SPD in den Koalitionsvertrag mit CDU und CSU von 2018 aufgenommen. Der SPD-Bundestagsabgeordnete Frank Schwabe erläuterte im

---

<sup>417</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/> (17.8.2022; 12:11 h)

<sup>418</sup> Mail des ECCHR vom 10.9.2019, 10:13:45: „Sieben Jahre nach Fabrikbrand bei KiK-Zulieferer in Pakistan: Deutschland braucht endlich ein Lieferkettengesetz“; liegt dem Autor vor.

<sup>419</sup> URL <https://www.cora-netz.de/> (4.11.2021; 19:04 h)

November 2020 bei einem Online-Meeting mit Aktivist\*innen der Lieferkettengesetz-Kampagne: „Es steht im Koalitionsvertrag, wir haben das dort auch gegen andere Dinge verhandelt – deswegen ist das von Seiten der Union an dieser Stelle auch eine Vertragsbrüchigkeit.“ (Mitschrift Schwabe 2020, Pos. 28) Ende 2020 blockierten Teile der Unionsfraktion gemeinsam mit Wirtschaftsminister Peter Altmaier (CDU) faktisch die Verabschiedung des Gesetzes – dazu unten mehr. Im Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 findet sich der Passus: „Wir setzen uns für eine konsequente Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) ein, einschließlich des öffentlichen Beschaffungswesens. Falls die wirksame und umfassende Überprüfung des NAP 2020 zu dem Ergebnis kommt, dass die freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen nicht ausreicht, werden wir national gesetzlich tätig und uns für eine EU-weite Regelung einsetzen.“ (Koalitionsvertrag 2018, 156)

Im November 2018 kündigte Entwicklungsminister Gerd Müller (CSU) in Berlin ein Lieferkettengesetz an: „Nach vier Jahren Textilbündnis bin ich nicht mehr bereit, diesen Prozess weiterzuverfolgen, wenn jetzt nicht qualitative Fortschritte der Wirtschaft kommen. Wenn Freiwilligkeit nicht reicht, dann müssen Gesetze und verbindliche Regeln her. Aber der Lobbyismus ist in einigen Bereichen so stark, dass ich dafür die Unterstützung der Zivilgesellschaft brauche.“<sup>420</sup> Was nicht nur zivilgesellschaftliche Gruppen als ungewöhnlich offen formulierten Appell des Ministers betrachteten, der um Unterstützung für das Gesetzesvorhaben warb. Wie wenig wirksam die freiwillige Verpflichtung von Unternehmen in dem von Müller erwähnten Textilbündnis bis dahin gewesen war, hatte u.a. die Debatte um den ebenfalls im November 2018 stattgefundenen Prozess gegen den Textildiscounter KiK, der Mitglied im Textilbündnis war, gezeigt.

---

<sup>420</sup> Zitiert nach dem bei der Veranstaltung „60 Jahre Misereor“ am 8. November 2018 in Berlin anwesenden Tim Zahn, seinerzeit FEMNET e.V. und Koordinator von NGOs, Kirchen und Gewerkschaften in dem von Minister Müller initiierten Textilbündnis. Die Aussagen wurden vom Autor durch Telefonate mit zwei Misereor-Mitarbeiter\*innen überprüft und danach u.a. für Presseveröffentlichungen verwendet; siehe etwa: „Wie geht Fairness?“, Schwäbisches Tagblatt 14.11.2018.

#### 6.4.1.1 Das Bündnis für nachhaltige Textilien (Textilbündnis)

Die auf Freiwilligkeit und Selbstverpflichtung von Unternehmen basierende Multi-Stakeholder-Initiative „Bündnis für nachhaltige Textilien“ (Textilbündnis) existiert bereits seit 2014 auf Initiative von Minister Gerd Müller – und war zu keinem Zeitpunkt Mitglied der Initiative Lieferkettengesetz. Laut BMZ-Mitarbeiterin Anna-Maria Schneider<sup>421</sup> sind im „Textilbündnis [...] nur 50% des Marktes dabei, die anderen 50% eben nicht, die können sich wegduckern“ (Interview Schneider 2019, Pos. 14). Die Brancheninitiative repräsentiere, bezogen auf die 100 umsatzstärksten Unternehmen des Textil-Einzelhandels in Deutschland, etwa die Hälfte des Umsatzes im deutschen Textilmarkt. Etwa 140 Mitglieder waren 2019 fünf Akteursgruppen zugeordnet. Zudem gab es sieben beratende Mitglieder. Von den Bündnis-Mitgliedern stammten 100 aus dem Bereich ‚Wirtschaft‘ (86 Unternehmen und 14 Verbände); zudem waren 20 NGOs und zwei Gewerkschaften beteiligt.<sup>422</sup>

Nach massenhaften Stornierungen selbst von bereits gefertigter Kleidung nach Ausbruch der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 (siehe Kap. 3.6) kritisierten die im Bündnis mitarbeitenden NGOs solche Praktiken von Mitgliedsunternehmen des Textilbündnisses. Diese „sollten sich jetzt öffentlich zu fairen Einkaufspraktiken verpflichten“, forderte im April 2020 Gisela Burckhardt von FEMNET.<sup>423</sup> 2021 bemängelte die CCC, dass Mitgliedsunternehmen im Textilbündnis nicht verpflichtet sind, ihre Lieferkette offenzulegen und dass verbindliche Vorgaben für menschenrechtliche Sorgfaltspflichten fehlen. „Nur mit dieser Transparenz können menschenrechtliche Sorgfaltspflichten effektiv und glaubwürdig umgesetzt werden.“<sup>424</sup>

Zugleich arbeiten im Textilbündnis Pionierunternehmen wie Vaude mit, die als *Best Practice*-Beispiele Impulse für andere Unternehmen und die ganze Branche setzen können. BMZ-Mitarbeiterin Schneider weist auf die Potenziale von Wechselwirkungen zwischen Regulierung und freiwilligen Ansätzen (etwa Textil-Siegel) hin: „Ein reines Gesetz, das verlangt, dass Unternehmen ihrer unternehmerischen Sorgfaltspflicht nachkommen müssen, heißt noch

---

<sup>421</sup> Schneider arbeitete Ende 2019 im BMZ-Referat 114 „Nachhaltige globale Lieferketten/ Nachhaltigkeitsstandards“ und war auch zuständig für das „Bündnis für nachhaltige Textilien“ (Textilbündnis).

<sup>422</sup> URL <https://www.textilbuendnis.com/uebersicht/> (26.2.2021; 16:16 h)

<sup>423</sup> URL <https://femnet.de/informationen/themen/unternehmensverantwortung/presse-zu-unternehmensverantwortung/1423-von-rana-plaza-zu-covid-19-textilarbeiterinnen-erneut-in-tiefer-krise-faire-einkaufspraktiken-von-unternehmen-gefordert.html> (11.11.2021; 18:39 h)

<sup>424</sup> URL <https://saubere-kleidung.de/2021/06/mangelnde-transparenz-wir-fordern-nachbesserungen-im-textilbuendnis/> (11.11.2021; 18:33 h)

nicht, dass sie in der Lage sind, das zu tun. Das heißt, eine Befähigung muss stattfinden, eine Unterstützung zur Befähigung. Das ist für uns ganz wichtig, dass man sagt: Freiwillige und verbindliche gesetzliche Regelungen widersprechen sich nicht, sondern sie ergänzen sich.“ (Interview Schneider 2019, Pos. 14)

#### 6.4.1.2 Der „Grüne Knopf“

Der „Label Checker“ der Christlichen Initiative Romero listete 2021 insgesamt 22 verschiedene Textil-Siegel und Label auf, die für die Kategorien „Soziales“, „Ökologie“ und „Glaubwürdigkeit“ separat bewertet wurden.<sup>425</sup> Die meisten dieser Textil-Siegel bekamen nur mittelmäßige Bewertungen (gelber Punkt, „befriedigend“). Auch der 2019 vom BMZ – als erstes staatliches Siegel für Textilien überhaupt – eingeführte „Grüne Knopf“ erhält in allen Kategorien lediglich eine „befriedigende“ Bewertung (bei „Ökologie“ sogar nur „unzureichend“, gelb-roter Punkt). Kritisiert wird an dem staatlichen Label, dass „existenzsichernde Löhne/Einkommen sowie Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Kollektivverhandlungen [...] nicht aktiv gefördert“ werden und sich der „Grüne Knopf“ vor allem auf private Audits verlasse. Zudem würden „Risikoanalysen und -priorisierungen [...] von den Unternehmen nicht veröffentlicht“.<sup>426</sup>

Der „Grüne Knopf“ besteht je zur Hälfte aus Produkt- und Unternehmenskriterien und soll „eine Orientierung für Käufer\*innen am Markt“ bieten (Interview Schneider 2019, Pos. 95). Nicht nur für Pionierunternehmen wie Vaude sei der „Grüne Knopf“ wichtig, um den Verbraucher\*innen zu signalisieren, dass bestimmte soziale und ökologische Kriterien eingehalten würden. Denn: „Das Textilbündnis macht keine qualitative Aussage nach außen: Wer ist Vorreiter und wer ist kein Vorreiter.“ (Interview Schneider 2019, Pos. 73) Um das Siegel verliehen zu bekommen, müssen insgesamt 46 Sozial- und Umweltstandards eingehalten werden.<sup>427</sup> Unter „Soziale Kriterien“ ist etwa zu lesen: „Löhne entsprechen mindestens dem nationalen Mindestlohn oder Industriestandard (falls höher).“<sup>428</sup>

---

<sup>425</sup> URL <https://labelchecker.de/labels/#kleidung> (18.11.2021; 12:32 h)

<sup>426</sup> URL <https://labelchecker.de/label/118-gruener-knopf/> (18.11.2021; 13:34 h)

<sup>427</sup> URL <https://www.gruener-knopf.de/> (18.11.2021; 13:34 h)

<sup>428</sup> URL <https://www.gruener-knopf.de/kriterien> (1.11.2021; 17:46 h)

#### 6.4.1.2.1 „Grüner Knopf“ und existenzsichernde Löhne

Nachdem Anfang 2020 in mehreren Broschüren sehr preiswerte Textilien beworben wurden, die mit dem „Grünen Knopf“ gelabelt waren<sup>429</sup>, wurde vom Autor an Lidl, Aldi Süd und Kaufland folgende Presseanfrage gerichtet, mit Verweis auf die oftmals unzulänglichen nationalen Mindestlöhne in Herstellerländern wie Bangladesch (siehe Kap. 6.1.4.3): „Haben Sie mit Einführung des ‚Grünen Knopfs‘ die Einkaufspreise für Textilien bei Ihren Zulieferern bzw. in Ihren Lieferketten erhöht, damit in den Produzentenländern Spielräume für die Zahlung von existenzsichernden Löhnen eröffnet werden? Falls ja, um wieviel Prozent durchschnittlich? Stehen Sie dazu mit Ihren Zulieferern/bei Eigenmarken in regelmäßigem Austausch und ermuntern/befähigen Sie diese zum Zahlen von existenzsichernden Löhnen?“

Darauf antwortete ein Sprecher von Aldi Süd nur allgemein: „Im Rahmen unserer Mitgliedschaft im Bündnis für nachhaltige Textilien sind wir zudem aktives Mitglied in der Bündnisinitiative ‚existenzsichernde Löhne‘. In diesem Zuge analysieren wir unsere eigenen Einkaufspraktiken, da dies mittlerweile industrieweit anerkannt wird, dass diese einen direkten Einfluss auf Arbeitsbedingungen und Löhne in den Fabriken haben.“<sup>430</sup> Auch von Seiten der Kaufland-Pressestelle kam lediglich das allgemeine Statement: „Kaufland verfolgt nicht erst seit Einführung des Grünen Knopfs das Ziel einer nachhaltigen Sortimentsgestaltung. Bereits seit einigen Jahren ist es unser Ziel, bewusster und nachhaltiger einzukaufen. [...] Wir stehen in direktem Kontakt mit unseren Produktionsbetrieben und tauschen uns in regelmäßigen Abständen zu unterschiedlichen Themen aus. Dabei diskutieren unsere Teams auch das Thema existenzsichernder Löhne. Dies ist ein Ziel von zentraler Bedeutung und unser Bestreben ist das gegenseitige Commitment.“<sup>431</sup> Die Frage nach den Einkaufspreisen beantwortete schließlich Lidl so: „Bitte haben Sie dafür Verständnis, dass wir zu Einkaufspreisen grundsätzlich keine Angaben machen.“<sup>432</sup>

Dass Einkaufspreise ein gut gehütetes Geheimnis der bestellenden Unternehmen sind, zeigt auch die Antwort von BMZ-Mitarbeiterin Schneider auf die Frage, ob Mitgliedsunternehmen im Textilbündnis gefragt wurden, ob sie ihre Einkaufspreise im Hinblick auf die Zahlung

---

<sup>429</sup> So wurde in einem Aldi Süd-Prospekt (Januar 2020) u.a. eine „Wellness-Hose“ aus 95% Bio-Baumwolle (GOTS/Grüner Knopf) für 6,99 € beworben.

<sup>430</sup> Zitiert aus einer Mail der Aldi Süd-Pressestelle, 24. Januar 2020, 15.23 Uhr; Antwort liegt dem Autor vor.

<sup>431</sup> Zitiert aus einer Mail der Kaufland-Pressestelle, 30. Januar 2020, 16.49 Uhr; Antwort liegt dem Autor vor.

<sup>432</sup> Zitiert aus einer Mail der Lidl-Pressestelle, 24. Januar 2020, 16.48 Uhr; Antwort liegt dem Autor vor.

existenzsichernder Löhne erhöht haben: „Ob die Berichterstattung so genau ist... Ich glaube, das wird eher anders gehen, wir haben ja auch kartellrechtliche Vorgaben, die Unternehmen dürfen uns nichts über ihre Preise erzählen. Wir haben keine Vorgaben, wie das jetzt dargelegt werden muss.“ (Interview Schneider 2019, Pos. 93) Auch juristisch sei das Thema existenzsichernde Löhne nur schwer greifbar, so Miriam Saage-Maaß vom ECCHR: „Ich kann KiK nicht wegen höherer Löhne in den Zulieferbetrieben verklagen, das ist rechtlich überhaupt nicht denkbar. Wenn jemand verbrannt ist oder gefoltet wurde, dann hab' ich das Recht halbwegs auf meiner Seite. Wenn jemand permanent Überstunden machen muss und das gesundheitliche Folgen für ihn hat, dann ist das viel schwieriger, das vor Gericht geltend zu machen. Das ist total zynisch, aber das ist so.“ (Interview Saage-Maaß 2018, Pos. 80)

#### **6.4.2 Die Vorbereitung der deutschen Lieferkettengesetz-Kampagne**

Der deutschen Kampagne für ein Lieferkettengesetz ging eine mehr als einjährige Vorbereitungsphase mit mehreren Workshops voraus, bei denen die Ziele, Adressat\*innen („Richtet sich an politische Entscheidungsträger\*innen und an die Öffentlichkeit, um Druck aufzubauen -> nicht gegen Einzelunternehmen“), Kampagnenform und Zeitfenster (September 2019 bis zur Bundestagswahl im September 2021) diskutiert und schließlich festgelegt wurden.<sup>433</sup>

Analysiert wurde bei einem Kampagnen-Vorbereitungstreffen Ende November 2018, dass

- es in Deutschland ein Momentum für eine Kampagne und öffentliche Debatte darüber gebe: Dies vor dem Hintergrund des KiK-Prozesses, der explizierten Erwähnung des Themas im schwarz-roten Koalitionsvertrag von 2018 sowie des dort vereinbarten Prozesses zum NAP-Monitoring 2018-2020 (siehe auch weiter unten); wichtig seien auch die Ankündigung eines Lieferkettengesetzes durch Bundesentwicklungsminister Gerd Müller (CSU) sowie der „Vertrauensverlust in deutsche Unternehmen-> Dieselskandal“.<sup>434</sup>

---

<sup>433</sup> Protokoll des Vorbereitungs-Workshops von 2018 liegt dem Autor vor.

<sup>434</sup> „Als Dieselskandal wird die überwiegend illegale Manipulation unterschiedlicher Automobilhersteller wie VW oder Audi zur Umgehung gesetzlich vorgeschriebener Grenzwerte für Autoabgase und der politischen Einflussnahme zu deren Absicherung bezeichnet.“ URL <https://www.handelsblatt.com/themen/dieselskandal> (17.8.2022; 12:41 h)

- in dem im Oktober 2018 veröffentlichten Abschlussbericht des UN-Sozialausschusses über die Einhaltung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte durch die Bundesrepublik Deutschland die „ausschließlich freiwillige Natur der menschenrechtlichen Sorgfalt“ bei Menschenrechtsstandards für Unternehmen kritisiert und Deutschland aufgefordert wird, gesetzlich tätig zu werden und einen regulatorischen Rahmen zu schaffen.<sup>435</sup>
- es in Deutschland bereits ein breites Bündnis von Organisationen gebe, die sich für gesetzliche Sorgfaltspflichten einsetzen,
- es auch international Trends hin zu mehr gesetzlichen Sorgfaltspflichten gebe, etwa in Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden oder der Schweiz (siehe auch Kap. 3.5.2 sowie das folgende Kapitel zur Schweizer Konzernverantwortungsinitiative).

#### 6.4.2.1 Die Schweizer Konzernverantwortungsinitiative

Bei den die Kampagne vorbereitenden Workshops in Deutschland wurden auch die Erfahrungen der Konzernverantwortungsinitiative (KoVI) in der Schweiz ausgewertet. Dort führte ein längerer Prozess bei der Erarbeitung der Forderungen zu einem „inhaltlichen Vorsprung“, heißt es in einem internen Papier der deutschen Kampagne. Die „frühe Bereitstellung der juristischen Erläuterungen machte unsere Botschaft klarer und ernstzunehmender; Kontinuierlicher Kontakt mit Expert\*innen zahlt sich aus“. Und: „Arbeit an Wording und Botschaft muss früh beginnen.“<sup>436</sup> Zudem wurde in der Schweiz von Anfang an auf ein möglichst breites gesellschaftliches Bündnis gesetzt, mit dem Resultat eines großen öffentlichen Interesses an den Forderungen der Kampagne. In der Schweiz waren neben Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsorganisationen auch Kirchen und Gewerkschaften sowie zahlreiche Unternehmen für ein Gesetz zur Konzernverantwortung. David Hachfeld von der

---

<sup>435</sup> „The Committee recommends [...] that the State party adopt a regulatory framework that ensures that all companies domiciled in the State party or under its jurisdiction identify, prevent and address human rights abuses in their operations not only in Germany but also abroad and that such companies can be held liable for violations.“ (United Nations 2018, 2) Siehe auch: URL <https://www.woek.de/themen-projekte/wirtschaft-menschenrechte/aktuell/detail/un-sozialausschuss-ruegt-deutschland-wegen-unverbindlicher-menschenrechtsstandards-fuer-unternehmen/> (11.11.2021; 12:55 h)

<sup>436</sup> Protokoll des Vorbereitungs-Workshops von 2018 liegt dem Autor vor.

Schweizer NGO Public Eye (ehemals „Erklärung von Bern“)<sup>437</sup> bestätigt im Interview (2019, Pos. 12-14): „Es ist tatsächlich ein sehr breites Bündnis. Es ist üblich, dass es um Schweizer Initiativen immer wieder auch breitere Bündnisse gibt – dieses gehört aber mit zu den breitesten.“

In der Schweiz hatten sich 117 Organisationen<sup>438</sup> zu einem Bündnis zusammengefunden, das Konzernverantwortung und -haftung in den transnationalen Lieferketten fordert. Gegründet wurde die Konzernverantwortungsinitiative bereits 2015 von zunächst rund 60 Gruppen. Ziel der Initiative war eine Änderung der Schweizer Verfassung durch Einfügen eines Art. 101a „Verantwortung von Unternehmen“. Demnach müssten Schweizer Unternehmen künftig „auch im Ausland die international anerkannten Menschenrechte sowie die internationalen Umweltstandards [...] respektieren“, dazu eine „angemessene Sorgfaltsprüfung“ vornehmen und bei erkannten Risiken Maßnahmen einleiten. Bei Verstößen gegen diese Sorgfaltspflichten müssten die Firmen nach Schweizer Recht haften.<sup>439</sup> Erreicht werden sollte dieses Ziel mittels des in der Schweiz gesetzlich verankerten Initiativrechts der Bevölkerung („eidgenössische Volksinitiative“) zur Änderung der Bundesverfassung.<sup>440</sup>

Im Interview beschrieb David Hachfeld die Struktur der landesweiten Initiative: „Es gibt ein Initiativkomitee, das sind praktisch die Rechtsträger\*innen der Initiative. Dann gibt es ein Bündnis drumherum. Und schließlich gibt es lokale Gruppen, die versuchen, kantonale oder teilweise auch kommunale, ein Support-Netzwerk aufzubauen. Das braucht man einfach für einen Abstimmungskampf, um Sachen in die Breite zu tragen. Parallel dazu gibt es noch ein Unternehmensnetzwerk, das die Initiative unterstützt.“ (Interview Hachfeld 2019, Pos. 16) Im Frühjahr 2019 zeigte sich Hachfeld „sehr optimistisch. Es gibt ein breites Bündnis, einen breiten Support. Es gibt auch innerhalb der Politik Unterstützung dafür. Es gibt Unternehmen, die sich dafür ausgesprochen haben. Wir sind der Auffassung: Das hat eine gute Chance, auf dem Initiativweg durchzukommen.“ (Interview Hachfeld 2019, Pos. 36)

---

<sup>437</sup> „Seit 50 Jahren setzt sich Public Eye dafür ein, dass Schweizer Unternehmen und die Schweizer Politik ihre Verantwortung zur weltweiten Achtung der Menschenrechte wahrnehmen. Mit Recherchen, Kampagnen und der Unterstützung unserer 27.000 Mitglieder engagieren wir uns in der Schweiz für faire Wirtschaftsbeziehungen.“ URL <https://www.publiceye.ch/de/> (5.11.2021; 12:44 h)

<sup>438</sup> Stand November 2021; URL <https://konzern-initiative.ch/organisationen/> (5.11.2021; 11:36 h)

<sup>439</sup> URL [https://konzern-initiative.ch/wp-content/uploads/2020/10/kvi\\_factsheet\\_initiativtext\\_de.pdf](https://konzern-initiative.ch/wp-content/uploads/2020/10/kvi_factsheet_initiativtext_de.pdf) (5.11.2021; 11:30 h)

<sup>440</sup> URL <https://www.ch.ch/de/politisches-system/politische-rechte/initiativen/was-ist-eine-eidgenossische-volksinitiative/> (5.11.2021; 15:24 h)

Dabei bewertete der Public Eye-Mitarbeiter die Funktion und potenziellen Wirkungen von Gesetzen zu mehr Konzernverantwortung durchaus differenziert. Sie seien geeignet, bei Unternehmen und in der Öffentlichkeit ein Umdenken und auch den Umbau von Geschäftsmodellen zu befördern. Zumal es längst zahlreiche Unternehmen mit nachhaltigeren Strategien gebe, die großes Interesse an Rechtssicherheit und vor allem einem *level playing field*, an fairen und gleichen Wettbewerbsbedingungen für alle, hätten. Allerdings seien solche Lieferkettengesetze „kein Allheilmittel. Es geht bei Initiativen wie der in der Schweiz darum, Menschenrechtsrisiken festzustellen, transparent darüber zu berichten, Maßnahmenpläne zu entwickeln gegen diese Menschenrechtsverletzungen. Im Bereich von Menschenrechtsverletzungen wird dieses Gesetz einen Fortschritt bedeuten. Aber wir haben es in den textilen Lieferketten mit ganz vielen Problemen zu tun. Das sind teilweise Rechtsverletzungen, die außerhalb des Bereichs der Menschenrechte liegen. Wir haben es teilweise zu tun mit extremer Machtungleichheit. Wir haben es nach meiner Auffassung zu tun mit einer sehr ungerechten Verteilung des erwirtschafteten Mehrwerts: eine Profitabschöpfung durch wenige, während die meisten relativ wenig davon haben. Das sind alles keine Elemente, die man allein mit einem Menschenrechts- und Sorgfaltsprüfungsansatz aus der Welt schaffen kann. Aber deswegen gibt es ja parallel die Arbeit in ganz vielen Feldern in diesem Bereich – und das ist auch wichtig.“ (Interview Hachfeld 2019, Pos. 46)

Die Debatte in der Schweiz zog sich über Jahre. In Teilen des konservativen politischen Spektrums und bei manchen Wirtschaftslobbyverbänden wurde dabei auch mit gezielter Desinformation gearbeitet, vor allem in der Schlussphase. Der Schweizer „Tages-Anzeiger“ berichtete, dass der Unternehmensverband Swissholdings mutmaßlich die Agentur „Goal“, die auch für die deutsche Partei AfD tätig gewesen sei, mit einer Nein-Kampagne zur Konzernverantwortungsinitiative beauftragt hatte. Auf Facebook kursierten in den Wochen vor der Abstimmung jedenfalls „mehrere verunglimpfende, massiv beworbene Videos von einem anonymen Absender“.<sup>441</sup> Laut „Tages-Anzeiger“ klickten mehr als eine halbe Million Menschen die anonymen Negativ-Clips gegen die Konzernverantwortungsinitiative an.<sup>442</sup> Die Zeitung geht davon aus, dass die Agentur „Goal“ auch hinter diesen verunglimpfenden Videos

---

<sup>441</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/pressemitteilung/stellungnahme-zum-ausgang-der-kvi/> (5.11.2021; 16:12 h)

<sup>442</sup> URL <https://www.tagesanzeiger.ch/wie-die-agentur-von-svp-werber-segert-im-abstimmungskampf-mitmischt-597726796856> (5.11.2021; 16:15 h)

steckt. In wessen Auftrag dies geschah, blieb ungeklärt.<sup>443</sup> Bei einem am 10. November 2020, kurz vor der Abstimmung, auf dem YouTube-Kanal „Like Schweiz“ veröffentlichten Video wurde auf die dort gestellte Frage „Welche Kreise unterstützen die Unternehmens-Verantwortungs-Initiative?“ die Antwort gegeben: „Randalierer, Antifa, Linksradikale und gewalttätige NGOs sind voller Hass. Und solche linke Krawallanten wollen uns jetzt vorschreiben, wie die Schweizer Wirtschaft zu funktionieren hat!“ Dies unterlegt von Straßenkampf-Videoschnipseln und dramatischer Musik.<sup>444</sup>

Über die Konzernverantwortungsinitiative wurde am 29. November 2020 abgestimmt.<sup>445</sup> In der gesamten Schweiz befürwortete, bei einer Beteiligung von 47 Prozent, eine knappe Mehrheit von 50,7 Prozent der Stimmberechtigten die Forderungen der Konzernverantwortungsinitiative. Letztlich scheiterte die Initiative jedoch am „Ständemehr“ – sie war nicht in der Mehrheit der Schweizer Kantone erfolgreich. Der Sender SRF zitierte nach der Abstimmung den Politologen Lukas Golder vom Forschungsinstitut gfs.bern: „Die Initiative erhielt viel Zustimmung weit über das klassische linke Lager hinaus.“ Die landesweit knapp 51 Prozent seien ein historisches Resultat für eine linke Initiative. Gesiegt hätten jedoch die „traditionell ausgerichteten und konservativen“ Gemeinden und Kantone.<sup>446</sup>

Nach der Abstimmung trat der zuvor vom Parlament verabschiedete Gegenvorschlag der Regierung in Kraft, ein weit weniger ambitioniertes Gesetz mit Berichterstattungspflichten für bestimmte Unternehmen, zusätzlichen Sorgfaltsprüfungspflichten bei Konfliktmineralien und Kinderarbeit und Bußgeldern bei Verstößen gegen die Vorschriften.<sup>447</sup> Neben den deutlich über 100 zivilgesellschaftlichen Organisationen hatten sich auch rund 300 Unternehmer\*innen sowie Tausende von Freiwilligen in mehr als 400 Lokalkomitees wie auch ein „Bürgerliches Komitee“ mit über 450 Politiker\*innen hinter die Initiative gestellt.<sup>448</sup>

---

<sup>443</sup> URL <https://www.tagesanzeiger.ch/wie-die-agentur-von-svp-werber-segert-im-abstimmungskampf-mitmischt-597726796856> (5.11.2021; 16:10 h)

<sup>444</sup> URL <https://www.youtube.com/watch?v=i9Y34NPZ7NE> (5.11.2021; 13:12 h)

<sup>445</sup> URL <https://konzern-initiative.ch/hintergrund/> (5.11.2021; 11:24 h)

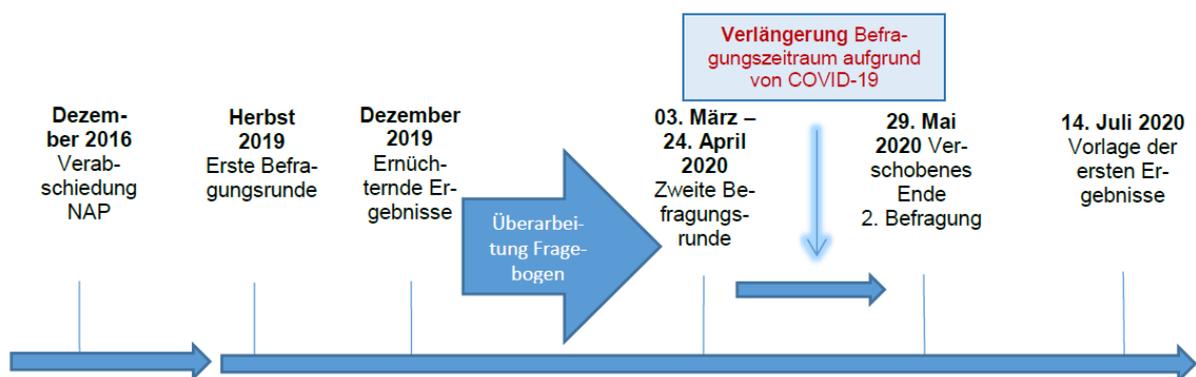
<sup>446</sup> URL <https://www.srf.ch/news/abstimmung-29-november-2020/konzernverantwortung/konzernverantwortung-trotz-volks-ja-initiative-scheitert-am-staendemehr> (5.11.2021; 16:19 h)

<sup>447</sup> URL <https://www.srf.ch/news/abstimmung-29-november-2020/konzernverantwortung/konzernverantwortung-trotz-volks-ja-initiative-scheitert-am-staendemehr> (5.11.2021; 12:38 h)

<sup>448</sup> Aus der Pressemitteilung der deutschen „Initiative Lieferkettengesetz“ vom 30.11.2020. URL <https://lieferkettengesetz.de/pressemitteilung/stellungnahme-zum-ausgang-der-kvi/> (7.11.2021; 18:20 h)

### 6.4.3 Die Unternehmensbefragung in Deutschland

In Deutschland sah die Vereinbarung zwischen SPD und CDU/CSU im Koalitionsvertrag von 2018, wie oben beschrieben, ein Menschenrechts-Monitoring bei Unternehmen ab 500 Mitarbeiter\*innen vor. Bei der ersten Runde dieser Unternehmensbefragung füllten 2019 allerdings nur 400 von mehr als 3.000 angeschriebenen Unternehmen den Fragebogen aus. Die Auswertung der Rückläufer ergab: Weniger als 20% dieser 400 Unternehmen erfüllten die Anforderungen des Nationalen Aktionsplans (EY/AA 2020, 19). An einer zweiten Befragungsrunde im Jahr 2020 beteiligten sich 450 von 2.250 kontaktierten Unternehmen. Diesmal erfüllten sogar nur höchstens 17 Prozent davon die Anforderungen.<sup>449</sup> Bei den Nicht-Erfüllern sahen sich 10 bis 12% „auf einem guten Weg zur Erfüllung des NAP“.<sup>450</sup> Beide Ergebnisse lagen damit deutlich unter der von der Bundesregierung verkündeten Zielmarke von wenigstens 50%.



Quelle: BMZ-Hintergrundpapier für die Medien, 14.7.2020

Bei der Präsentation der Ergebnisse der zweiten Befragungsrunde am 14. Juli 2020 sprachen Bundesentwicklungsminister Gerd Müller (CSU) und Bundesarbeitsminister Hubertus Heil (SPD) von „enttäuschenden Ergebnissen“ und Heil konstatierte: „Dass Freiwilligkeit nicht ausreicht, zeigen die Ergebnisse unserer Umfrage. Wir brauchen ein nationales Gesetz, um auch für fairen Wettbewerb zu sorgen.“<sup>451</sup> Schon zuvor hatten die Minister Müller und Heil

<sup>449</sup> URL <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/lieferketten/hintergrund-lieferketten-lieferkettengesetz> (5.11.2021; 11:42 h)

<sup>450</sup> URL <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/aussenwirtschaft/wirtschaft-und-menschenrechte/ergebnisse-2-umfrage-nap/2374446> (18.11.2021; 17:33 h)

<sup>451</sup> URL <https://www.bmz.de/de/aktuelles/heil-mueller-lieferkettengesetz-30764> (18.11.2021; 17:39 h)

bei der Forderung nach einem Lieferkettengesetz parteiübergreifende Einigkeit demonstriert – etwa bei einer gemeinsamen Reise nach Äthiopien im Dezember 2019.<sup>452</sup>

Bereits im März 2020 waren Eckpunkte eines künftigen Lieferkettengesetzes, erarbeitet von BMAS und BMZ, bekannt geworden. Diese gingen nicht so weit wie der im Februar 2019 geleakte erste Gesetzesentwurf des BMZ für ein Lieferkettengesetz, der auch Haftstrafen für Manager vorsah. Allerdings sollte laut den interministeriell vereinbarten Eckpunkten die gesamte Lieferkette in den Wirkungsbereich eines künftigen Gesetzes eingeschlossen werden. Zudem war geplant, das Gesetz als „Eingriffsnorm“ nach EU-Recht auszugestalten – damit wäre deutsches Recht und nicht mehr das häufig unzulängliche Recht des Produktionslandes („Recht am Ort des Schadenseintritts“) anwendbar gewesen (siehe Kap. 6.3.6 sowie die vergleichende Betrachtung in Kap. 6.4.8).

#### **6.4.3.1 Der Streit um das NAP-Monitoring**

Im Vorfeld hatten nicht nur NGOs und Gewerkschaften die Methodik des Monitorings des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) kritisiert (Initiative LKG 2020, 2/3), sondern auch Unternehmensverbände: „Statt des ursprünglich angestrebten Lernprozesses ist aus dem NAP-Monitoring eine Prüfung mit Strafandrohung in Form einer Gesetzesinitiative geworden“, so der Arbeitgeberverband Gesamtmetall, der gemeinsam mit der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und dem Handelsverband des Deutschen Einzelhandels (HDE) „mehrfach sowohl die problematischen Bewertungsmethoden, als auch die Durchführung des Monitorings vor dem Hintergrund der schwerwiegenden Corona-Pandemie mit Nachdruck kritisiert“ hatte.<sup>453</sup> Offensichtlich erzielten diese Verbands-Interventionen Wirkung. Die Initiative Lieferkettengesetz sprach in einer Analyse im Juli 2020 von „erhebliche[r] Einflussnahme von Wirtschaftsverbänden“ bei der „sorgfältigen Verwässerung“ des Monitorings. Zitiert wurde aus einem Schreiben von Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier an den DIHK vom 19. August 2019: „Die klaren Positionierungen Ihres Hauses [zum NAP-Monitoring] waren und sind dafür hilfreich.“ So sei

---

<sup>452</sup> URL <https://www.tagesschau.de/ausland/mueller-heil-lieferkettengesetz-101.html> (18.11.2021; 17:42 h)

<sup>453</sup> URL <https://www.gesamtmetall.de/themen/europa-internationales/sorgfaltspflichtengesetz-ist-juristisches-flickwerk-mit-voellig> (29.11.2021; 12:48 h)

aufgrund dieser „Positionierungen“ die Zahl der bewertungsrelevanten Fragen „erheblich reduziert“ worden. Zudem seien, neben weiteren Modifizierungen, unvollständig ausgefüllte Fragebögen „aus der Bewertung herausgenommen“ worden. Die von der Bundesregierung beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young (EY) hatte ursprünglich beabsichtigt, solche Unternehmen als „Nicht-Erfüller“ zu werten. Altmaier zeigte sich in seinem Brief „zuversichtlich, dass es uns nach diesem wichtigen Schritt gemeinsam auch gelingen wird, das Monitoring und den NAP-Prozess insgesamt zu einem für alle Beteiligten guten Ergebnis zu führen.“ (Initiative LKG 2020, 2f.) In einem ähnlich lautenden Schreiben vom 30. August 2019 hatte sich ein Staatssekretär des BMWi beim BDI für dessen Unterstützung bedankt (Initiative LKG 2020, 3).

Dass es beim Thema Lieferkettengesetz nicht nur innerhalb der Bundesregierung, zwischen SPD und CDU/CSU, sondern auch innerhalb der Unionsparteien CDU und CSU unterschiedliche Positionen gab, wurde nicht nur am offen ausgetragenen Disput zwischen Befürworter Gerd Müller (CSU) und Gegner Peter Altmaier (CDU) deutlich. Auch Integrations-Staatsministerin Annette Widmann-Mauz, CDU MdB im Wahlkreis Tübingen und Vorsitzende des CDU-Frauen Union, bezog klar Position für ein ambitioniertes Lieferkettengesetz – und warb innerhalb der Frauen Union für einen entsprechenden Beschluss (siehe Kap. 6.4.10.1). Widmann-Mauz kritisierte am 19. Mai 2020 den andauernden Disput um das NAP-Monitoring: „Wofür ich persönlich kein Verständnis habe: Wenn wir so lange monitoren, bis auch das letzte Unternehmen seinen Fragebogen ausgefüllt hat. Eine Deadline ist eine Deadline.“<sup>454</sup> Wie die Frauen Union sprachen sich auch etliche Unionsabgeordnete sowie die CDU-Arbeitnehmer\*innen (CDA) für ein Lieferkettengesetz aus: „Wir wollen unser Konzept der Sozialen Marktwirtschaft global weiterentwickeln. Wirtschaft geht nicht gegen grundlegende Menschenrechte.“<sup>455</sup>

Im Vorfeld des NAP-Monitorings hatte es von Bund und Ländern Seminare und andere Unterstützungsangebote für Unternehmen zum Thema nachhaltiges Lieferkettenmanagement gegeben, u.a. wurde ein „NAP-Helpdesk“ gegründet, große Unternehmen und Kammern konnten beratende EZ-Scouts<sup>456</sup> anfordern. Allerdings scheinen

---

<sup>454</sup> Telefonat mit Staatsministerin Annette Widmann-Mauz MdB, 19.5.2020, 1; Protokoll auf CD im Anhang.

<sup>455</sup> URL <https://www.cda-bund.de/aktuelles/cdu-arbeitnehmer-fuer-lieferkettengesetz/> (29.11.2021; 13:23 h)

<sup>456</sup> EZ = Entwicklungszusammenarbeit. EZ-Scout Simone Iltgen 10/2019: „Ich bin über das BMZ entsandt und über die GIZ angestellt. Ich berate Unternehmen aus ganz Baden-Württemberg [...] zu allen möglichen Sektoren und Branchen und Ländern – in Asien, Afrika, Lateinamerika oder auch Südosteuropa. Wir sind bundesweit insgesamt

diese Angebote nur vereinzelt angenommen worden zu sein. Die vom BMZ als EZ-Scout an die Reutlinger IHK entsandte Simone Iltgen berichtete im Oktober 2019: „Das Wirtschaftsministerium BaWü will jetzt auch zwei oder drei Seminare anbieten zur NAP-Umsetzung und den Branchendialogen – alles, was da so auf die Unternehmen zukommt. [...] Gleichzeitig nehmen wir wahr, dass die Unternehmen sehr wenig nachfragen. Entweder haben sie andere Informationsquellen – die größeren wie Bosch sind auf Bundesebene sehr gut vernetzt – oder sie sind da noch nicht so tief drin: Sie haben ihre Pläne erstellt und es plätschert so vor sich hin, aber es ist noch nicht in der Brisanz und Präsenz im Unternehmen durchgedrungen. [...] Es ist eher selten, dass das Thema mal laut wird. Ich finde, Lieferkettenverantwortung ist sehr leise.“ (Interview Fahling/Iltgen 2019, Pos. 10)

#### **6.4.4 Unterschiedliche Positionen von Wirtschaft und Verbänden**

Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft – BDA, BDI, DIHK, HDE und Gesamtmetall – lehnten ein für die gesamte Lieferkette gültiges Gesetz samt zivilrechtlichen Haftungsansprüchen ab. Der einflussreiche Wirtschaftsrat der CDU e.V. sprach im Februar 2021 von einem „linksideologischen“ Projekt der SPD, die Unionsfraktion müsse das Vorhaben stoppen.<sup>457</sup> Gesamtmetall bezeichnete das schließlich am 3. März 2021 vom Bundeskabinett beschlossene Gesetz als „das unrühmliche Ergebnis eines Koalitionsstreits über völlig realitätsferne Vorstellungen zu den Möglichkeiten von Unternehmen, ihre weltweiten Lieferketten bis ins letzte Glied zu überwachen“. Das Resultat sei „ein juristisches Flickwerk, das deutsche Unternehmen in den Fokus übereifriger NGOs stellen wird, um die

---

33 so genannte EZ-Scouts, die bei Spitzenverbänden sitzen, beim BDI, beim Internationalen Verband der Naturtextilwirtschaft [...] und auch an anderen zentralen Stellen, etwa dem Verband der Automobilindustrie. Im Automobilssektor geht’s ja auch ganz stark um Menschenrechte in der Lieferkette, um die vierjährigen Kinder in den Stollen für Lithium [...]. Das EZ-Scout-Programm im Auftrag des BMZ versucht, an solchen zentralen Verbandsstellen, aber auch an Kammerstellen und dem Afrikaverband der deutschen Wirtschaft zu agieren und in die Wirtschaft hineinzuwirken“ (Interview Fahling/Iltgen 2019, Pos. 10). Das Programm wurde später umbenannt in „Business Scouts for Development“ (Stand 11/2021).

URL <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/privatwirtschaft/kammern-und-verbaende/business-scouts-for-development-70214> (29.11.2021; 16:47 h).

<sup>457</sup> URL <https://www.wirtschaftsrat.de/wirtschaftsrat.nsf/id/lieferkettengesetz-muss-im-bundestag-gestoppt-werden-de> (7.12.2021; 11:59 h)

Menschenrechtsprobleme in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern mit Hilfe der deutschen Unternehmen zu lösen“.<sup>458</sup>

Bereits Ende 2019 hatte sich der damalige Arbeitgeberpräsident Ingo Kramer im Interview klar gegen ein Lieferkettengesetz positioniert und die Gesetzespläne der Bundesregierung als „Unfug“ bezeichnet. Zwar könnten Unternehmen bei ihren ausländischen Tochterfirmen für die Einhaltung von Menschenrechten sorgen, so der BDA-Präsident. „Wenn ich aber Lieferungen beziehe, die ihren Ursprung im Ausland haben, wo ich selbst nicht tätig bin, kann ich gar nicht immer detailliert wissen, unter welchen Bedingungen die einzelnen Bestandteile hergestellt wurden“ – weshalb Unternehmer\*innen nicht für das Verhalten Dritter haftbar gemacht werden dürften, die sie letztlich gar nicht kontrollieren könnten. Wenn solch ein Gesetz komme, „stehe ich ja schon mit beiden Beinen im Gefängnis“, so Kramer seinerzeit.<sup>459</sup>

Zugleich gab es eine Reihe von Unternehmen, die sich für ein ambitioniertes Lieferkettengesetz aussprachen. „Wir begrüßen es, wenn mit einem Sorgfaltspflichten-Gesetz in Deutschland der Weg für eine anspruchsvolle europäische Regelung geebnet wird“, erklärten 73 deutsche Unternehmen mit einem addierten Jahresumsatz von mehr als 185 Milliarden Euro – darunter Marken wie Vaude und Tchibo, die sich bereits in der Öffentlichkeit prominent als Gesetzesbefürworter positioniert hatten, aber auch Branchengrößen wie Nestlé, Hapag-Lloyd, Rewe, Primark, KiK und Ritter Sport (siehe die folgende Grafik).<sup>460</sup>

---

<sup>458</sup> URL <https://www.gesamtmetall.de/themen/europa-internationales/sorgfaltspflichtengesetz-ist-juristisches-flickwerk-mit-voellig> (29.11.2021; 17:04 h)

<sup>459</sup> „Arbeitgeber machen Front gegen geplantes Lieferkettengesetz“; Handelsblatt, 13.12.2019.

<sup>460</sup> Stand: März 2021; URL: <https://www.business-humanrights.org/de/schwerpunkt-themen/mandatory-due-diligence/gesetz/> (26.11.2021; 11:19 h)



Eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten würde demnach „zu Rechtssicherheit und gleichen Wettbewerbsbedingungen („level playing field“) beitragen. Sie würde sicherstellen, dass für alle der gleiche Standard gilt und kein Unternehmen sich ohne Konsequenzen seiner Verantwortung entziehen oder Gewinne auf Kosten von Mensch und Natur machen darf. Das erwarten auch die Beschäftigten, die Kunden, die Investoren und die Öffentlichkeit von uns.“<sup>461</sup>

#### 6.4.4.1 Das Outdoor-Unternehmen Vaude

Im Interview sagte Vaude-Geschäftsführerin Antje von Dewitz bereits Ende 2019 (wie auch sinngemäß auf zahlreichen Veranstaltungen und in den Medien): „Ja, wir brauchen ein Lieferkettengesetz.“ (Interview 2019, Pos. 61) Dies nicht nur aus humanitären Gründen, sondern weil gute Arbeitsbedingungen und Löhne auch betriebswirtschaftlich Sinn für das Unternehmen und seine Zulieferer machen würden. Laut Vaude-Mitarbeiter Sven König<sup>462</sup> wird „der Kampf um gute Arbeiter\*innen [...] schwieriger, es kommen neue Fabriken hinzu – zum Beispiel Vietnam: Viele strömen dort rein in das Land, auch viele amerikanische Marken, die aus China weggehen, wegen dem Handelskrieg. Und in Vietnam gibt’s halt einfach zu wenig fähige Arbeiter\*innen. Und wir sagen [zu unseren Zulieferern]: ‚Ok, es ist nicht für *charity*, wenn ihr was macht, es geht um eure Existenz als Fabrik, dass ihr in der Lage seid,

<sup>461</sup> URL: <https://www.business-humanrights.org/de/schwerpunkt-themen/mandatory-due-diligence/gesetz/> (26.11.2021; 11:19 h)

<sup>462</sup> König war im Dezember 2019 Executive Assistant to the CEO und Mitglied im Vaude-CSR-Team.

Arbeiter\*innen anzuziehen, zu behalten, sie gut zu bezahlen, zu ihnen ein gutes Verhältnis aufzubauen, damit ihr in 5 Jahren noch produzieren könnt.' Das ist wirklich existenziell.“ (Interview von Dewitz/König 2019, Pos. 87-89)

Vaude<sup>463</sup> ist seit 2010 Mitglied der Fair Wear Foundation (FWF)<sup>464</sup>, eine Multi-Stakeholder-Initiative, in der neben NGOs und Gewerkschaften mehr als 85 Textilunternehmen vertreten sind, die 147 Marken repräsentieren.<sup>465</sup> Anders als beim „Grünen Knopf“ kommt das Portal „Label Checker“ bei der FWF zu der Einschätzung: „Die Sozialstandards sind anspruchsvoll. Fortschritte in der existenzsichernden Entlohnung werden durch die ‚Wage Ladder‘ [Einkommensleiter] visualisiert und diese Übersicht wird als Verhandlungsbasis für einen firmeninternen Tarifvertrag genutzt.“<sup>466</sup>

Für das Outdoor-Unternehmen mit Sitz im baden-württembergischen Tettngang ist Nachhaltigkeit kein Status Quo, sondern ein „kontinuierlicher Verbesserungsprozess“, so Antje von Dewitz (Interview 2019, Pos. 19). Bei der FWF sind laut Sven König nur Brands Mitglieder, „die sagen: ‚Wir wollen den Schritt mehr machen. Wir wollen vorausgehen, Pioniere sein und zusammen Lösungen finden.‘ Und an diesen Lösungen arbeitet man zusammen mit den anderen Brands, also den Marken, die in den Fabriken sind, aber auch mit den Produzenten. Dass man nicht einfach sagt: ‚Du bist zertifiziert, da ist alles gut‘, sondern: Die textilen Ketten sind sehr komplex. Wenn man da in die vierte, fünfte, sechste Stufe kommt – da ist einfach sehr viel Herausforderung und erstmal sehr viel Arbeit [...]. [Wir müssen] erstmal investieren in Aufklärung, uns von Anfang an mit dem Management zusammensetzen [...]. Uns ist nicht wichtig, dass [bereits] alles perfekt ist, aber wir wollen den Willen unserer Partner.“ (Interview von Dewitz/König 2019, Pos. 18)

Vaude habe sich deshalb auch gegen Zulieferer aus Ländern wie Äthiopien und Bangladesch entschieden<sup>467</sup>, so Sven König: „Wir hatten letztes Jahr ein Gespräch, wo wir Bangladesch evaluiert haben aus CSR-Sicht. Und da hat sich unsere Geschäftsleitung gegen Bangladesch entschieden als Produktionsland.“ Dies, ergänzte Antje von Dewitz, weil in Bangladesch „keine Arbeitsbedingungen [...] zu erreichen sind, die für uns akzeptabel sind. Das hat mit den

---

<sup>463</sup> URL <https://www.fairwear.org/brands/vaude> (26.11.2021; 11:47 h)

<sup>464</sup> URL <https://www.fairwear.org/about-us/our-partners/> (26.11.2021; 11:40 h)

<sup>465</sup> URL <https://www.fairwear.org/brands> (26.11.2021; 11:42 h)

<sup>466</sup> URL <https://labelchecker.de/label/96-fair-wear-foundation/> (26.11.2021; 11:46 h)

<sup>467</sup> Die Liste mit sämtlichen Vaude-Zulieferern: URL <https://nachhaltigkeitsbericht.vaude.com/gri-wAssets/pdf/VAUDE-Supplier-List-2020.pdf> (26.11.2021; 11:57 h)

Bedingungen, der Gesamtsituation zu tun, die wir dort vorfinden.“ (Interview von Dewitz/König 2019, Pos. 31-34)

#### **6.4.4.2 Teile der Wirtschaft denken um**

Von einiger Bedeutung war im Dezember 2020 die gemeinsame Erklärung von Daimler-Vorstandsmitglied Renata Jungo Brüngger und dem Gesamtbetriebsratsvorsitzenden Michael Brecht: Mit der Daimler AG sprach sich erstmals ein Dax-Konzern für ein Lieferkettengesetz aus – sofern es für Unternehmen umsetzbar sei und nicht zu Nachteilen im internationalen Wettbewerb führe. Vorausgegangen war die von der IG Metall initiierte Erklärung „Unsere Verantwortung in einer globalisierten Welt. Für eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten“ vom September 2020, die neben Michael Brecht (Daimler AG) auch die Gesamt- und Konzernbetriebsratsvorsitzenden von 55 weiteren großen Industrieunternehmen unterzeichnet hatten (siehe Kap. 6.4.6). „Wir übernehmen Verantwortung für menschenrechtliche Sorgfalt auch in der tieferen Lieferkette, also über unsere direkten Lieferanten hinaus“, so eine Daimler-Sprecherin 2020. Die weltweiten Lieferketten des Konzerns seien komplex – sie umfassten rund 60.000 direkte Lieferanten, die wiederum Unterlieferanten haben. Teils bestünde eine Lieferkette „aus bis zu sieben oder acht Unterstufen. Auf einer Stufe kann es dabei wiederum bis zu 20 Unterlieferanten geben.“<sup>468</sup>

Aufsehen erregte auch der Gastbeitrag von DIW-Präsident Marcel Fratzscher in der „WELT“ am 16.02.2021: „Ein moralisches Versagen, das der Wirtschaft schaden wird“. Darin übte Fratzscher deutliche Kritik an der Position von führenden Verbandsvertreter\*innen. Die Torpedierung eines wirksamen Lieferkettengesetzes sei „auch aus ökonomischer Perspektive nicht zu verteidigen“. Deutsche Unternehmen seien wettbewerbsfähig und erfolgreich: „Trotz des Aufstiegs Chinas und asiatischer Niedriglohnländer haben die meisten deutschen Unternehmen ihren Marktanteil in den Weltmärkten in den vergangenen zwei Jahrzehnten behaupten oder gar ausbauen können.“ Diese Wettbewerbsfähigkeit beruhe allerdings nicht „auf billigen Produkten und niedrigen Kosten, sondern auf der Reputation made in Germany,

---

<sup>468</sup> Mail von Daimler-Sprecherin Aline Meiser, 15. Dezember 2020, 12.48 Uhr (liegt dem Autor vor). Siehe auch: „Wirtschaft denkt um“; Südwestpresse 16.12.2020.

die für hohe Qualität, Zuverlässigkeit und Nachhaltigkeit steht“. Eben jene Reputation werde durch ein klug gemachtes Lieferkettengesetz geschützt, so Fratzscher – weshalb Unternehmen wie BMW oder Ritter Sport das Vorhaben mittlerweile unterstützten: „Ein Lieferkettengesetz ist wie ein Zertifikat, das deutsche Unternehmen von anderen Wettbewerbern unterscheidet und ein wichtiger Vorteil im globalen Wettbewerb sein kann.“<sup>469</sup>

Bereits im Januar 2021 hatten sich – im Rahmen der Kampagne für ein Lieferkettengesetz – 70 Ökonom\*innen in einem Aufruf für die Einführung eines Lieferkettengesetzes in Deutschland ausgesprochen, mit Argumenten aus volkswirtschaftlicher Sicht:

- „Marktkonzentration und Machtungleichgewicht“: Die Lieferketten seien häufig durch ungleiche Verhandlungsmacht und Abhängigkeit von den Nachfragemonopolen oder -oligopolen im Globalen Norden gekennzeichnet. Ein Lieferkettengesetz könne „die schwächsten Glieder in Lieferketten [stärken] und unerwünschte Wettbewerbsvorteile aufgrund von Sozial- und Ökodumping“ verhindern.
- Negative externe Effekte – etwa auf Arbeits- und Lebensbedingungen von Arbeiter\*innen im Globalen Süden, auf Klima und Umwelt weltweit – werden durch Regulierung zumindest teilweise internalisiert. Unternehmen würden dazu verpflichtet, „mehr Transparenz bezüglich sozialer und ökologischer Risiken entlang ihrer Lieferketten zu schaffen“.<sup>470</sup>

Im Interview plädiert eine der unterzeichnenden Ökonom\*innen, Elisabeth Fröhlich<sup>471</sup>, für ein besseres Lieferketten-Risikomanagement der Firmen und weist darauf hin, dass „Unternehmen immer nur auf die reinen Objektkosten sehen. Aber wichtig sind die Prozesskosten. Dazu gehört auch das Risiko, in Asien oder Südamerika zu produzieren – das ist ja viel höher, weil ich z.B. die Menschenrechtsverletzungen nicht einschätzen kann.“ Steigende Produktivität und gute Arbeitsbedingungen in der Lieferkette seien relevant für verlässliche, stabile Beziehungen zu Lieferanten. Aber auch bei der Rekrutierung von Arbeitskräften und den Anlagestrategien von Investmentfonds würden nachhaltige

---

<sup>469</sup> Die WELT, 16.02.2021. URL

[https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.811205.de/nachrichten/ein\\_moralisches\\_versagen\\_das\\_der\\_wirtschaft\\_schaden\\_wird.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.811205.de/nachrichten/ein_moralisches_versagen_das_der_wirtschaft_schaden_wird.html) (29.11.2021; 18:17 h)

<sup>470</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/oekonominnen-statement/> (30.11.2021; 17:21 h)

<sup>471</sup> Elisabeth Fröhlich war im Mai 2021 Professorin für Strategisches Beschaffungsmanagement an der CBS International Business School in Köln.

Unternehmensstrategien immer wichtiger: „Ein Unternehmen kann nicht überleben, wenn Nachhaltigkeit keine Rolle spielt.“ (Interview Fröhlich 2021, Pos. 8-14) Auf positive externe und interne Marketing-Effekte durch Nachhaltigkeitsstrategien – etwa bei Kundenbindung, Fachkräfterekrutierung oder der Suche nach Investor\*innen – verweist Jörg Walden, Geschäftsführer des Reutlinger Unternehmens iPoint-systems, das 250 Großkunden aus den Bereichen Automobil, Medizintechnik, Elektronik, Pharma, Maschinen- und Anlagenbau sowie tausende kleinere Firmen beim Thema Lieferkettentransparenz mittels Blockchain-Technologie unterstützt (Interview Walden 2019, Pos. 12/13).

#### **6.4.5 Lieferketten-Transparenz im Hinblick auf menschenrechtliche Sorgfaltspflichten**

Dem Argument führender Vertreter\*innen von Wirtschaftsverbänden, Unternehmen könnten ihre Lieferketten, zumal komplexe, im Hinblick auf menschenrechtliche Sorgfaltspflichten nicht vollständig im Blick haben, hält Jörg Walden von iPoint-systems entgegen: „Lieferkettentransparenz ist möglich.“ Dies gelte auch im Textilbereich: „Wenn eine Firma wie Hugo Boss ihre Lieferketten überblicken will, kriegt sie das zu 100 Prozent hin.“<sup>472</sup> Doch auch für kleinere Mittelständler sei das technisch machbar und bezahlbar – und zwar mittels Blockchain-Technologie, bei der über internetbasierte Plattformen so viele Daten wie möglich entlang der gesamten Lieferkette erfasst werden. Diese Daten und Dokumente über soziale und ökologische Standards müssten auf Echtheit überprüfbar sein, die Quellen offengelegt werden. Die Sichtbarmachung der gesamten Lieferkette etwa einer Jeans „bedeutet natürlich erstmal Aufwand“ und sei mit Kosten verbunden. Lieferanten müssten überzeugt und teilweise auch geschult werden, bevor sie Informationen auf der von iPoint entwickelten Internet-Plattform zur Verfügung stellen. Bezahlen müssten das allerdings nicht die Zulieferer, sondern jene Bekleidung ordernden Modefirmen, so Walden: „Wer am meisten von einer Dienstleistung hat, sollte sie auch bezahlen.“ (Interview Walden 2019, Pos. 9-12)

Auch BMZ-Mitarbeiterin Anna-Maria Schneider hält Lieferketten-Transparenz grundsätzlich für erreichbar, auch wenn das in manchen Fällen, abhängig vom Geschäfts- und Einkaufsmodell, durchaus „herausfordernd“ sein könne: „Wenn ich ein kleines Unternehmen

---

<sup>472</sup> Auch EZ-Scout Simone Iltgen geht davon aus, dass Unternehmen ihre Lieferkette in den Griff bekommen können, wenn sie sich dazu entscheiden: „Ja, die technische Möglichkeit besteht, das ist ja erwiesen. Es gibt Firmen, die das schon machen.“ (Interview Fahling/Iltgen 2019, Pos. 29/30)

bin mit einem relativ klar umrissenen Zulieferer-Pool, oder ich habe ein relativ großes Unternehmen mit mehreren tausend Zulieferern – da wird es schon auch noch spannender und wesentlich komplexer. Wir sehen aber, dass es Unternehmen gibt, die das auf jeden Fall für die ersten ein, zwei Stufen schon sehr gut lösen können. In der Tiefe der Lieferkette wird es dann immer ein bisschen herausfordernder. [...] Es gibt Unternehmen im Textilbündnis, die, als die bei uns angefangen haben, ihre Lieferkette nicht kannten, sondern nur ihre primären Zulieferer. Die kennen mittlerweile die 3. Tier.<sup>473</sup> Das heißt, da muss auch ein Wille sein, sich mit der Transparenz auseinanderzusetzen.“ (Interview Schneider 2019, Pos. 49-50)

Für die Ökonomin Elisabeth Fröhlich ist Lieferkettentransparenz zunächst eine Frage der dem Unternehmen zur Verfügung stehenden Ressourcen, „aber theoretisch kann man bis zum Ende gucken. Es gibt ja auch NGOs, mit denen man zusammenarbeiten kann.“ Auch wenn die Herstellung hundertprozentiger Transparenz in der Lieferkette im Einzelfall „sehr aufwändig“ sein könne: „Wer keinen Einblick in Tier 1 hat<sup>474</sup>, der macht einfach keinen guten Job. Anders kann man das nicht sagen. Die Lieferanten davor – das kriegt man eigentlich auch noch gut hin.“ Grundsätzlich sei es für kleinere oder spezialisierte Unternehmen (etwa Vaude) einfacher, die Lieferkette im Hinblick auf Menschenrechte und Umweltschutz unter Kontrolle zu bekommen. „Aber wenn ich so ein Riesentanker wie Siemens oder BASF bin und 20.000 strategische Lieferanten habe, dann dauert das halt. Vielleicht schaff ich das dann auch nie vollständig. Start-ups haben da klare Vorteile.“ (Interview Fröhlich 2021, Pos. 24-27)

Auch Vaude-Geschäftsführerin Antje von Dewitz geht davon aus, dass KiK hätte wissen können, wie es bei seinem unmittelbaren Zulieferer in Karatschi aussieht: „Ja absolut, das ist ja ja Tier 1. Um was es bei Ali Enterprises ging, waren Brandschutz und Arbeitssicherheit – die hättest du über die Audits der FWF locker drin gehabt.“ (Interview von Dewitz/König 2019, Pos. 56) Vaude selbst nehme seine Lieferkette immer genauer unter die Lupe, alle Tier-1-Fabriken seien von der Fair Wear Foundation (FWF)<sup>475</sup> auditiert bzw. würden in regelmäßigen Abständen vor Ort überprüft. „Im Tier 2, also bei den Zulieferern der direkten Zulieferer, haben wir eine ähnlich hohe Transparenz über die ganzen Standards, die wir anwenden – also

---

<sup>473</sup> Tier 1, 2, 3,... steht für verschiedene Fertigungsstufen bzw. die Fertigungstiefe: Ein Tier 1-Zulieferer ist ein direkter/unmittelbarer Zulieferer, Tier 2 ein mittelbarer Zulieferer usw.. Siehe dazu auch die Erläuterungen am Beispiel einer Vaude-Outdoorjacke weiter unten.

<sup>474</sup> So argumentierte KiK 2018 vor dem LG Dortmund im Hinblick auf seinen pakistanischen Tier-1-Zulieferer Ali Enterprises.

<sup>475</sup> URL <https://www.fairwear.org/> (17.8.2022; 15:41 h)

Bluesign, Ökotex, da machen wir das über Zertifikate.“ (Interview von Dewitz/König 2019, Pos. 50)

Die verschiedenen Fertigungsstufen („Tier 1-5“) am Beispiel einer Vaude-Outdoorjacke<sup>476</sup>:

Tier 1: Näherei

Tier 2: Färberei

Tier 3: Weberei

Tier 4: Garnhersteller

Tier 5: Polyester-Pellets-Hersteller

Antje von Dewitz: „Kriegt man eine 100-prozentige Transparenz hin? Bestimmt noch nicht vollständig – aber wir sind in Tier 1, Tier 2, Tier 3 sehr gut unterwegs. Eine sehr hohe Transparenz kriegt man über solche Mechanismen wie FWF, mit Audits und Beschwerdemechanismen. Ähnliche Standards versuchen wir, wenn keine Audits vorhanden sind, auf anderen Tiers selber herzustellen, über unsere eigenen Audits und Performance-Checks. [...] Der Ansatz ist immer, die größten Risiken und die größten Hebel zu analysieren und da tätig zu werden – und von da aus sich immer tiefer zu arbeiten.“ (Interview von Dewitz/König 2019, Pos. 54)

#### 6.4.6 Gewerkschaften zum Lieferkettengesetz

In Deutschland waren, Stand Dezember 2021, ver.di, die IG Metall und der DGB – neben 128 weiteren Organisationen<sup>477</sup> – in der Initiative Lieferkettengesetz vertreten. Die zweitgrößte deutsche Gewerkschaft ver.di, langjähriges Mitglied im CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung, war bereits an den Vorbereitungen der Kampagne beteiligt (siehe Kap. 6.4.1), während die größte Gewerkschaft IG Metall erst relativ spät, im Dezember 2020, Mitglied der Initiative Lieferkettengesetz wurde. Bei der Kampagne aktiv war vor allem der Bereich „Politik und Planung“ der ver.di-Bundesverwaltung (Interview Wötzel 2018, Pos. 77-85). In der Mitgliederzeitung „Publik“ sowie auf verdi.de wurden regelmäßig Berichte

<sup>476</sup> Siehe Interview von Dewitz/König 2019, Pos. 51, inkl. Memo.

<sup>477</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/> (1.12.2021; 15:39 h)

sowohl über den KiK-Prozess wie auch das Thema Lieferkettenverantwortung und die Kampagne für ein Lieferkettengesetz in Deutschland veröffentlicht – siehe etwa das umfangreiche Dossier zum Thema auf [verdi.de](https://www.verdi.de).<sup>478</sup> Der ver.di-Vorsitzende Frank Werneke begrüßte die Verabschiedung des Gesetzes im Juni 2021 („Hinter diese Regelungen kann niemand mehr zurück“) und forderte zugleich eine Weiterentwicklung.<sup>479</sup> Die offizielle Linie von ver.di war also klar und wurde intern sowie in Richtung der außergewerkschaftlichen Öffentlichkeit kommuniziert. Zeitgleich wurde im Fachbereich Handel prioritär ein anderer Strategieansatz transnationaler Solidarität entlang der Lieferketten verfolgt, der auf die innerbetriebliche bzw. innergewerkschaftliche Öffentlichkeit abzielte. Eine strategische Bestimmung, ob und wie beide Ansätze zusammenpassen, wurde nicht (ausreichend) betrieben (siehe Kap. 6.2.5.3.2.2.3).

Die IG Metall argumentierte noch bis Mitte 2020, sie sei über den DGB in der Initiative Lieferkettengesetz repräsentiert und müsse somit nicht selbst offiziell Mitglied werden. Der transnationale Fokus der Metallgewerkschaft lag lange Zeit eindeutig auf dem Abschluss von Globalen Rahmenvereinbarungen. Doch etwa seit 2015/16 wurden im Organisationsbereich der IG Metall keine neuen GRV mehr abgeschlossen, allenfalls noch bereits bestehende neu verhandelt (Interview Mund 2020, Pos. 11; siehe auch Kap. 6.2.5.1.2.2.2). Bei der Debatte über eine Neujustierung der transnationalen Strategie der IG Metall wurden ab 2018 wieder mehr die Potenziale gesetzlicher Regulierung in den Fokus genommen (siehe Kap. 6.2.5.1.2.2.3). Horst Mund, Leiter des IG Metall-Bereichs Transnationale Gewerkschaftspolitik, konstatierte 2020: „Ich hoffe, dass die GRV ihren Zweck erfüllt haben – als Schülerlotsen. Klar ist: Wenn wir eine Straßenverkehrsordnung<sup>480</sup> haben, brauchen wir immer noch Schülerlotsen<sup>481</sup>, [...] die zusätzlich zum rechtlichen Rahmen einen Beitrag [leisten].“ (Interview Mund 2020, Pos. 14)

Laut Horst Mund beschäftigte sich die IG Metall im Sommer 2020 u.a. mit der Frage, ob die Globalen Rahmenvereinbarungen Instrumente beisteuern können, die bei der Umsetzung eines Lieferkettengesetzes genutzt werden könnten – etwa der Beschwerdemechanismus für Whistleblower oder der Internationale Ausschuss, die in der GRV von Thyssen Krupp verankert sind (siehe Kap. 6.2.5.1.2.2.2): „Das ist etwas, wo wir sagen würden: Das funktioniert. Da

---

<sup>478</sup> URL <https://www.verdi.de/themen/internationales/initiative-lieferkettengesetz> (25.11.2021; 19:23 h)

<sup>479</sup> URL <https://www.verdi.de/themen/internationales/initiative-lieferkettengesetz> (1.12.2021; 16:54 h)

<sup>480</sup> Gemeint ist ein Lieferkettengesetz, also *Hard Law*.

<sup>481</sup> Gemeint sind hier Vereinbarungen, die dem Bereich *Soft Law* zuzuordnen sind.

könnte man den Unternehmen sagen: Schaut mal, ihr müsst gar nicht groß was Neues machen. Wir haben [den anonymen Beschwerdemechanismus] in verschiedenen Fällen bereits ausprobiert, es hat geklappt – und das könnte etwas sein, wo ihr [...] die Anforderungen im Sinne von Risikomanagement einhalten könnt. [...] Die Botschaft ist: Es gibt schon etwas, das Ergebnis von schwierigen, aber konstruktiven und letztlich erfolgreichen Aushandlungsprozessen ist, wo alle Seiten mit leben können und niemand überfordert ist.“ (Interview Mund 2020, Pos. 13)

Ab September 2020 meldete sich die IG Metall in der – zu diesem Zeitpunkt äußerst kontrovers geführten – bundespolitischen Debatte um ein Lieferkettengesetz vernehmbar zu Wort. Mit der Erklärung „Unsere Verantwortung in einer globalisierten Welt. Für eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten“ positionierte sich die Gewerkschaft deutlich gegen die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft. Die Betriebsratschefs von 56 großen Industrieunternehmen – von Airbus über BMW, Daimler, MAN, Siemens und VW bis ZF – forderten Bundesregierung und Bundestag darin auf, ein Lieferkettengesetz mit Gültigkeit für alle in Deutschland tätigen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten vorzulegen. In diesem sollten die Unternehmen dazu verpflichtet werden, „bei ihren Geschäften im Inland wie im Ausland menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfalt in der gesamten Lieferkette walten zu lassen; der Größe und der Schwere der Menschenrechtsverletzungen und des Umweltschadens angemessene Maßnahmen zu ergreifen“, sowie „die Einhaltung der Sorgfaltspflicht zu dokumentieren“. Bei Missachtung der Sorgfaltspflichten sollten „wirksame Sanktionen“ verhängt werden, etwa Bußgelder sowie der Ausschluss von öffentlichen Ausschreibungen (IG Metall 2020, 1). Durch ein verbindliches Lieferkettengesetz bekämen Betriebsräte neue und wichtige Einblicke in Lieferketten, zitiert die „Süddeutsche Zeitung“ Holger Zwick, den Gesamtbetriebsratsvorsitzenden des weltweit elftgrößten Automobilzulieferers, der Lear Corporation: „Das ist damit auch ein Mittel gegen Preisdumping in den Lieferketten.“ Davon würden nicht zuletzt die Beschäftigten in Deutschland profitieren.<sup>482</sup> Im Dezember 2020 verstärkte die IG Metall ihren Druck auf die Bundesregierung: „Ein deutsches Lieferkettengesetz soll einer anspruchsvollen EU-Regelung den Weg ebnen. Das würde helfen, die Arbeitsbedingungen weltweit zu verbessern – nicht zuletzt die Rechte von Gewerkschaftern“, sagte Wolfgang Lemb vom IG Metall-Vorstand im

---

<sup>482</sup> URL <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/lieferkettengesetz-betriebsraete-fordern-regulierung-1.5024820> (1.12.2021; 18:46 h)

Interview mit der „Südwestpresse“. Mit Blick auf den Streit im Bundeskabinett kündigte Lemb an: „Wenn Minister Altmaier seine Blockade nicht endlich beendet, müssen wir in Deutschland und entlang der Lieferketten den Druck verstärken.“ Der Hinweis auf Belastungen durch die Corona-Pandemie dürfe nicht als Vorwand missbraucht werden, so Lemb: „Die Möglichkeit, freiwillige Regelungen umzusetzen, gab es, diese wurden aber nicht genutzt. Jetzt ist es an der Zeit, die Verabredungen des Koalitionsvertrages umzusetzen.“<sup>483</sup> Damit gab die IG Metall vor allem den Ministern Heil (SPD) und Müller (CSU) Rückenwind, die sich im Kabinett über Monate nicht gegen Minister Altmaier (CDU) und den Wirtschaftsflügel der Union durchsetzen konnten (siehe Kap. 6.4.11). Im Dezember 2020 trat die IG Metall schließlich offiziell der Initiative Lieferkettengesetz bei.

#### **6.4.7 Der Einfluss der Corona-Pandemie auf die Debatte ab dem Frühjahr 2020**

Wie bereits in Kap. 3.6 ausgeführt, hatte der Ausbruch der Corona-Pandemie 2020 erheblichen Einfluss auf die globalen Lieferketten – und auch die Debatte über ein deutsches Lieferkettengesetz wurde heftiger geführt. So sagte Unionsfraktionschef Ralph Brinkhaus im April 2020: „Wir dürfen die Wirtschaft in der Corona-Krise nicht mit zusätzlichen Vorschriften und weiterer Bürokratie belasten. Wir müssen schauen, was wir noch alles im Koalitionsvertrag stehen haben – und ob es dazu beitragen kann, dass sich die Wirtschaft schnell wieder erholt. Alles, was eine zusätzliche Belastung für die Unternehmen bedeutet, sollten wir ganz weit nach hinten schieben.“<sup>484</sup> Auch Wirtschaftsminister Peter Altmaier (CDU) und Wirtschaftsverbände warnten vor zu großen Belastungen für deutsche Unternehmen durch ein zu weitgehendes Gesetz.<sup>485</sup>

In einem Telefonat im Mai 2020 gab sich Staatsministerin Annette Widmann-Mauz, MdB, eine erklärte Befürworterin des Lieferkettengesetzes innerhalb der in dieser Frage gespaltenen CDU-Bundestagsfraktion, eher zuversichtlich. Wer das Gesetz ohnehin nicht wolle, könnte Corona zwar als Vorwand nutzen. Allerdings: „Ich glaube, die Konjunktur für ein Lieferkettengesetz bleibt.“ Denn nicht nur bei der Beschaffung von Schutzmaterial wie

---

<sup>483</sup> „Wirtschaft denkt um“; Südwestpresse 16.12.2020.

<sup>484</sup> URL <https://www.pressreader.com/germany/thuringische-landeszeitung-jena/20200411/281711206771165> (26.11.2021; 10:57 h)

<sup>485</sup> URL <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/lieferkettengesetz-streit-ueber-eckpunkte-101.html> (12.11.2021; 13:26 h)

während der Corona-Pandemie „sind funktionierende, stabile Lieferketten extrem wichtig“. „Wir haben unsere Schutzausrüstung aus Asien auch aufgrund von verlässlichen Netzwerken und Partnerschaften beschaffen können, die deutsche Unternehmen seit langem hatten.“ Zuverlässige Geschäfte funktionierten auf Basis langjähriger partnerschaftlicher Geschäftsbeziehungen auf Augenhöhe sehr viel besser und zuverlässiger als etwa auf Spotmärkten, auf denen Waren tagesaktuell und primär mit Gewinnerzielungsinteresse gehandelt würden. Auch das habe die Corona-Pandemie gezeigt. „Das sind Erfahrungen, die auch auf andere Bereiche übertragbar sind. Und das haben viele Menschen begriffen.“ (Mitschrift Telefonat Widmann-Mauz 2020, 2)

Johanna Kusch, Koordinatorin der Initiative Lieferkettengesetz, kam im Februar 2021 zu folgender Einschätzung: „Corona hat es im Grunde erschwert. Und das muss man auch als Erfolg sehen: Dass das jetzt trotz Corona durchgegangen ist. Ich denke, Corona wird Verbesserungen oder Nachschärfungen im Bundestag erschweren. Aber es hat weniger zum Nachteil gereicht, als wir gedacht haben, weil es das Thema Lieferketten noch mal ein bisschen plastischer gemacht hat. Aber ganz klar, es war immer wieder zu hören: ‚Wir können doch jetzt kein Gesetz zu Lasten der Unternehmen machen, wenn’s denen eh schon so dreckig geht.‘“ (Interview Kusch 2021, Pos. 16)

#### **6.4.8 Das Lieferkettengesetz verändert sich zwischen 2019 und 2021**

„Es wird ein harter Kampf, es ist offen, wie das Rennen ausgehen wird“, sagte Staatsministerin Annette Widmann-Mauz, CDU MdB, im Mai 2020. Sie rechne jedenfalls noch „mit erheblichem Widerstand“ gegen das Lieferkettengesetz (Mitschrift Telefonat Widmann-Mauz 2020, 1). Nach langen und konfliktreichen koalitionsinternen Verhandlungen, in die mehrfach auch die Koalitionsspitzen im Kanzleramt involviert waren (siehe etwa: Mitschrift Schwabe 2020; Pos. 4), brachte das Bundeskabinett den Gesetzentwurf schließlich am 3. März 2021 auf den Weg. Der Bundestag beschloss den Entwurf am 11. Juni, am 25. Juni 2021 billigte der Bundesrat das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) als eins der letzten Gesetzesvorhaben der ablaufenden Legislaturperiode. Eine Analyse dieser Verhandlungen und des Lobbyings der verschiedenen Gruppierungen erfolgt in Kap. 6.4.10. Wie sehr sich die Inhalte des Lieferkettengesetzes seit Bekanntwerden des ersten Entwurfs aus dem BMZ (Februar 2019) veränderten, wird im Folgenden dargestellt (mit Fokus auf Menschenrechtsaspekte).

### 6.4.8.1 Das Lieferkettengesetz 2019-2021 – eine vergleichende Betrachtung

1. Gesetzesentwurf BMZ <b>1.2.2019</b> <sup>486</sup>	,Eckpunkte‘ BMAS/BMZ <b>10.3.2020</b> <sup>487</sup>	Lieferkettengesetz <b>16.7.2021</b> <sup>488</sup>
<p>„Zweck dieses Gesetzes ist es, den Schutz der international anerkannten <b>Menschenrechte</b> und der <b>Umwelt</b> in globalen Wertschöpfungsketten sicherzustellen.“ (§ 1) Betroffen sind Unternehmen „...<b>mit satzungsmäßigem Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in Deutschland</b>“ (§2)</p>	<p>„Das Gesetz soll in <b>Deutschland ansässige Unternehmen</b> (...) verpflichten, ihrer Verantwortung in der Wertschöpfungskette nachzukommen. Unternehmen müssen künftig prüfen, ob sich ihre Aktivitäten nachteilig auf <b>Menschenrechte</b> auswirken und angemessene Maßnahmen zur Prävention und Abhilfe ergreifen.“ („Eine bloße Geschäftstätigkeit in Deutschland reicht nicht aus.“)</p>	<p>„Ziel ist es, den Schutz der Menschenrechte in globalen Lieferketten zu verbessern. Es geht [...] um die <b>Einhaltung grundlegender Menschenrechtsstandards wie des Verbots von Kinderarbeit und Zwangsarbeit</b>. [...] Unternehmen in Deutschland [...] müssen dafür Sorge tragen, dass in ihren Lieferketten die Menschenrechte eingehalten werden“: über Sorgfaltspflichten (§3), Risikomanagement (§4), Risikoanalyse (§5), Präventionsmaßnahmen (§6), Abhilfemaßnahmen (§7), Dokumentations- und Berichtspflicht (§10); Das Gesetz gilt auch für <b>Zweigniederlassungen ausländischer Unternehmen in Deutschland (§1)</b>.<sup>489</sup></p>
<p>Gültig für Unternehmen mit mehr als <b>250 Beschäftigten</b>, 40 Mio. Euro Umsatz und/oder 20 Mio. Euro Bilanzsumme <u>sowie</u></p>	<p>Gültig für Unternehmen mit mehr als <b>500 Beschäftigten</b>.<sup>490</sup></p>	<p><u>ab 2023</u>: gültig für Unternehmen <b>ab 3000 Beschäftigte</b> (rund 900 Unternehmen)</p>

<sup>486</sup> Gestaltungsmöglichkeiten eines Mantelgesetzes zur nachhaltigen Gestaltung globaler Wertschöpfungsketten und zur Änderung wirtschaftsrechtlicher Vorschriften (Nachhaltiges Wertschöpfungskettengesetz - NaWKG) einschließlich eines Stammgesetzes zur Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten in globalen Wertschöpfungsketten (Sorgfaltspflichtengesetz - SorgfaltspflichtenG), Stand: 01.02.2019. URL [https://die-korrespondenten.de/fileadmin/user\\_upload/die-korrespondenten.de/SorgfaltGesetzesentwurf.pdf](https://die-korrespondenten.de/fileadmin/user_upload/die-korrespondenten.de/SorgfaltGesetzesentwurf.pdf) (2.12.2021; 12:03 h)

<sup>487</sup> Entwurf für Eckpunkte eines Bundesgesetzes über die Stärkung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in globalen Wertschöpfungsketten (Sorgfaltspflichtengesetz); URL [https://die-korrespondenten.de/fileadmin/user\\_upload/die-korrespondenten.de/Lieferkettengesetz-Eckpunkte-10.3.20.pdf](https://die-korrespondenten.de/fileadmin/user_upload/die-korrespondenten.de/Lieferkettengesetz-Eckpunkte-10.3.20.pdf) (2.12.2021; 12:04 h)

<sup>488</sup> Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG) vom 16. Juli 2021. Bundesgesetzblatt Jg. 2021 Teil I Nr. 46 (S. 2959-2969). URL [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBL&start=//\\*\[@attr\\_id=%27bgbl121s2959.pdf%27\]#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl121s2959.pdf%27%5D\\_1638434268281](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBL&start=//*[@attr_id=%27bgbl121s2959.pdf%27]#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl121s2959.pdf%27%5D_1638434268281) sowie URL <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/lieferkettengesetz> (2.12.2021; 9:38 h)

<sup>489</sup> URL <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/lieferkettengesetz> (2.12.2021; 9:52 h)

<sup>490</sup> Die 500er-Grenze galt auch im 2016 von der Bundesregierung beschlossenen Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte, NAP: „Ziel ist es, dass mindestens 50% aller in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten bis 2020 die in Kapitel III beschriebenen Elemente menschenrechtlicher Sorgfalt in ihre Unternehmensprozesse integriert haben.“ (NAP 2016, 10)

<p>(unabhängig von der Beschäftigtenzahl) „sonstige Unternehmen, die [...] in einem Hochrisikosektor oder in Konflikt- und Hochrisikogebieten tätig sind“ (§2)</p>		<p><b>ab 2024: Unternehmen ab 1000 Beschäftigte</b> (rund 4800 Unternehmen) (§1)</p>
<p>Menschenrechtliche und Umwelt-Risiken <b>in der gesamten Wertschöpfungskette</b> (damit gemeint ist laut §3 „die den gesamten Lebenszyklus eines Produktes oder einer Dienstleistung umfassende Wertschöpfung, [...] angefangen von der Beschaffung der Rohstoffe oder Erzeugung von Ressourcen bis hin zur Entsorgung“).</p>	<p><b>Gesamte Lieferkette;</b> allerdings: „Die Abhilfemaßnahmen richten sich danach, ob die Risiken am eigenen Standort, bei einem direkten Zulieferer oder am Ende der Lieferkette auftreten. Je näher die Beziehung zum Zulieferer und je höher die Einwirkungsmöglichkeit, desto größer die Verantwortung zur Umsetzung unternehmerischer Sorgfaltspflichten.“</p>	<p>Unternehmen sollen gewährleisten, dass es im eigenen Geschäftsbereich (inkl. kontrollierter Tochterunternehmen im Ausland<sup>491</sup>) <b>sowie bei ihren unmittelbaren [Tier1-] Zulieferern</b> zu keinen Menschenrechtsverstößen kommt. Für weitere <b>mittelbare Zulieferer</b> in der Lieferkette gelten die <b>Sorgfaltspflichten nur anlassbezogen:</b> Risikoanalyse u.a. Maßnahmen sind hier nur dann erforderlich, wenn Beschwerden das deutsche Unternehmen erreichen (es also darüber „substantiierte Kenntnis“ erlangt; §9).<sup>492</sup></p>
<p>Es muss ein wirksamer <b>unternehmensinterner Beschwerdemechanismus</b> eingerichtet werden (§9) (mindestens ein Arbeitnehmervertreter ist zu beteiligen) – oder Nachweis der Beteiligung an einem funktionierenden Mechanismus einer Multistakeholder-Initiative. Schutz von Hinweisgebern (Whistleblower)</p>	<p><b>„Beschwerdemechanismus einrichten:</b> Unternehmen richten ein eigenes Beschwerdeverfahren zur frühzeitigen Identifizierung von Menschenrechtsverletzungen ein oder beteiligen sich an externen Verfahren.“</p>	<p>Ein „angemessenes unternehmensinternes <b>Beschwerdeverfahren</b>“ muss eingerichtet werden bzw. Beteiligung an bereits bestehendem externen Beschwerdeverfahren (wie jenes der FWF) (§8).</p>
<p>Für die Durchführung sollen <b>Gewerbeaufsichtsbehörden der Länder</b> und die <b>Bundesanstalt für Arbeitsschutz</b> zuständig sein (§18). Die Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung berichtet jährlich über die Umsetzung.</p>	<p>Es ist allgemein von einer <b>„zuständigen Bundesbehörde“</b> die Rede.</p>	<p>Zuständig für Unternehmenskontrollen und die Verhängung von Bußgeldern ist nach §19 das dem Wirtschaftsministerium nachgeordnete <b>Bundesaamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)</b>.<sup>493</sup></p>

<sup>491</sup> URL <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/lieferkettengesetz> (2.12.2021; 10:32 h)

<sup>492</sup> URL <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/menschenrechte-wirtschaft-erleichtert-ueber-entschaerftes-lieferkettengesetz/26908644.html> (14.2.2021; 16:31 h)

<sup>493</sup> Das BAFA als weisungsgebundene Behörde war bis 2021 u.a. für die Prüfung der deutschen Rüstungsexporte zuständig.

<p><u>Sanktionen bei Verstößen:</u>  <b>Bußgelder</b> (§13) nach Ordnungswidrigkeitsrecht bis zu 1 Mio. Euro bzw. bis zu 5 Mio. Euro (wenn Risiken festgestellt, aber keine Präventivmaßnahmen ergriffen wurden).  <b>Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge</b> (§16) „für eine angemessene Zeit bis zur nachgewiesenen Wiederherstellung ihrer Zuverlässigkeit“, wenn das Unternehmen zuvor mit einer Geldbuße von 2500 Euro oder mehr belegt wurde (→ Auskunftsrecht für staatliche Stellen, ob Sanktionen verhängt wurden).  <b>Geld- oder Freiheitsstrafen</b> für Compliance-Beauftragten / Geschäftsführer („nicht unter zwei Jahren, wer [...] den Tod eines anderen Menschen verursacht“; §14)</p>	<p><u>Sanktionen:</u> „Festgestellte Verstöße können ein <b>angemessenes Bußgeld</b> zur Folge haben.“  „Unternehmen, gegen die wegen eines Verstoßes gegen die Sorgfaltspflicht ein rechtskräftiges Bußgeld ab einer bestimmten Höhe verhängt wurde, sollen für eine angemessene Zeit <b>von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen</b> werden.“</p>	<p><u>Sanktionen:</u> Laut §24 je nach Verstoß <b>Geldbuße</b> bis 8 Mio. Euro bzw. bis zu 2% des durchschnittlichen Jahresumsatzes (bei Unternehmen mit mehr als 400 Mio. Euro Jahresumsatz); Ab einer bestimmten Bußgeldhöhe zudem bis zu drei Jahre <b>„Ausschluss von der Vergabe öffentlicher Aufträge“</b> (§22).</p>
<p><b>Zivilrechtliche Haftung</b> ist vorgesehen. Das Gesetz schafft eine explizite <b>„Eingriffsnorm“</b>, die dafür sorgt, dass nach deutschem Recht verhandelt werden kann (§15).</p>	<p>Für Betroffene etwa aus Asien oder Afrika wird der Zugang zu deutschen Gerichten erleichtert (<b>„Eingriffsnorm“</b>).<sup>494</sup>  <b>Zivilrechtliche Haftung</b> ist prinzipiell vorgesehen.</p>	<p>„Eine Verletzung der Pflichten aus diesem Gesetz <b>begründet keine zivilrechtliche Haftung</b>. Eine unabhängig von diesem Gesetz begründete zivilrechtliche Haftung bleibt unberührt“.<sup>495</sup></p>
<p><u>Weitere Maßnahmen:</u>  „Die Geschäftsleitung muss einen Betriebsbeauftragten bestellen, der die Einhaltung der Sorgfaltspflicht überwacht (<b>Compliance-Beauftragter</b>).“ (§ 8) Dieser erhält besonderen Kündigungsschutz und ist der Geschäftsleitung unmittelbar nachgeordnet.</p>		<p><u>Weitere Maßnahmen:</u>  NGOs und Gewerkschaften bekommen die Möglichkeit, Betroffene vor Gericht zu vertreten (<b>„besondere Prozessstandschaft“</b>, §11).   Betriebsräte müssen über die Umsetzung des Gesetzes informiert werden.<sup>496</sup></p>

<sup>494</sup> „Das Gesetz wird so ausgestaltet, dass die Voraussetzungen einer ‚Eingriffsnorm‘ nach EU-Recht erfüllt sind. Damit ist insoweit deutsches Recht anwendbar (als Recht des Handlungsortes, wo das Lieferkettenmanagement stattfindet) und verdrängt das – sonst in grenzüberschreitenden Fällen üblicherweise anwendbare – Recht des Produktionslandes (Recht am Ort des Schadenseintritts).“ (Eckpunkte 2020, 4)

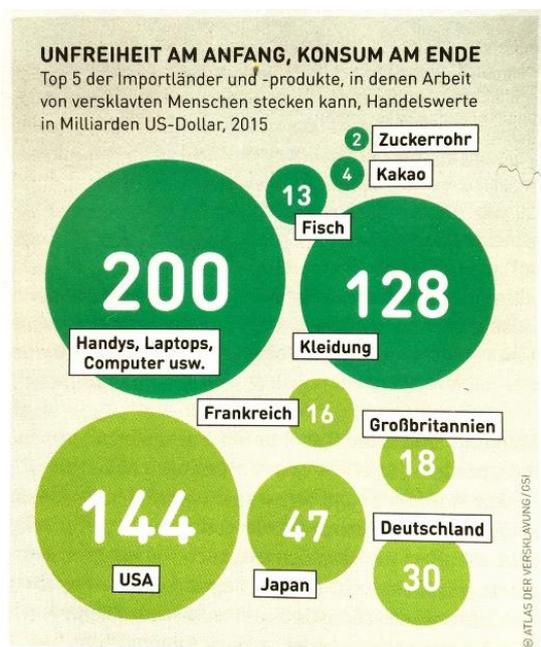
<sup>495</sup> Maßgeblich ist also weiterhin die ROM-II-Verordnung der EU (Recht des Schadensortes), wie auch im KiK-Fall angewendet. URL <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/lieferkettengesetz> (2.12.2021; 10:23 h)

<sup>496</sup> URL <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/lieferkettengesetz> (2.12.2021; 11:46 h)

Auffällig beim Vergleich des 1. Entwurfs von 2019 mit den Eckpunkten (2020) und dem 2021 verabschiedeten Gesetz sind vor allem die Veränderungen an zwei zentralen Punkten:

**1. Die Reichweite des Gesetzes:** Es gilt statt für Unternehmen ab 250 bzw. 500 Beschäftigte nun im ersten Schritt (ab 2023) für Unternehmen ab 3000 Beschäftigte, ab 2024 dann für Unternehmen ab 1000 Beschäftigte. Allerdings gilt das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz nun auch für Zweigniederlassungen ausländischer Unternehmen in Deutschland.

Zudem müssen Unternehmen nicht, wie in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte gefordert, die gesamte Lieferkette gleichermaßen in den Blick nehmen – für mittelbare Zulieferer gelten die Sorgfaltspflichten nur anlassbezogen: Risikoanalyse und Abhilfe sind hier nur dann erforderlich, wenn Beschwerden das deutsche Unternehmen erreichen, es also über Menschenrechtsverletzungen „substantiierte Kenntnis“ erlangt. NGOs weisen darauf hin, dass ausbeuterische Kinderarbeit oder Zwangsarbeit vor allem in der „tiefen Lieferkette“ stattfinden, etwa auf Baumwollfeldern der chinesischen Provinz Xinjiang<sup>497</sup> oder auf Kakaoplantagen Westafrikas (RLS 2021, 14/15, Initiative LKG 2021A, 4f.).



Quelle: RLS 2021, 14

<sup>497</sup> Mehrere NGOs verklagten 2021 in Frankreich die Modeunternehmen Inditex (Zara), Uniqlo, SMCP und den Sportschuhhersteller Skechers, denen sie vorwarfen, „von der Zwangsarbeit zu profitieren, die Chinas turksprachige muslimische Minderheit der Uiguren auferlegt wird“.

URLs <https://fashionunited.de/nachrichten/business/zwangsarbeit-von-uiguren-ngos-klagen-in-frankreich-gegen-smcp-inditex-und-uniqlo/2021041340443> sowie <https://www.sueddeutsche.de/politik/zwangsarbeit-china-uiguren-baumwolle-1.5148052> (12.11.2021; 17:41 h)

**2. Die Frage der zivilrechtlichen Haftung:** Der KiK-Prozess wurde auch deshalb von großer öffentlicher Aufmerksamkeit begleitet, weil allen Seiten klar war, dass es sich um einen Präzedenzfall handelt, der in Sachen zivilrechtlicher Haftung von einiger Bedeutung für deutsche Unternehmen insgesamt ist. Von Seiten der Wirtschaftsverbände wurde vor allem die lange Zeit vorgesehene Ausgestaltung des Lieferkettengesetzes als „Eingriffsnorm“ kritisiert. Auf dieser Grundlage hätten ausländische Arbeiter\*innen in Deutschland nach deutschem Recht gegen deutsche Unternehmen klagen können. Weil dies beim KiK-Prozess nach Ansicht des Gerichts nicht möglich war, wurde nach pakistanischem Recht verhandelt; das Verfahren ging für die Kläger\*innen verloren. Die Frage der zivilrechtlichen Haftung war deshalb den Ministern Müller und Heil, NGOs und Parlamentarier\*innen besonders wichtig (Initiative LKG 2021A, 5.).

Bei einer Online-Veranstaltung der SPD-Bundestagsfraktion Anfang September 2020 sagte Arbeitsminister Hubertus Heil: „Haftung ist für die Sozialdemokratie beim Lieferkettengesetz zentral.“ (Mitschrift SPD-Fraktion im Online-Dialog 2020, Pos. 73-74) Ähnlich äußerte sich SPD-MdB Frank Schwabe im November 2020 bei einem Online-Meeting mit Vertreter\*innen der baden-württembergischen Koordination der Lieferkettengesetz-Initiative: „Die rote Linie [für die SPD-Fraktion] ist eindeutig die zivilrechtliche Haftung – da gibt’s keine eingeschränkte Haftung. [...] Da gibt’s keine Kompromisslinie: Entweder die ist drin oder die ist nicht drin.“ (Mitschrift Schwabe 16.11.2020, Pos. 24-25)

Im Oktober 2020 hatte John Ruggie, ehemaliger Sonderbeauftragter der Vereinten Nationen für Unternehmen und Menschenrechte und stellvertretender UN-Generalsekretär, bei einer Veranstaltung des Bundesarbeitsministeriums gesagt: „Vielleicht ist nichts wichtiger als die Frage der Haftung [für Unternehmen]. Das ist bereits in Kommentar 17 zu den UN-Leitprinzipien mitgedacht. Unternehmen haften nicht, wenn sie nachweisen können, dass sie sämtliche Sorgfaltspflichten eingehalten haben.“ (Mitschrift BMAS 2020, Pos. 24) Auf derselben Veranstaltung verkündete Didier Reynders, EU-Kommissar für Justiz: „Wir wollen konkrete Pflichten – aber auch Haftung.“ Ohne Haftung würden Pflichten nicht funktionieren. Es gehe bei den Plänen der EU für ein Lieferkettengesetz mindestens um zivilrechtliche Haftung – „aber wir diskutieren auch über strafrechtliche Haftung“. (Mitschrift BMAS 2020, Pos. 47) Eben jene strafrechtliche Haftung fand sich bereits, wie oben beschrieben, 2019 im ersten Gesetzesentwurf des BMZ für ein Lieferkettengesetz.

Doch letztlich konnten die Wirtschaftsverbände gemeinsam mit dem Wirtschaftsflügel der Union (siehe auch Mitschrift Schwabe 2020, Pos. 10, 18, 22) und Minister Altmaier verhindern, dass das Lieferkettengesetz bei der zivilrechtlichen Haftung als Eingriffsnorm ausgestaltet wurde. Johanna Kusch, Koordinatorin der Initiative Lieferkettengesetz, kommt zu der Einschätzung: „Dass die zivilrechtliche Haftung nicht da ist, ist ein Problem, weil es Betroffene nicht stärkt und weil Haftung den Anreiz für Unternehmen, wirklich gut zu sein, höher setzen würde. Die beste Möglichkeit, keinen Reputationsschaden durch Haftung zu erlangen, ist: Ich bin ausreichend gut. Das ist sehr schade. Aber das war der Bundesrepublik zu heiß, das muss jetzt auf europäischer Ebene durchgesetzt werden – und dann betrifft es gleichzeitig alle Mitgliedsstaaten.“ (Interview Kusch 2021, Pos. 20)

In einer Analyse vom Oktober 2021 kommt die Initiative LKG allerdings zu dem Ergebnis, dass die im Gesetz vorgesehene „besondere Prozessstandschaft“ (die Vertretung ausländischer Betroffener vor Gericht durch deutsche NGOs oder Gewerkschaften) wohl auch für ausländische Sachverhalte gelte. „Deshalb entspricht es dem gesetzgeberischen Willen, die Sorgfaltspflichten des LkSG als Eingriffsnormen zu verstehen. Dafür spricht auch die Verwendung der Formulierung ‚überragend wichtige Rechtsposition‘ in § 11 LkSG.“ (Initiative LKG 10/2021, 17) Würde diese Rechtsauffassung vor deutschen Gerichten akzeptiert werden, könnte gegen deutsche Unternehmen nach deutschem Recht, und nicht dem Recht des Schadensorts, verhandelt werden (siehe auch entsprechende Überlegungen des Arbeitsrechtlers Wolfgang Däubler in Kap. 6.3.6.1).

Am Ende stimmte die SPD offensichtlich dem Kompromiss zu, um in der laufenden Legislaturperiode überhaupt noch ein Gesetz zu verabschieden – darauf deutet jedenfalls die Aussage des SPD-Parlamentariers Schwabe 2020 hin: „Maßgebliche Teile der Union, fürchte ich, hoffen mit einer Art Blockadetaktik irgendwie über Weihnachten zu kommen und dann ins nächste Jahr, wo sie dann so nah an der Bundestagswahl sind, dass es schwierig wird, das noch hinzubekommen.“ (Mitschrift Schwabe 2020, Pos. 4)

#### **6.4.8.2 Die Rolle des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)**

„Ist das Gesetz wirklich ein zahnloser Tiger?“ – In ihrer Analyse des im Frühjahr 2021 vorliegenden Gesetzentwurfs, der bis zur Verabschiedung im Juni 2021 an den zentralen

Stellen nicht mehr verändert wurde, kommt Kusch zu dem Schluss: „Wir haben gesagt: Wenn es überhaupt keine Durchsetzungsmechanismen gibt, auch keine behördlichen, dann ist es ein Papiertiger. Wenn ich eine Pflicht auferlege und die überhaupt nicht kontrolliere, dann kannst du's auch lassen. Wenn ich aber eine Pflicht auferlege, und in der Rechtsfolge auch Sanktionen vorsehe, in diesem Fall auf behördlicher Ebene [durch das BAFA], dann ist das kein Papiertiger.“ (Interview Kusch 2021, Pos. 20) Immerhin solle das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle für die Betriebsprüfungen im Zusammenhang mit dem LKG um 65 Stellen aufgestockt werden (Interview Kusch 2021, Pos. 6/7). Zudem könnten von Menschenrechtsverletzungen Betroffene, so eine Analyse der Initiative LKG, künftig einen Antrag beim BAFA stellen. „Das BAFA muss dann kontrollieren, ob das Unternehmen alle erforderlichen Sorgfaltsmaßnahmen getätigt hat, um einen Verstoß gegen § 2 Abs. 2 Nr. 10 LkSG zu verhindern. [...] Dies ist das wichtigste Instrument des LkSG für Betroffene, da das BAFA eine zentrale Anlaufstelle ist und umfassende Befugnisse hat.“ (Initiative LKG 10/2021, 18)

„Das BAFA ist dem Wirtschaftsministerium nachgeordnet und weisungsgebunden“, sagt hingegen der Tübinger Rechtsanwalt Holger Rothbauer, der im Fall illegaler G36-Sturmgewehr-Lieferungen an Mexiko Anzeige gegen Heckler&Koch erstattet hatte und bis vor den Bundesgerichtshof in Karlsruhe gezogen war. Seine Erfahrung mit jener Behörde, die für die Kontrolle deutscher Waffenexporte zuständig ist: „Der Endverbleib der Waffen wird vom BAFA nicht wirklich kontrolliert.“ Es gebe vielmehr „klare politische Anweisungen, die im Zweifel vor einer präzisen Prüfung der gesetzlichen Grundlagen durch das BAFA stehen“.<sup>498</sup> Zudem habe das dem BAFA gegenüber weisungsbefugte Bundeswirtschaftsministerium über Monate „ein ambitioniertes Lieferkettengesetz entscheidend blockiert“, so die Initiative LKG (LKG 2021A, 6). Weshalb die Unabhängigkeit des BAFA bei der Bearbeitung und Entscheidung von einzelnen Fällen garantiert werden müsse. „Außerdem sollte ein Multi-Stakeholder-Gremium die Arbeit des BAFA begleiten.“

---

<sup>498</sup> Telefonat des Autors mit RA Holger Rothbauer, 16.2.2021.

#### 6.4.9 Die Debatte um ein europäisches Lieferkettengesetz

Bereits vor der Verabschiedung des deutschen Lieferkettengesetzes Mitte 2021 gab es eine Debatte über ein entsprechendes Gesetz auf EU-Ebene. In Kapitel 6.4 wird an mehreren Stellen aufgezeigt, wie eng Diskussionen und Gesetzgebungsprozess in Deutschland mit eben jenen Entwicklungen auf EU-Ebene verknüpft waren. Auch die Initiative Lieferkettengesetz nahm zunehmend Bezug zum europäischen Prozess, der hier bis Februar 2022 skizziert wird.

Nach der Bundestagswahl und dem darauffolgenden Regierungswechsel im Herbst 2021 formulierten SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP im Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2021 bis 2025: „Wir unterstützen ein wirksames EU-Lieferkettengesetz, basierend auf den UN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte, das kleinere und mittlere Unternehmen nicht überfordert. Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten wird unverändert umgesetzt und gegebenenfalls verbessert. Wir unterstützen den Vorschlag der EU-Kommission zum Gesetz für entwaldungsfreie Lieferketten. Wir unterstützen das von der EU vorgeschlagene Importverbot von Produkten aus Zwangsarbeit.“ (Koalitionsvertrag 2021, 34)

Nach Ansicht vieler Politiker\*innen, Gewerkschafter\*innen und NGO-Vertreter\*innen ist ein europäisches Lieferkettengesetz, als Erweiterung und Vereinheitlichung der verschiedenen nationalstaatlichen Lösungen, ein entscheidendes Element zur Durchsetzung von menschenrechtlichen und ökologischen Standards in den weltweiten Lieferketten. Auch die deutsche Initiative Lieferkettengesetz fokussiert die Kampagnenarbeit seit der Verabschiedung des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes im Juni 2021 auf die europäische Ebene – nicht zuletzt, um die oben beschriebenen Defizite im deutschen Gesetz durch eine weitergehende europäische Regelung zu beheben.<sup>499</sup>

Bundesarbeitsminister Heil (SPD) hatte den engen Zusammenhang zwischen nationaler und europäischer Ebene bereits im Oktober 2020 bei einer Online-Veranstaltung zu gesetzlicher Regulierung der globalen Lieferketten betont. Dabei stellte der ehemalige UN-Sonderbeauftragte John Ruggie fest: „Die EU als größter Handelsraum der Welt hat die Chance, Referenzstandards einzuführen, die auch international Wirkung entfalten würden.“ (Mitschrift BMAS 2020, Pos. 25). Unter Ruggies Federführung hatte der Menschenrechtsrat

---

<sup>499</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/> (3.12.2021; 10:29 h)

der Vereinten Nationen 2011 die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet, die seitdem den Referenzrahmen für Debatten wie Gesetzesinitiativen bilden und auf die auch im deutschen Koalitionsvertrag 2021 – 2025 Bezug genommen wird.

Am 10. März 2021 wurde bei einer Abstimmung im Europaparlament der “Report with recommendations to the Commission on corporate due diligence and corporate accountability”<sup>500</sup> mit großer Mehrheit angenommen: 504 Parlamentarier\*innen stimmten für den Legislativbericht über menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten von Unternehmen, 79 stimmten dagegen, 112 enthielten sich. In der legislativen Entschließung fordert das Europaparlament die EU-Kommission auf, ein verbindliches EU-Gesetz vorzulegen, „mit dem Unternehmen zur Rechenschaft gezogen und haftbar gemacht werden können, wenn sie Menschenrechte, Umweltstandards und gute Unternehmensführung verletzen oder dazu beitragen“.<sup>501</sup> Anders als beim deutschen Lieferkettengesetz, sollen die EU-Regeln nach dem Willen des Parlaments

- für die gesamte Lieferkette gelten (wie in den UN-Leitprinzipien vorgesehen),
- auch kleine und mittlere Unternehmen umfassen, die an der Börse notiert oder in Risikosektoren tätig sind,
- und den Zugang zu Rechtsmitteln für Geschädigte garantieren (ebenfalls in den UN-Leitprinzipien verankert), die dann Unternehmen nach EU-Recht verklagen könnten.<sup>502</sup>
- „Auch in Bezug auf Umweltfragen geht der Vorschlag des EU-Parlaments über den deutschen Gesetzentwurf hinaus“, so die Analyse der Initiative Lieferkettengesetz zum EU-Legislativbericht.<sup>503</sup>

Die Kommission kündigte mehrfach an, noch 2021 einen Gesetzesvorschlag vorzulegen. EU-Justizkommissar Didier Reynders wollte bereits im Juni 2021 seine Pläne für ein europäisches Lieferkettengesetz vorstellen.<sup>504</sup> Im Dezember 2021 wurde dann allerdings bekannt, dass der

---

<sup>500</sup> URL [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0018\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0018_EN.html) (24.11.2021; 16:02 h)

<sup>501</sup> URL <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210304IPR99216/unternehmen-durfen-menschen-und-umwelt-nicht-langer-ungestraft-schaden-zufugen> (24.11.2021; 16:06 h)

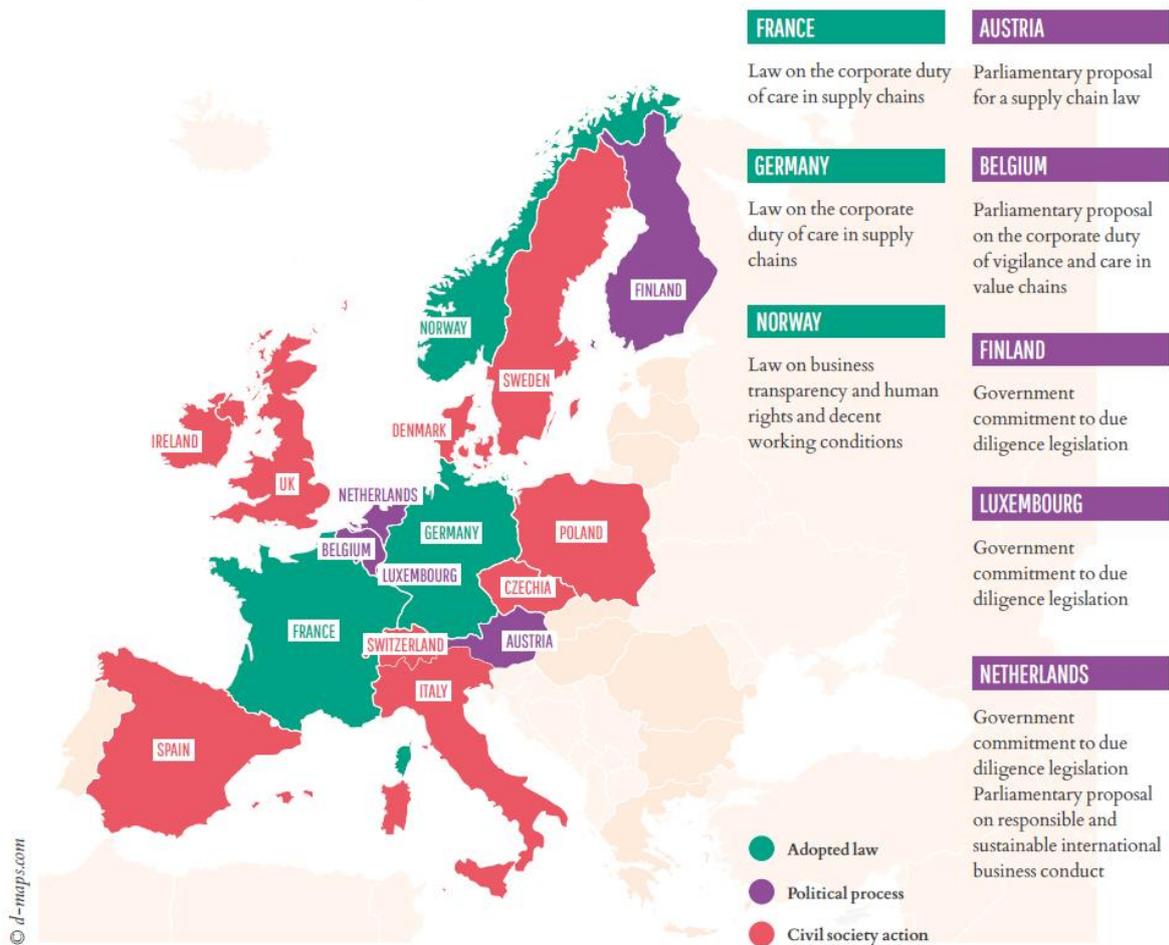
<sup>502</sup> URL <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210304IPR99216/unternehmen-durfen-menschen-und-umwelt-nicht-langer-ungestraft-schaden-zufugen> (3.12.2021; 11:02 h)

<sup>503</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/2021/03/11/nachster-schritt-zu-europaischem-lieferkettengesetz/> (3.12.2021; 11:01 h)

<sup>504</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/2021/03/11/nachster-schritt-zu-europaischem-lieferkettengesetz/> (3.12.2021; 10:55 h)

Kommissions-Entwurf für ein EU-Lieferkettengesetz erneut verschoben wurde.<sup>505</sup> Am 23. Februar 2022 legt die EU-Kommission schließlich einen eigenen „Vorschlag für eine Richtlinie über die Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen“ vor<sup>506</sup>, die – in diesem Punkt über das deutsche LkSG hinausgehend – für die gesamte Lieferkette von Unternehmen gelten soll.<sup>507</sup>

Sorgfaltspflichtengesetze, politische und zivilgesellschaftliche Bewegungen in Europa 2021:



(Quelle: ECCJ et al. 2021, 6)

<sup>505</sup> Update aus dem Berliner Kampagnen-Büro Initiative Lieferkettengesetz, 1.12.2021; Mail liegt dem Autor vor.

<sup>506</sup> URL [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_22\\_1145](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_1145) (6.5.2022; 15:30 h)

<sup>507</sup> „Erfassen soll das Gesetz alle Unternehmen im EU-Binnenmarkt mit mehr als 500 Mitarbeiter\*innen und einem jährlichen Nettoumsatz von 150 Mio. EUR. In den Risikosektoren Textil, Landwirtschaft und Bergbau sollen die Pflichten bereits für Unternehmen ab 250 Mitarbeiter\*innen und einem Nettoumsatz von 40 Mio. EUR gelten.“ URL <https://lieferkettengesetz.de/2022/03/02/entwurf-fuer-eu-lieferkettengesetz-der-grundstein-ist-gelegt/> (6.5.2022; 15:33 h)

#### 6.4.9.1 EU-Importstopp für Produkte aus Zwangs- und Sklavenarbeit

Neben der Debatte um ein europäisches Lieferkettengesetz gibt es noch weitere EU-Initiativen, um die Situation von Menschen- und Arbeitsrechten in den globalen Lieferketten zu verbessern. Am 15.9.2021 kündigte Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Europäischen Union einen Importstopp für Produkte aus Zwangsarbeit an: „25 Millionen Menschen werden durch Drohungen oder Gewalt zur Zwangsarbeit genötigt. Wir können niemals hinnehmen, dass sie gezwungen werden, Produkte herzustellen – und dass diese Produkte dann in Geschäften hier in Europa landen. Wir wollen daher auf unseren Märkten Produkte verbieten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden“, so von der Leyen.<sup>508</sup> Die EU-Parlamentarierin Anna Cavazzini (Greens/EFA Group), die schon lange zu dem Thema arbeitet und Mitinitiatorin einer im Auftrag ihrer Fraktion erstellten Studie ist, begrüßte von der Leyens Ankündigung: „Das zukünftige europäische Lieferkettengesetz ist ein wichtiger Hebel, um die Umsetzung der Menschenrechte in den globalen Lieferketten zu verbessern. Zusätzlich brauchen wir aber ein schärferes Instrument für solche Produkte, die mit schweren Menschenrechtsverletzungen wie Zwangsarbeit in Verbindung stehen. Diese sollten gar nicht erst in den EU-Binnenmarkt gelangen. Andere Staaten wie die USA haben es vorgemacht: So werden beispielsweise Perücken, die aus Haaren von uigurischen Zwangsarbeitern gefertigt wurden, im Zoll abgefangen.“<sup>509</sup> Im Februar 2021 hatte die Grüne/EFA-Fraktion eine Studie veröffentlicht, in der rechtliche Möglichkeiten für ein EU-Importverbot für Produkte aus Zwangsarbeit untersucht werden. Dabei wurde Bezug zum US-Zollgesetz von 1930 genommen, nach dem Produkte, die mit Zwangsarbeit in Verbindung stehen, erst gar nicht in die USA hineinkommen (Greens/EFA 2021, 3).<sup>510</sup> Im März 2021 hatte das Europäische Parlament daraufhin die Europäische Kommission aufgefordert, einen Vorschlag für ein

---

<sup>508</sup> URL [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH\\_21\\_4701](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_21_4701) (19.11.2021; 13:12 h)

<sup>509</sup> URL <https://www.annacavazzini.eu/studie-zu-moeglichkeiten-eines-eu-importverbots-fuer-zwangsarbeit/?se=dm9sa2VyQG1lZGllbmZsdXQuZGU%3D> (19.11.2021; 13:15 h)

<sup>510</sup> “The US announced that it would use its Tariff Act to block imports of all cotton and tomato products from the Xinjiang region of China over forced labour concerns; Canada announced that as part of its actions to address the Xinjiang human rights abuses, it will also prohibit imports of goods produced wholly or in part by forced labour; while the UK announced measures to prevent its businesses from being involved in human rights violations in Xinjiang.” (Greens/EFA 2021, 1)

Instrument für ein Importverbot für Waren aus Zwangsarbeit vorzulegen<sup>511</sup> – worauf von der Leyen mit ihrer Rede vom September 2021 reagierte.

Am 17. November 2021 legte die EU-Kommission zudem einen Gesetzesentwurf zu „entwaldungsfreien Lieferketten“ vor. Dabei verfolgt die EU, wie beim angestrebten Importverbot für Erzeugnisse aus Zwangsarbeit, einem produktbezogenen Ansatz. Bestimmte Produkte dürften dann nicht mehr in die EU gelangen.<sup>512</sup> Beim diskutierten EU-Lieferkettengesetz hingegen wird ein unternehmensbezogener Ansatz verfolgt, der nach bisheriger Planung für alle Unternehmen gelten würde, die Zugang zum EU-Binnenmarkt haben wollen, auch solche mit Sitz außerhalb der EU.<sup>513</sup> Ebenfalls diskutiert wurde in Brüssel 2021 über die Einführung eines Grenzausgleichsmechanismus, der importierte Güter jeweils entsprechend der in der Produktion entstandenen CO<sub>2</sub>-Emissionen verteuern würde und die Abwanderung CO<sub>2</sub>-intensiver Industrien ins Nicht-EU-Ausland verhindern soll („Carbon Leakage“, BMWi 2021, 32/33).<sup>514</sup>

---

<sup>511</sup> “Ban on import of products linked to severe human rights violations such as forced or child labour”. URL <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210304IPR99216/meps-companies-must-no-longer-cause-harm-to-people-and-planet-with-impunity> (19.11.2021; 13:21 h)

<sup>512</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/aktuelles/> (3.12.2021; 15:46 h)

<sup>513</sup> URL <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210304IPR99216/unternehmen-durfen-menschen-und-umwelt-nicht-langer-ungestraft-schaden-zufugen> (3.12.2021; 15:45 h)

<sup>514</sup> URL <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/ein-co2-grenzausgleich-als-baustein-eines-klimaclubs-1880032> (14.10.2022; 11:24 h)

#### **6.4.10 Policy Cycle: Problemdefinition und Agenda Setting durch die Lieferkettengesetzkampagne**

Abschließend soll hier die deutsche Lieferkettengesetz-Kampagne mit Hilfe des Policy Cycle sowie, im finalen Kapitel, des Machtressourcenansatzes analysiert werden. Am Beispiel der Kampagne für ein Lieferkettengesetz lässt sich aufzeigen: Politische Prozesse finden keinesfalls nur innerhalb des politisch-administrativen Systems statt. Bei der öffentlichen Wahrnehmung, also der Definition des Problems „Menschen- und Arbeitsrechte in globalen Lieferketten“, und beim Befördern dieses Problems und möglicher Lösungsansätze (nämlich ein Lieferkettengesetz) auf die politische Agenda („Agenda Setting“) kamen wesentliche Impulse zunächst aus der Zivilgesellschaft: von Kirchen, Gewerkschaften, NGOs – schließlich auch von Kläger\*innen und Jurist\*innen im Zusammenhang mit dem KiK-Prozess. Nach einer Reihe von Katastrophen in der globalen Textilindustrie 2012 und 2013 mit tausenden Toten und Verletzten (v.a. Ali Enterprises, Tazreen Fashion und Rana Plaza) wurde weltweit, auch in Deutschland, der Ruf nach besseren Arbeitsbedingungen für die in der Textilindustrie Beschäftigten in Ländern wie Bangladesch, Pakistan oder Indien lauter (siehe Kap. 3.2.2). Spätestens mit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte durch den UN-Menschenrechtsrat 2011 stand, wie weiter oben beschrieben, die Frage der Verrechtlichung der Lieferketten auf der globalen politischen Agenda.

Wie das Lieferkettengesetz auch die folgenden Phasen des Policy-Cycle – von der Politikformulierung (3) über Entscheidungsfindung (4) und die Konflikte im politisch-administrativen System bis hin zur Politikimplementierung (5) – durchlaufen hat, wird im Folgenden dargestellt. Die Evaluierung (6) des Gesetzes stand im Frühjahr 2022 noch aus. Das Dreierbündnis hatte sich im Koalitionsvertrag eine Überprüfung des Gesetzes vor dem Hintergrund möglicherweise weitergehender Regelungen auf EU-Ebene offengehalten (siehe Kap. 6.4.9).

Die Initiative Lieferkettengesetz entwickelte sich rasch zu einem breiten gesellschaftlichen Bündnis mit 131 Organisationen<sup>515</sup>, Gewerkschaften, Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen – sowie sehr vielen Mitgliedsorganisationen aus dem kirchlichen Bereich: sieben katholische (Erz-)Bistümer bzw. Diözesen, sechs evangelische

---

<sup>515</sup> Stand Dezember 2021.

Landeskirchen, neun kirchliche Hilfswerke (darunter die Gründungsmitglieder Misereor und Brot für die Welt) sowie 19 weitere kirchliche Verbände (insgesamt 41, fast ein Drittel aller Mitgliedsorganisationen).<sup>516</sup> Von einiger Bedeutung war der am 9. November 2020 von der 12. Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) verabschiedete Beschluss für ein starkes Lieferkettengesetz, gültig für Unternehmen ab 500 Mitarbeitenden und inklusive Haftungsregeln, „damit Betroffene von Menschenrechtsverletzungen bei einem Verstoß gegen die Sorgfaltspflichten Entschädigungen von einem deutschen Gericht zugesprochen bekommen können“. Der Rat der EKD wird in dem Beschluss gebeten, sich „nach Möglichkeit mit der römisch-katholischen Kirche“ bei Bundesregierung und Bundestagsfraktionen für ein solches Gesetz „noch in dieser Legislaturperiode“ einzusetzen.<sup>517</sup>

Die Vorbereitungen bis zum Start der Kampagne im September 2019 dauerten mehr als ein Jahr. Finanziert vor allem über die großen Mitgliedsorganisationen wurde ein Kampagnenbüro Berlin eingerichtet, das mit zwei Koordinator\*innen besetzt war.<sup>518</sup> Regionale Koordinierungskreise sorgten für eine Vernetzung der Initiative in die Fläche – allein jener für Baden-Württemberg repräsentierte 36 Organisationen, davon zwei aus dem gewerkschaftlichen (DGB und ver.di-Landesbezirk) sowie fast ein Drittel (11) aus dem kirchlichen Bereich.<sup>519</sup> Im Zentrum der Arbeit standen Diskussion und Vernetzung der beteiligten Organisationen, ein gezieltes Campaigning und Lobbying in die politische Sphäre hinein, Veranstaltungen, dezentrale und zentrale Aktionen sowie eine strategisch geplante, proaktive und professionell betriebene Medien- und Öffentlichkeitsarbeit.<sup>520</sup> Diese beinhaltete regelmäßige Pressekonferenzen und -mitteilungen, Hintergrundgespräche mit Journalist\*innen, einen übersichtlichen und ständig aktualisierten Internetauftritt, auf dem auch Videoclips<sup>521</sup> und Fallbeispiele (u.a. zum Brand bei Ali Enterprises/KiK-Prozess)<sup>522</sup> präsentiert wurden. Dass die Medienstrategie bei einem schon dem Namen nach eher

---

<sup>516</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/> (3.12.2021; 16:36 h)

<sup>517</sup> URL [https://www.ekd.de/ekd\\_de/ds\\_doc/Beschluss-fuer-ein-starkes-Lieferkettengesetz.pdf](https://www.ekd.de/ekd_de/ds_doc/Beschluss-fuer-ein-starkes-Lieferkettengesetz.pdf) (6.12.2021; 13:17 h)

<sup>518</sup> Das Büro blieb auch nach Verabschiedung des deutschen Gesetzes 2021 weiterhin mit den zwei Koordinator\*innen besetzt – campaigned wurde nun für ein weiter reichendes europäisches Lieferkettengesetz.

<sup>519</sup> Stand Dezember 2021; URL <https://www.woek.de/themen-projekte/initiative-lieferkettengesetz/netzwerk-bawue/> (6.12.2021; 12:27 h)

<sup>520</sup> Mit Ausbruch der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 verlagerten sich viele Veranstaltungen aus dem öffentlichen Raum ins Internet, was Vor- und Nachteile hatte. Doch dies bedürfte einer gesonderten Betrachtung und kann im Rahmen dieser Arbeit nur gestreift werden.

<sup>521</sup> URL <https://www.youtube.com/watch?v=0cFp9m9PDk4> sowie URL [https://www.youtube.com/watch?v=u9h7S5udm\\_U](https://www.youtube.com/watch?v=u9h7S5udm_U) (6.12.2021; 12:36 h)

<sup>522</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/fallbeispiel/made-in-pakistan/> (6.12.2021; 12:42 h)

sperrigen Thema wie dem Lieferkettengesetz letztlich aufging, belegen zahlreiche Berichte und Sendungen von „Handelsblatt“<sup>523</sup> bis „heute-show“.<sup>524</sup> Dabei war die Kampagnenstrategie der Initiative LKG von Beginn an darauf ausgerichtet, eine „Gegenerzählung auf[z]ubauen zu der Ansicht, dass Regulierung Unternehmen und Wirtschaftsstandort schadet“ sowie „Unterstützerunternehmen früh ein[z]ubinden und dadurch [ein] Irritationsmoment bei politischen Entscheidungsträger\*innen [zu] erzeugen“.<sup>525</sup> Dass die Einbindung von Unternehmen in die Kampagne von großer Bedeutung ist, hatten bereits die Erfahrungen aus der Schweiz gezeigt (siehe Kap. 6.4.2.1).

Teil des Agenda Settings waren auch

- über 30.000 Briefe an Bundestagsabgeordnete mit der Forderung nach einem Lieferkettengesetz,<sup>526</sup>
- mehr als 220.000 an Bundeskanzlerin Angela Merkel gerichtete Unterschriften zur Unterstützung der Petition „Menschenrechte und Umweltschutz brauchen einen gesetzlichen Rahmen“, die die Initiative im September 2020 im Kanzleramt übergeben wollte. Während sich dort niemand zur Entgegennahme bereitfand, kam Bundesarbeitsminister Heil „spontan zur Unterstützung vorbei, [...] nahm symbolisch unsere Unterschriften entgegen – und versprach, sie an Wirtschaftsminister Altmaier weiterzugeben, der sich in den Verhandlungen immer noch querstellt“.<sup>527</sup>
- die ebenfalls im September 2020 vorgestellten Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage von infratest dimap, in der sich 75 Prozent der Befragten für ein Gesetz aussprachen, „mit dem deutsche Unternehmen künftig dafür sorgen müssten, dass ihre Produkte nicht unter Verletzung von Menschenrechten im Ausland hergestellt werden“. 91 Prozent der Befragten forderten von der Politik, dafür zu sorgen, dass deutsche Unternehmen auch bei ihren Auslandsgeschäften Menschenrechte und Sozialstandards achten (unter Unionsanhänger\*innen: 92 Prozent).<sup>528</sup>

---

<sup>523</sup> URL <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/menschenrechte-sorgfaltspflichtengesetz-kommt-minister-mueller-mir-faellt-ein-grosser-stein-vom-herzen/27270568.html> (6.12.2021; 18:25 h)

<sup>524</sup> URL <https://www.youtube.com/watch?v=H4IL7kspvu8> (6.12.2021; 18:11 h)

<sup>525</sup> Interne Dokumente 2018; liegen dem Autor vor.

<sup>526</sup> URL [https://www.youtube.com/watch?v=u9h7S5udm\\_U](https://www.youtube.com/watch?v=u9h7S5udm_U) (6.12.2021; 12:37 h)

<sup>527</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/2020/09/09/mehr-als-222-222-unterschriften-protest-vor-dem-bundestagskanzleramt/> (6.12.2021; 12:53 h)

<sup>528</sup> Das Meinungsforschungsinstitut wurde beauftragt von Germanwatch, einer Trägerorganisation der Initiative Lieferkettengesetz. Befragt wurden im September 2020 insgesamt 1021 Personen. URL

Zugleich hatte das Anliegen im Bundeskabinett einen engagierten Fürsprecher aus Unionskreisen: Im Dezember 2013 wurde der CSU-Politiker Gerd Müller Entwicklungsminister einer Koalition aus CDU/CSU und SPD. Bereits 2014 wurde auf Müllers Initiative das Textilbündnis ins Leben gerufen (siehe Kap. 6.4.1.1). Der Minister initiierte den „Marshallplan mit Afrika“<sup>529</sup> und rief in mehreren Büchern zu fairem Handel und einer gerechten Globalisierung auf, etwa in „Unfair!“ (2017). Bei einer Online-Konferenz sagte Müller im Oktober 2020: „Wir kämpfen überparteilich. Von der Babywindel bis zum Grabstein arbeiten am Anfang der Lieferkette Kinder, arbeiten weltweit Menschen unter unwürdigen Bedingungen. [...] Der Markt braucht Regeln. Ansonsten wird die Globalisierung eine Form von Neokolonialismus.“ (Mitschrift BMAS 2020, Pos. 17+19)

Zwar gingen die Forderungen vor allem der entwicklungspolitischen NGOs meist sehr viel weiter, dennoch beteiligten sich etliche an Müllers Textilbündnis. Andere NGOs, etwa medico international, kritisierten die Mitarbeit im Bündnis als kontraproduktiv, zumal im Kontext des KiK-Prozesses und dessen großer medialer und zivilgesellschaftlicher Aufmerksamkeit: „[Mit] der Öffentlichkeit, die wir geschaffen haben, [hätten wir] einen ganz anderen Punkt machen könnten, wenn die gesamte zivilgesellschaftliche und gewerkschaftliche Beteiligung am Textilbündnis gesagt hätte: ‚Wir treten aus, es macht keinen Sinn.‘ Aber auf die Idee kommen die gar nicht.“ (Interview Seibert 2019, Pos. 18) Carolijn Terwindt (ECCHR) hingegen fand es „aber auch nicht schlecht, dass es das Bündnis gibt. Meine Hoffnung ist: Wenn sich zeigt, dass dieser auf Freiwilligkeit basierende Ansatz gescheitert ist, dass es dann einen größeren Druck gibt, rechtliche Regeln durchzusetzen. Denn dann kann wirklich niemand behaupten, dass dieser freiwillige Ansatz nicht ernsthaft probiert wurde.“ (Interview Terwindt 2018, Pos. 30)

Trotz aller Debatten um die richtige Strategie entwickelten sich spätestens seit dem Ruf des Ministers nach „Unterstützung der Zivilgesellschaft“ im Herbst 2018 (siehe Kap. 6.4.1) Formen von Kooperation und Austausch zwischen Teilen der politischen Administration (BMZ / BMAS) sowie des Parlaments und einigen zivilgesellschaftlichen Organisationen – mit dem gemeinsamen Ziel der Verabschiedung eines Lieferkettengesetzes. Das ja bereits im Koalitionsvertrag vom März 2018 prinzipiell angelegte, wenn auch noch nicht so benannte

---

<https://lieferkettengesetz.de/pressemitteilung/umfrage-drei-viertel-der-bevolkerung-fur-lieferkettengesetz/> (6.12.2021; 13:04 h)

<sup>529</sup> Im Januar 2017 veröffentlichte das BMZ die „Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika“; URL <https://www.bmz.de/resource/blob/23392/d4a9a25994c0b817c1a78a55d0ea170d/materialie310-afrika-marshallplan-data.pdf> (18.8.2022; 11:52 h)

Lieferkettengesetz war also schon auf der politischen Agenda (wenn auch zunächst nur bei einem Teil der Bundesregierung sowie des Bundestages), bevor die bundesweite Kampagne der Zivilgesellschaft im September 2019 offiziell startete. Parlamentarier wie Frank Schwabe (SPD) empfahlen NGOs ganz offen, „Druck, Druck, Druck“ auszuüben, und zwar in erster Linie auf die Unionsabgeordneten – dies, um dem Druck des Unternehmerlagers und den „großen Widerständen“ im Wirtschaftsausschuss des Bundestages etwas entgegenzusetzen (Mitschrift Schwabe 2020, Pos. 10, 11, 13, 18). Vor allem CDU-Abgeordnete wurden von Mitgliedsorganisationen und Aktivist\*innen der Initiative Lieferkettengesetz, so die erklärte Strategie, über Monate gezielt angesprochen, mit Informationen versorgt, zu öffentlichen Podien oder internen Gesprächen eingeladen – und zu einer Positionierung pro oder contra Gesetz aufgefordert. Ein Ziel war, innerhalb der in dieser Frage gespaltenen Unionsfraktion weitere Befürworter\*innen zu gewinnen und diese zu öffentlichen Statements zu bewegen.<sup>530</sup>

Bei der SPD machte sich vor allem Arbeitsminister Hubertus Heil für das Gesetz stark. Das von ihm geführte BMAS veranstaltete im Oktober 2020 die Online-Diskussion „Menschenrechte und gute Arbeit in globalen Lieferketten“, an der rund 1000 Interessierte online teilnahmen und etliche Fragen an die Veranstalter\*innen schickten. Heil gelang es dabei, hochkarätige Politiker\*innen und Expert\*innen zusammenzubringen und nach innen und außen zu demonstrieren:

- die Einigkeit der Minister\*innen-Achse Heil-Müller-Lambrech<sup>531</sup> (SPD und CSU) innerhalb der Bundesregierung,
- Vertreter\*innen von Gewerkschaften, NGOs und großen europäischen Unternehmen als Symbol dafür, dass es von Beschäftigtenvertretungen bis zu Unternehmensleitungen Zustimmung für ein Gesetzesvorhaben gibt,
- die enge Abstimmung innerhalb der EU, vor allem mit Frankreich und den zwei nächsten Staaten, die die EU-Ratspräsidentschaft nach Deutschland<sup>532</sup> innehaben werden, Slowenien und Portugal; zudem mit der EU-Kommission (Justizkommissar Didier Reynders, Arbeits- und Sozialkommissar Nicolas Schmit sprachen bei der Veranstaltung) sowie Vertreter\*innen des Europaparlaments,

---

<sup>530</sup> Die internen Materialien der Initiative LKG 2018/2020 liegen dem Autor vor.

<sup>531</sup> Justizministerin Christine Lambrecht, SPD

<sup>532</sup> Deutschland hatte die EU-Ratspräsidentschaft im 2. Halbjahr 2020 inne.

- die Vernetzung auch auf internationaler Ebene: ILO-Generaldirektor Guy Ryder sowie Prof. John Ruggie, Verfasser der 2011 verabschiedeten UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, waren dem Ruf von Minister Heil gefolgt.

Hubertus Heil konnte mit der Konferenz koalitionsintern und öffentlich punkten und sein Eingangsstatement untermauern: „Wir wollen das Lieferkettengesetz noch in dieser Legislaturperiode durchsetzen.“ (Mitschrift BMAS 2020; Pos. 2-10)

#### **6.4.10.1 „Think global, act local“ – das Tübinger FAIRstrickt-Aktionsbündnis**

Wie im vorangegangenen Kapitel erläutert, war ein zentraler Ansatz der Kampagne für ein deutsches Lieferkettengesetz die direkte Ansprache von Bundestagsabgeordneten von CDU/CSU und SPD, wobei auf Unionsabgeordnete fokussiert wurde. Welche Effekte solche Kontaktaufnahmen und Gespräche haben können, soll hier am Beispiel des Tübinger Aktionsbündnisses FAIRstrickt dargelegt werden.

Im Frühjahr 2019 fand in Tübingen und an der Hochschule Reutlingen eine Aktionswoche für faire Mode und eine menschenwürdige Textilindustrie statt; ausgerichtet vom FAIRstrickt-Bündnis aus mehr als 20 regionalen Organisationen und Initiativen.<sup>533</sup> Das Bündnis arbeitete danach weiter, veranstaltete Diskussionen und wies auf der Fridays for Future-Demonstration in Tübingen am 29. November 2019 vor rund 7000 Menschen auf den engen Zusammenhang von „Klimakatastrophe, Kapitalismus und Kleider-Kaufrausch“ hin. Eine Kooperation wurde zudem mit dem Personalrat des Universitätsklinikums Tübingen aufgebaut. Ziel war ein Pilotprojekt für die nachhaltig-faire Beschaffung von Arbeitsbekleidung bei Tübingens (mit mehr als 10.000 Beschäftigten) größtem Arbeitgeber. Kontakte existierten zum regionalen ver.di-Bezirk Fils-Neckar-Alb. Diskutiert wurde u.a. mit gewerkschaftlich organisierten H&M-Verkäufer\*innen bei deren Betriebsversammlung sowie mit dem ver.di-Bezirksvorstand. Am 1. Mai 2019 sprachen Bündnis-Vertreter\*innen vor etwa 1000 Menschen auf der DGB-Kundgebung in Tübingen und adressierten eine Solidaritätsadresse des ver.di-Bezirks an die protestierenden und von Entlassungen betroffenen Textil-Kolleg\*innen in Bangladesch.

---

<sup>533</sup> URL <https://fairstrickt.org/> (18.8.2022; 15:35 h)

Gesammelt wurden – und dies schon Monate vor dem offiziellen Start der bundesweiten Lieferkettengesetz-Kampagne im September 2019 – mehr als 250 Unterschriften für ein deutsches Wertschöpfungskettengesetz (Lieferkettengesetz), die danach vier regionalen Bundestagsabgeordneten übergeben wurden. Die Tübinger CDU-Abgeordnete und damalige Integrations-Staatsministerin Annette Widmann-Mauz berichtete bei der Übergabe, dass ihre Teilnahme an einer Podiumsdiskussion im Rahmen der FAIRstrickt-Woche<sup>534</sup> mit dem evangelischen Landesbischof von Baden, Jochen Cornelius-Bundschuh, und Thomas Seibert von medico international bei ihr etwas ausgelöst habe (Widmann-Mauz 2019, Pos. 3).<sup>535</sup> Bei dieser Podiumsdiskussion im Weltethos-Institut Tübingen hatte Bischof Cornelius-Bundschuh gesagt: „Wenn ich die Leute [...] 12 Stunden arbeiten lasse und sie nicht früher rauslasse, dann sind das Bedingungen, die eigentlich nicht mehr akzeptabel sind. Eigentlich sind das die illegalen Bedingungen. Das müssen wir deutlich machen über [...] die Durchsetzung von einem allgemeinen Recht. Und wenn europäische oder deutsche Firmen, die diese Waren importieren, sagen: ‚Das hat mit uns nichts zu tun. Wir kaufen halt genähte Kleidung. Punkt.‘ – dann ist das eben aus meiner Sicht zu wenig.“ (Interview Cornelius-Bundschuh 2019, Pos. 7)

Widmann-Mauz, die seit 2015 Bundesvorsitzende der CDU-Frauen Union (FU) mit knapp 110.000 Mitgliedern<sup>536</sup> ist, verfasste nach der Veranstaltung im Weltethos-Institut einen Antrag für faire und nachhaltige Lieferketten – der beim FU-Bundesdelegiertentag am 14./15. September 2019 verabschiedet wurde. Unterstützung hatte sie dabei u.a. von den prominenten FU-Mitgliedern Maria Flachsbarth, seinerzeit im BMZ Parlamentarische Staatssekretärin unter Minister Gerd Müller, sowie von NRW-Umweltministerin Ursula Heinen-Esser (Mitschrift Telefonat Widmann-Mauz 2020, 1f.). Der von der Frauenunion eingebrachte Antrag „Verantwortung für Menschenrechte und Umwelt in Lieferketten weltweit durchsetzen“ wurde schließlich auf dem 32. Parteitag der CDU Deutschlands am 22./23. November 2019 in Leipzig beschlossen – und zwar „mit satter Mehrheit“, so Widmann-Mauz (Mitschrift 2020, 1). In dem Beschluss heißt es: „Freiwillige Selbstverpflichtungen erreichen oft nicht die Breitenwirkung und den Grad an Verbindlichkeit, die notwendig sind, um zu nachhaltigen Veränderungen zu kommen. Wir fordern deshalb die Bundesregierung auf, [...] gesetzliche Regelungen für die Wertschöpfungskette zu entwickeln. Der Kreis der

---

<sup>534</sup> URL <https://weltethos-institut.org/news/fairstrickt-wer-zahlt-den-preis-der-mode/> (18.8.2022; 15:37 h)

<sup>535</sup> Tübingen 19.7.2019; Mitschrift des Autors

<sup>536</sup> Laut Mail-Auskunft Silke Adam, Frauen Union der CDU Deutschlands, 11.1.2021.

einzubeziehenden Unternehmen muss dabei alle relevanten Akteure und Sanktionen enthalten.“ (CDU 2019, 10) Seitdem ist die Forderung nach einem Lieferkettengesetz offizielle Beschlusslage der Bundes-CDU.

In Tübingen hatten sich 2019/20 nach Anfragen des FAIRstrickt-Bündnisses alle vier Bundestagsabgeordneten (CDU, SPD, Grüne und Linke) für ein Lieferkettengesetz ausgesprochen, dazu Oberbürgermeister Boris Palmer (Grüne), mehrere evangelische Pfarrer\*innen, die katholische Gesamtkirchengemeinde sowie das in Tübingen ansässige Deutsche Institut für Ärztliche Mission e.V. (Difäm) – und teils auch entsprechende Briefe an Bundesregierung, Kanzlerin Merkel, Minister\*innen bzw. CDU-Funktionsträger\*innen geschrieben.<sup>537</sup>

#### **6.4.10.2 Ein Window of Opportunity für das Lieferkettengesetz**

Nach dem im Rahmen der Politikfeldanalyse (Policy-Cycle) entwickelten Multiple-Streams-Ansatz findet ein wirklicher Politikwandel am ehesten dann statt, wenn sich ein Möglichkeitsfenster (*window of opportunity*) öffnet und sich die drei Ströme (*multiple streams*), die meist unabhängig voneinander und zugleich parallel durch das politische System fließen, verbinden lassen: Die öffentlich wahrgenommenen Probleme, die bearbeitet werden sollten, die zu deren Lösung entwickelten Policies sowie die Politics, also die existierenden Interessenlagen sowie die auftretenden Konflikte. Entscheidend sind hier Regierungswechsel, die öffentliche Stimmung sowie Kampagnen von Interessengruppen (Blum/Schubert 2018, 187). Bei der Debatte ums Lieferkettengesetz wurde jenes *window of opportunity* 2019-2021 geöffnet von der Kampagne eines sehr breiten gesellschaftlichen Bündnisses, das klar definierte regulatorische Lösungen für ein erkanntes Problem anbot. Dies geschah vor dem Hintergrund einer öffentlichen Stimmung, die bereits geprägt war von einer umfangreichen Berichterstattung über Katastrophen in den (textilen) Lieferketten, über den KiK-Prozess und schlechte Arbeitsbedingungen – so dass immer mehr Bürger\*innen und Konsument\*innen in Bezug auf Fast Fashion klar wurde: „Das ist moralisch nicht okay.“ (Interview Brand 2020, Pos. 28). Zugleich wurden durch den teils offen ausgetragenen Disput im politisch-administrativen

---

<sup>537</sup> Siehe auch die Protokolle der Gespräche mit den MdBs im Anhang (CD); die entsprechenden Briefe etwa an Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier liegen dem Autor vor.

System, zumal in den Reihen von Unionsminister\*innen und -abgeordneten, die verschiedenen Interessenlagen und Konfliktlinien sehr transparent. Auch aus Wirtschaftsunternehmen und Wissenschaftsbetrieb waren zunehmend differenzierte Einschätzungen zum Thema zu hören. So sprachen sich etliche große Unternehmen sowie zahlreiche Ökonom\*innen öffentlich für ein Lieferkettengesetz aus, während die meisten Verbände bis zuletzt dagegen waren. Diese Konstellation nutzte die Initiative LKG, um ihre Sicht der Dinge zu präsentieren, die zuletzt auch in Wirtschaftskreisen immer mehr Anhänger\*innen fand: dass ein Lieferketten- und Sorgfaltspflichtengesetz eben nicht dem Wirtschaftsstandort schade, sondern deutsche Unternehmen vielmehr nachhaltiger und damit zukunftssicher mache, für deren Attraktivität bei künftigen Mitarbeiter\*innen sowie bei Investor\*innen, für Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen sorgen werde.<sup>538</sup> Sonst wäre das Lieferkettengesetz – kurz vor Ende der Legislaturperiode und gegen den starken Widerstand aus den Wirtschaftsverbänden – vermutlich nicht verabschiedet worden. Zugleich gelang es den Wirtschaftsverbänden, das Gesetz an entscheidenden Stellen abzuschwächen: bei Unternehmensgröße, Reichweite in der Lieferkette und Haftungsfrage. In der „Monitor“-Sendung vom 18.02.2021 wird dokumentiert, wie sich beim Entwurf des Lieferkettengesetzes „in zentralen Punkten Wirtschaftsverbände durchgesetzt“ haben.<sup>539</sup>

Eher Erfolg oder eher Niederlage? – „Wir sind ja gestartet damit, dass es alle für völlig unrealistisch hielten, dass es in dieser Legislaturperiode etwas geben könnte, was auch nur annähernd wie ein Lieferkettengesetz aussehen wird. [...] Das ist so ein megadickes Brett, in etwa wie der Mindestlohn. Da wurde schon gesagt, [eine Kampagne] muss mindestens über zwei Legislaturperioden gehen, damit sowas in Deutschland überhaupt funktioniert. Das ist ein Gesetz, das Regeln für Unternehmen schafft“, konstatierte Johanna Kusch, Koordinatorin der Initiative Lieferkettengesetz (Interview Kusch 2021, Pos. 10+12). Nach Kuschs Analyse hat die Kampagne „wirklich alle die mobilisieren können, die potenziell dafür sind. Aber die BDA werden wir nie überzeugen. Und deren Einfluss ist einfach sehr, sehr stark. Die

---

<sup>538</sup> Siehe auch URL <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/familienunternehmer/interview-vaude-chefin-antje-von-dewitz-zum-klimaschutz-wir-agieren-radikaler-und-schneller-als-die-politik/27859356.html> (6.12.2021; 18:15 h)

<sup>539</sup> „Erfolg der Lobbyisten: Wie das Lieferkettengesetz demontiert wurde“;  
URL <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/videos/video-erfolg-der-lobbyisten-wie-das-lieferkettengesetz-demontiert-wurde-100.html> (6.12.2021; 20:53 h)

Machtverhältnisse sind sehr ernüchternd.“ Kusch sprach von einem „Kampf um jeden Millimeter“ (Interview Kusch 2021, Pos. 40).

Das Momentum war jedenfalls gut gewählt: „Wir hatten das Timing mit dem Koalitionsvertrag – durch das dort vereinbarte Firmen-Monitoring, das so eindeutig negativ für die Unternehmen ausgefallen ist. Und die Stärke des Bündnisses, das sich darauf schon vorbereitet hatte. Und schließlich die Ankündigung der EU-Ebene für ein eigenes Lieferkettengesetz. Das sind alles sehr gute Momente.“ (Interview Kusch 2021, Pos. 14) Die seinerzeitige Staatsministerin Annette Widmann-Mauz (CDU MdB) identifizierte auch den Zeitpunkt für den CDU-Parteitagsbeschluss für ein Lieferkettengesetz Ende November 2019, der den Befürwortern in der Union argumentativ Rückenwind verschaffte, als „optimal“: „Nach einem Jahr mit vielen Diskussionen über die tieferen Ursachen von Klimawandel und Fluchtbewegungen.“ (Mitschrift Telefonat Widmann-Mauz 2020, 2)

Doch auch ein sehr viel weitergehendes Lieferkettengesetz hätte Limitierungen an einem entscheidenden Punkt gehabt – bei der Frage der Durchsetzbarkeit existenzsichernder Löhne (siehe auch David Hachfeld im Kap. 6.4.2.1). Die niedrigen Löhne indes sind in den textilen Produzentenländern – in Südostasien wie in Südosteuropa – ein gravierendes Problem. So berichtete die damalige ECCHR-Mitarbeiterin Carolijn Terwindt, die Lohnfrage sei für Beschäftigte in Rumänien „ein viel wichtigeres Thema, als die Sicherheit in den Fabriken. Wenn man mit den Arbeiter\*innen redet, hört man immer wieder, dass ihnen das am wichtigsten ist.“ (Interview Terwindt 2018, Pos. 60) Laut Terwindts Kollegin Miriam Saage-Maaß sollte „am Thema existenzsichernde Löhne [...] gearbeitet werden“, wie auch am Thema „systematische, permanente Ausbeutung in Form von Überstunden. Und natürlich Gewerkschaftsfreiheit. Wobei das absurderweise ein ganz klar anerkanntes Menschenrecht ist – und zugleich ist es unglaublich schwer, das klageweise geltend zu machen.“ (Interview Saage-Maaß 2018, Pos. 81)

#### 6.4.11 Machtressourcen der Initiative Lieferkettengesetz

Zwar können, wie in Kap. 5.8.5 erläutert, in der Regel weder NGOs noch Kirchen die Kapitalverwertung stören<sup>540</sup> und haben auch keine Verhandlungsmacht in den Betrieben<sup>541</sup>, besitzen also im Sinne des Machtressourcenansatzes keine strukturelle Macht. Allerdings verfügen zumindest Teile des Bündnisses für ein Lieferkettengesetz – vor allem die Mitglieder aus dem kirchlichen Bereich – über eine durchaus relevante Organisationsmacht, die sich in Mitgliederzahlen, finanziellen und personellen Ressourcen ausdrückt. Und schließlich kann das Zitat von IG Metall-Vorstandsmitglied Wolfgang Lemb, „Wenn Minister Altmaier seine Blockade nicht endlich beendet, müssen wir in Deutschland und entlang der Lieferketten den Druck verstärken“, durchaus als warnender Hinweis in Richtung Unternehmerlager und Unions-Wirtschaftsflügel verstanden werden. Ob die IG Metall (und ihre Mitgliederbasis) tatsächlich bereit und in der Lage gewesen wären, für die Durchsetzung eines Lieferkettengesetzes ihre strukturellen Machtressourcen einzusetzen, sei dahingestellt. Auffällig ist dennoch, wie die IG Metall in der zweiten Jahreshälfte 2020 ihren Druck verstärkte – und zugleich den Ministern Heil und Müller Rückendeckung gab. Bereits die von der IG Metall initiierte gemeinsame Erklärung für ein Lieferkettengesetz der Betriebsratschefs von 56 großen deutschen Industrieunternehmen im September 2020 war ein starkes Signal an jenen Teil von Regierung und Fraktion, der im Bündnis mit den mächtigen Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft über viele Monate eine Einigung beim Lieferkettengesetz verhinderte – und schließlich jene Gesetzesteile, die potenziell bisherige Geschäftsmodelle infrage stellen (zivilrechtliche Haftung/Eingriffsnorm sowie Gültigkeit für die gesamte Lieferkette), verhinderte.

Indes verfügen sowohl (Umwelt-)Verbände, NGOs wie auch Kirchen über erhebliche Ressourcen gesellschaftlicher Macht, und zwar gleichermaßen in den Bereichen Kooperations- wie auch Diskursmacht. So unterhalten Landeskirchen, Bistümer und kirchliche Hilfswerke teils eigene Medien, bei Gottesdiensten u.a. kirchlichen Veranstaltungen werden regelmäßig auch gesellschaftspolitische Themen und ethische Fragestellungen einbezogen – das Thema Menschenrechte in den globalen Lieferketten spielte in diesem Kontext (und spielt weiterhin)

---

<sup>540</sup> Von wenigen Ausnahmen abgesehen – etwa den Betriebsablauf störende Aktionen etwa von Klimaschutzaktivist\*innen in Braunkohlerevieren.

<sup>541</sup> Die Aushandlungsprozesse und Tarifkonflikte zwischen Beschäftigten und Leitungen bei kirchlichen Arbeitgebern bzw. bei NGOs seien hier außen vor gelassen.

eine bedeutende Rolle (siehe etwa das Kap. 6.4.10.1). Auch der Einfluss von Diskussionsbeiträgen aus dem kirchlichen Bereich zumindest auf einen Teil der Politik sollte nicht unterschätzt werden. Mit ihren gesellschaftlichen Machtressourcen und ihrer Organisationsmacht übten relevante Akteur\*innen der Initiative Lieferkettengesetz mithin auch institutionelle Macht aus.

## 7. Schlussfolgerungen

Die Fragestellung dieser Arbeit lautete:

*„Welche Ansätze und Kampagnen zur Regulierung, Vereinbarung und Selbstverpflichtung von Menschen- und Arbeitsrechten entlang der transnationalen Lieferketten – am Beispiel der Textilindustrie – gibt es in Deutschland, welche Potenziale beinhalten diese Ansätze und Kampagnen, um Menschen- und Arbeitsrechte zu implementieren, zu schützen und weiterzuentwickeln, welche Akteursressourcen sind dabei relevant und welche Strategien erfolgversprechend?“*

Untersucht wurde der Gegenstand anhand von vier Fallstudien:

1. Gewerkschaftliche und entwicklungspolitische Strategien am Beispiel Bangladeschs, der Bangladesh Accord als weltweit erstes *Enforceable Brand Agreement*, zudem handels- und zollpolitische Maßnahmen der EU,
2. Transnationale Machtressourcen und Strategien bei IG Metall und ver.di,
3. Der KiK-Prozess als Beispiel für strategische Prozessführung und transnationale Kooperation auf Augenhöhe (zudem als Initialzündung für die → Lieferkettengesetz-Kampagne),
4. Die Lieferkettengesetz-Kampagne in Deutschland, die Machtressourcen und Strategien der Akteur\*innen.

Fokussiert wurde in dieser Arbeit auf Strategien und Machtressourcen bei Gewerkschaften und NGOs in Bangladesch und Deutschland, hier vor allem im Kontext des KiK-Prozesses und der Initiative Lieferkettengesetz. Letzte Aktualisierungen (beim EU-Lieferkettengesetz) wurden im Februar 2022 vorgenommen. Ausdrücklich sei darauf hingewiesen, dass die Auswirkungen des ebenfalls im Februar 2022 ausgebrochen Krieges in der Ukraine sowie anderer Faktoren auf die weltweiten Lieferketten zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Kapitels erheblich waren und einer eigenen Untersuchung bedürften.<sup>542</sup>

---

<sup>542</sup> Auch, welchen Einfluss die zunehmend fragilen Lieferketten auf gewerkschaftliche Strategien haben, bedürfte einer separaten Betrachtung; siehe den Streik von 2.000 Beschäftigten am größten britischen Containerhafen in Felixstowe Ende August 2022 und dessen Potenzial, die Lieferketten in Großbritannien, aber auch darüber hinaus, ernsthaft zu stören. URL [https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-08/felixstowe-grossbritannien-streik-containerhafen-logistik?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.de%2F](https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-08/felixstowe-grossbritannien-streik-containerhafen-logistik?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.de%2F) (22.8.2022; 10:11 h)

## 7.1 Machtasymmetrien in transnationalen textilen Lieferketten

Wie in dieser Arbeit dargelegt wurde, sind die textilen Lieferketten geprägt von Machtasymmetrien zwischen bestellenden Konzernen, die überwiegend im Globalen Norden ihren Stammsitz haben, und Zulieferern in Ländern des Globalen Südens, wozu hier auch postsozialistische Transformationsländer Südosteuropas gezählt werden. Lead-Unternehmen im Textilsektor – die internationalen Modefirmen (Brands) – dominieren die Zuliefernetzwerke, bestimmen Einkaufspreise und Lieferkonditionen. Ein Großteil des erwirtschafteten Gewinns verbleibt bei den Eigentümern und Shareholdern der Modekonzerne (siehe Kap. 3.3.2.1). Weil die realen Einkaufspreise für Readymade Garments (RMG)-Produkte seit Jahren sinken, nimmt in den Produzentenländern auch der Druck auf das Lohnniveau und die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten zu (siehe etwa Kap. 3.4, 3.4.1, 6.1.4.3 sowie 6.4.1.2.1). Deutlich wurden diese Machtasymmetrien erneut mit Ausbruch der Corona-Pandemie ab dem Frühjahr 2020 (siehe etwa Kap. 3.6). Diese Machtasymmetrien haben auch eine postkoloniale Dimension – wirkmächtig in den Sphären von Ökonomie, Politik und transnationalen Rechtsverhältnissen (siehe die Eingangs-Kap. 6.1 ff. sowie 5.5.1).

Das existierende Fast-Fashion-Regime hat einerseits Entwicklungsimpulse gesetzt, die in den Produzentenländern zum Aufbau einer Bekleidungsindustrie sowie zum bescheidenen Wohlstand und teils auch zur Emanzipation der überwiegend weiblichen Arbeiter\*innen geführt haben (siehe etwa Kap. 6.1.3.5). Andererseits führte und führt diese Form der systematischen Externalisierung von Kosten und Risiken zu gravierenden sozialen Verwerfungen wie der systematischen Verletzung von Arbeitnehmer\*innen- und Gewerkschaftsrechten in den globalen textilen Lieferketten. Die Gewerkschaften in den meisten, oft autoritär regierten Produzentenländern sind zu schwach, auch aufgrund repressiver lokaler Gesetze und Praktiken der Exekutive, um alleine substantielle Lohnerhöhungen und bessere Arbeitsbedingungen gegenüber Fabrikeigentümer\*innen und Regierungen durchsetzen zu können (Kap. 6.1.4). Staatlich festgesetzte Mindestlöhne sind in den meisten textilen Herstellerländern so niedrig, dass sie die realen Lebenshaltungskosten der Arbeiter\*innen nicht annähernd abdecken und etwa im Fall Bangladeschs unterhalb der Armutsgrenze und weit entfernt von existenzsichernden Löhnen liegen (siehe Kap. 3.4.2).

Zugleich werden Modemarken aus Schwellenländern international erfolgreicher.<sup>543</sup> Ein immer größerer Teil des Textilhandels findet zudem innerhalb (vor allem) asiatischer Lieferketten statt. In Indien, China und anderen Ländern produzieren einheimische Unternehmen zugleich für den Export wie für den Binnenmarkt. Neue Player aus Schwellenländern und der boomende innerasiatische Handel sind durchaus relevant für transnationale Strategien zur Durchsetzung höherer Löhne und besserer Arbeitsbedingungen. Zumal Proteste etwa der internationalen Clean Clothes Campaign (CCC) sich bislang vor allem an europäische oder nordamerikanische Modekonzerne richten (siehe Kap. 3.4.3).

Schließlich wurde in den vergangenen Jahren – verstärkt durch den Zusammenbruch von Lieferketten in der Corona-Pandemie ab dem Frühjahr 2020 – eine Debatte über die Resilienz von Lieferketten bzw. entsprechendes Risikomanagement und die Relokalisierung von Teilen der Produktion geführt. Auch die Erfahrungen mit dem Militärputsch in Myanmar und dem Bürgerkrieg in Äthiopien (beide Länder waren als Billig-Textilstandorte mit einigem Potenzial gehandelt worden) zeigen, dass die Verlagerung von textiler Produktion ausschließlich wegen Lohnvorteilen und noch laxerer Arbeitsschutzgesetze andernorts riskant für das Geschäftsmodell transnational operierender Unternehmen sein kann (siehe Kap. 5.5.2 und Kap. 6.2.5.2.1 sowie Interview Fröhlich 2021; Pos. 14-15).

## **7.2. Existenzsichernde Löhne als zentrales Ziel**

Vor allem die signifikante Erhöhung der Löhne in den Produzentenländern in Richtung von existenzsichernden Löhnen (Existenzlöhnen) ist eine komplexe Herausforderung – hängen Löhne wie Arbeitsbedingungen doch wesentlich von den Einkaufspreisen und -konditionen der in den Lieferketten dominierenden Modemarken ab. Flächendeckende Existenzlöhne<sup>544</sup> in den Produzentenländern des Globalen Südens lassen sich nicht über isolierte Ansätze erreichen – weder über freiwillige Selbstverpflichtungen von Unternehmen (die im starken internationalen Wettbewerb stehen), noch über Lieferkettengesetze (die bei der Frage von Existenzlöhnen bislang kaum greifen). Neben Lieferkettengesetzen, über die gesetzliche Norm

---

<sup>543</sup> Etwa die chinesische Ultra-Fast-Fashion-Marke „Shein“, die noch kürzere Produktionszyklen hat als Zara. URL <https://stories.publiceye.ch/shein/> (12.12.2021; 13:25 h).

<sup>544</sup> „Der Gradmesser des Erfolgs ist, dass wir substantielle jährliche Lohnerhöhungen haben, die zumindest oberhalb der Inflation und des Produktivitätswachstums sind – weil wir dann ein Living-Wage-Gap schließen.“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 26)

hinausgehenden Selbstverpflichtungen der Unternehmen sowie Multi-Stakeholder-Initiativen wie die Fair Wear Foundation (FWF) erscheint ein ganzes Bündel an Maßnahmen erforderlich, vor allem:

- Initiativen für Branchen-Tarifverträge wie ACT (Kap. 6.2.5.2.1) sowie für
- *Enforceable Brand Agreements*, die Regelungen für Existenzlöhne beinhalten
- eine stärkere Koppelung von EU-Zollpräferenzen an steigende nationale Mindestlöhne sowie die Garantie von Gewerkschaftsrechten (siehe die Kap. 6.1.6.4.1 und 6.1.6.4.2).

### 7.3 Eine gesellschaftliche Debatte über Alternativen

„Wie kriegen wir das hin, dass diejenigen, die die Menschenrechte wirklich ernst nehmen, diejenigen sind, die über unsere Anreiz- und Sanktionsmechanismen dafür die Gewinne am Markt realisieren? [Damit] die das Mainstream-Modell am Markt werden – und andere eben Marktnachteile hinnehmen müssen.“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 78)

Menschen- und Arbeitsrechte in den transnationalen Lieferketten zu implementieren, zu schützen und weiterzuentwickeln erscheint als kontinuierlicher Prozess der Verbesserung, der voraussichtlich nie zu einem Ende kommen wird – auch nicht mit einem relativ restriktiven Due-diligence- bzw. Lieferkettengesetz. Im Fokus künftiger Strategien dürften sowohl Due diligence-Gesetze<sup>545</sup> auf nationaler und EU-Ebene stehen wie auch deren Erweiterung durch einen rechtsverbindlichen UN-Treaty, aber weiterhin auch Kampagnen wie jene der CCC gegen Unternehmen („naming & blaming“), schließlich Bündnisse mit Unternehmen, die gute Arbeit und Transparenz in ihren Lieferketten forcieren. Globale Rahmenvereinbarungen, aber auch Initiativen wie ACT, sind oft nicht viel mehr als Absichtserklärungen, die jederzeit kündbar sind, wenn sie nicht mit gewerkschaftlicher Gegenmacht, mit öffentlichem Druck und Medienbeobachtung sowie kritischem Konsument\*innenverhalten – und schließlich auch mit rechtsverbindlichen Vereinbarungen abgesichert werden.

---

<sup>545</sup> Gesetze über unternehmerische Sorgfaltspflichten, hier im Hinblick auf menschenrechtliche und umweltrechtliche Sorgfalt

Flankierend können dabei Pionierunternehmen in Brancheninitiativen wie dem Textilbündnis ihre Expertise einbringen und Einfluss auf eine Nachjustierung von Siegeln wie den „Grünen Knopf“ nehmen. Grundsätzlich denkbar wäre, verbindliche und einheitliche QR-Codes auf allen Kleidungsstücken einzuführen, auf denen Kund\*innen Informationen über ökologische und soziale Standards bei der Herstellung ablesen können. Auch die gesonderte Bepreisung besonders aufwändig zu trennender Mischgewebe (Baumwolle/Synthetik) bzw. die Einführung von Lebenszykluspreisen („life cycle prizes“) könnten in Betracht gezogen werden.<sup>546</sup> Denkbar wären zudem: eine differenzierte Besteuerung von Unternehmen bzw. gestaffelte Mehrwertsteuersätze.

Zielführend dürfte ein intelligenter Mix aus Regulierung und positiven Anreizen sein, die Pionier\*innen belohnen; dazu Verbraucher\*innen-Aufklärung sowie zivilgesellschaftliche Kampagnen: „Dass man über Regulierung versucht, diejenigen zu stärken, die das Richtige machen, und im Gegenzug auch nach Möglichkeit diejenigen zur Verantwortung zu ziehen, die das Falsche machen.“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 76)

Bei der Diskussion über Alternativen zum Fast Fashion-Regime sollte auch die bestehende Freihandelsdoktrin kritisch hinterfragt werden. Warum nicht – statt nur neuer Klagerechte für transnationale Unternehmen (über Schiedsgerichte etc.) – zusätzlich oder alternativ auch neue nationale und transnationale Klagerechte von Bürger\*innen gegen Unternehmen etablieren? Oder eine Nachweispflicht für Unternehmen (Importeure, Händler) für Sozial- (Lohn-) und Ökostandards in ihren Lieferketten? Die Debatte über Regulierung, welche Waren in Umlauf gebracht werden dürfen bzw. welche Standards diese Waren erfüllen müssen, ist bereits auf der Ebene des politisch-administrativen Systems angelangt: Produktbezogene Importbeschränkungen/-verbote bei Verletzungen von Menschenrechten oder Umweltnormen bei der Herstellung der Produkte wurden 2021 von der EU-Kommission vorgeschlagen (siehe Kap. 6.4.9.1).

---

<sup>546</sup> Ergebnisse eines Seminars („FairCademy“) mit Tansy E. Hoskins, Autorin von „Das antikapitalistische Buch der Mode“, Erfurt, 19.1.2019 (Mitschrift des Autos, siehe auch Dokumentation im Anhang).

## 7.4 Von Freiwilligkeit zu Hard Law: Die Kodifizierung von Menschen- und Arbeitsrechten

CSR		Globale Rahmen-Vereinbarungen (GRV / IFAs)	ILO-Übereinkommen (sofern ratifiziert und damit in nationales Recht überführt; Kernarbeitsnormen gültig qua ILO-Mitgliedschaft)
Zertifizierungen & Audits (u.a. SA 8000, Grüner Knopf)	OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (Mediation)	Sozialkapitel in Handelsabkommen	( <i>Künftiger</i> ) UN-Treaty on Business & Human Rights (sofern ratifiziert und damit in nationales Recht überführt)
Textilbündnis		(Branchen)Tarifverträge (ACT)	( <i>potenziell</i> ) EBA (EU-Zollpräferenzen, gekoppelt an Menschen-/Arbeitsrechte)
	ILO-Verfahren / -Empfehlungen gemäß Paragraph 26		Bangladesh Accord (u.a. Enforceable Brand Agreements)
	Leitfaden für nachhaltige öffentliche Beschaffung / Vergabe →	→	( <i>potenziell</i> ) Nachhaltige Beschaffungskriterien bzw. Vergaberecht (Deutschland / EU)
UN-Global Compact	UN-Leitsätze für Wirtschaft und Menschenrechte →	Nationaler Aktionsplan (NAP) →	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (u.a. nationale Gesetze wie Modern Slavery Act, Loi relative au devoir de vigilance, ...)
			↓ EU-Lieferkettengesetz/-Richtlinie

**Freiwilligkeit/Selbstverpflichtung → Vereinbarung/Soft Law | Rechtsverbindlichkeit/Hard Law**

Eine Abgrenzung zwischen *Soft Law* und *Hard Law* ist nicht immer eindeutig zu treffen. So ist der Bangladesh Accord zwar ein Abkommen, dem die internationalen Modemarken freiwillig (wenn auch unter teils erheblichem öffentlichen Druck) beigetreten sind, zugleich ist das *Enforceable Brand Agreement* für die beteiligten Unternehmen rechtlich bindend: Bei Konflikten kann ein Schiedsgericht angerufen werden, das in mehreren Fällen bereits Strafzahlungen gegen europäische Textilfirmen verhängte. Zudem sicherten die Modeunternehmen die Finanzierung des Accord-Personals vertraglich zu (siehe Kap. 6.1.5), weshalb der Accord hier unter *Hard Law* aufgeführt wird. Maßgeblich für die jeweilige Zuordnung ist: Je mehr ein Übereinkommen mit einklagbaren Pflichten bzw. Sanktionsmechanismen ausgestattet wurde, desto rechtsverbindlicher ist es. Kriterium ist auch, ob eine Regelung allseitig (z.B. ILO-Charta) oder lediglich mehrseitig bzw. nur zweiseitig vereinbart wurde.

Die in obiger Grafik dargestellten Ansätze von Regulierung, Vereinbarung und Selbstverpflichtung beinhalten jeweils unterschiedliche Potenziale im Hinblick auf die Verbesserung von Menschen- und Arbeitsrechten entlang der transnationalen textilen Lieferketten, wie in den verschiedenen Kapiteln herausgearbeitet wurde (etwa Kap. 6.3.2; 6.3.3). Manchmal können sich freiwillige und rechtlich verbindliche Ansätze auch produktiv ergänzen – wie am Beispiel des freiwilligen Textilbündnisses vor dem Hintergrund der Debatte um ein Lieferkettengesetz gezeigt wurde (siehe Kap. 6.4.1.1).

## 7.5 Die Mobilisierung von Machtressourcen

Weil die meisten dieser Ansätze im Gegensatz zu den im Fast-Fashion-System vorherrschenden, Kosten und Risiken externalisierenden Geschäftsmodellen stehen (siehe Kap. 5.4), müssen zur Etablierung alternativer Entwicklungswege und Produktionsregime erhebliche Machtressourcen sowie entsprechende Strategien entwickelt und eingesetzt werden. Sowohl im lokalen, nationalen wie auch im transnationalen Kontext spielen dabei Gewerkschaften eine zentrale Rolle. Doch häufig sind deren Machtressourcen aufgrund externer wie auch interner Faktoren begrenzt, stößt das Potenzial von Instrumenten wie Globalen Rahmenvereinbarungen an Grenzen (siehe etwa Kap. 6.1.6.1.1, 6.2.5.3.1.1 sowie 6.2.5.3.2.2.2). Es bedarf deshalb strategischer Kooperationen mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen sowie der verstärkten Nutzung von Methoden wie

- der professionellen Recherche, Medien- und Öffentlichkeitsarbeit,
- der Mobilisierung in außerbetrieblichen Arenen (siehe etwa den Community-zentrierten Ansatz in Kap. 5.8.2.3) sowie
- strategische Prozessführung (siehe die zwei folgenden Kapitel),
- Campaigning, Verbraucher\*innen-Proteste, *naming & blaming*<sup>547</sup>,

---

<sup>547</sup> Der langjährige ACT-Executive Direktor Frank Hoffer kritisiert an „naming & blaming“-Kampagnen etwa der CCC: „Doch das Problem – wenn man da bei Karl Marx bleibt – ist ja, dass sozusagen die Logik unseres Wirtschaftsmodells nicht das Profitmachen, sondern die Profitmaximierung ist. [...] Keine Frage, dass da manche Leute sehr reich werden und es in der Textilindustrie ein riesen Verteilungsproblem gibt. Der Punkt ist nur, dass ich eben glaube, dass man es sehr schwer hinbekommt, dass man sagt: Ein einzelnes Unternehmen soll vom Modell der Profitmaximierung Abstand nehmen. Weil das dann letztendlich bedeutet, dass man Marktanteile verliert, dass man weniger Überschüsse hat, weniger investieren kann und so weiter und so fort. Das geht so gegen die strukturelle Logik unserer Ökonomie, dass ich glaube, wer daran appelliert, der *has a valid moral point*, aber unterschätzt glaube ich die strukturelle Logik, die da herrscht. Deshalb bin ich überzeugt, dass ein Ansatz,

um bei der Implementierung und Weiterentwicklung von Menschen- und Arbeitsrechten in transnationalen Lieferketten in die Offensive zu kommen.

Was bringt mehr: Kollektiver Arbeitskampf oder strategische Prozessführung mit einem überschaubaren Kreis von Kläger\*innen? Aktionen im Betrieb oder auf dem Gehweg davor? Gewerkschaft oder NGO? Nasir Mansoor hat sich vom Entweder-Oder-Denken verabschiedet. „We are more than a Trade Union, but also a Political Party – and also an NGO, a very new kind of movement“, sagt der stellvertretende Generalsekretär der pakistanischen National Trade Union Federation (NTUF). Angesichts von vielleicht 1% gewerkschaftlich organisierten Arbeiter\*innen in seinem Land, dazu etlichen arbeitgebernahen ‚Yellow Unions‘, sei die Schwäche klassischer Gewerkschaften evident. Für Mansoor verfließen die Grenzen zwischen Gewerkschaften und NGOs, die Arenen gewerkschaftlicher Arbeit verändern sich. Deshalb gehe die NTUF zu den Orten, wo die Arbeiter\*innen wohnen – dort sei es einfacher, sie zu erreichen, als in den Fabriken (Mitschrift Symposium KiK-Case 2018, Pos. 3-17).

„Wir können diesen Kampf nicht gewinnen, wenn wir nicht international aufgestellt sind“, sagte im Januar 2019 ein ostdeutscher ver.di-Sekretär, der für die Organisation von Beschäftigten in Amazon- und Zalando-Logistikzentren zuständig ist.<sup>548</sup>

## 7.6 Die Klage gegen KiK als Beispiel transnationaler Kooperation

Das bestehende Recht ist stets auch Ausdruck ökonomischer, gesellschaftlicher und politischer Machtverhältnisse. Wer diese ändern will, sollte alle Arenen der Auseinandersetzung gleichermaßen im Blick haben: die Fabrik bzw. das Büro, das Lager wie den Verkaufsladen, das Parlament, den Versammlungsraum, die Straße, die Medien inklusive Internet – und eben auch, mittels *Strategic Litigation*, den Gerichtssaal. Das *Civil Rights Movement* kämpfte in den USA auch mit Hilfe von Gerichtsverfahren gegen die rassistische *Seperate-but-Equal*-Doktrin.<sup>549</sup> Gerichtssäle sind keine gänzlich unpolitischen Räume, Richter\*innen nicht stets juristisch-neutrale Instanzen.

---

der sagt, ‚wir nehmen bestimmte Dinge raus aus der Konkurrenz‘, dass der erfolgversprechender ist, als moralisch zu fordern: ‚Ihr sollt euch anders als eure Konkurrenten verhalten, weil: Ihr sollt die besseren Unternehmer sein.‘ Also, weil das eine hohe moralische, ethische Forderung an den Einzelnen stellt. Und da gibt es in unserer Wirtschaftsordnung wenige Beispiele, dass wirklich der *well-behaved entrepreneur* die Trendwende geschafft hat.“ (Interview Hoffer 2019, Pos. 73-74)

<sup>548</sup> Eigene Aufzeichnungen

<sup>549</sup> <https://www.britannica.com/event/American-civil-rights-movement/Du-Bois-to-Brown> (20.1.22; 17:52 h)

Die Kampagne und der Prozess gegen den deutschen Textildiscounter KiK haben gezeigt: Transnationale Solidarität entlang der Lieferketten ist möglich. Kooperation auf Augenhöhe ist möglich. Gemeinsam mit den deutschen NGOs medico international und ECCHR<sup>550</sup> haben die pakistanische Gewerkschaft NTUF und die Hinterbliebenen-Organisation AEFFAA nicht nur erfolgreich um materielle Entschädigung für Betroffene der Brandkatastrophe bei Ali Enterprises gestritten, sondern zugleich im Gerichtssaal, auf der Straße und in den Medien nachhaltig über die katastrophalen Arbeitsbedingungen in der globalen Textilindustrie informiert – und entscheidende politisch-juristische Impulse für ein deutsches Lieferkettengesetz gesetzt. Nach langen Verhandlungen und unter dem Druck des laufenden Verfahrens zahlte KiK letztlich 6,15 Millionen Dollar in den Entschädigungsfonds – „freiwillig“, wie KiK-Chef Patrick Zahn betonte, „um Lohnausfälle auszugleichen“.<sup>551</sup> Dies geschah allerdings vor dem Hintergrund des großen medialen Interesses und des durch den Prozess vor dem Landgericht Dortmund erzeugten Drucks (siehe Kap. 6.3.7). Der *KiK-Case* wurde nicht nur in Deutschland und Pakistan, sondern europa- und sogar weltweit bekannt – und das weit über die üblicherweise interessierten Kreise hinaus (siehe Kap. 6.3.9). Ein starkes Stück Agenda Setting, das zugleich zur Selbst-Ermächtigung der Betroffenen und Hinterbliebenen beitrug, so Miriam Saage-Maaß vom ECCHR. Mit einer breiten deutsch-pakistanischen Allianz habe man zeigen können: „Das ist jetzt auch Globalisierung – dass Leute hierher kommen. Nicht nur, dass wir dahin gehen, um unsere Klamotten billig zu bekommen, sondern dass die jetzt auch hierher kommen können und vor unseren Gerichten stehen und ihre Geschichte erzählen können: ihre Geschichte vom T-Shirt und was dahinter steht. Und das ist uns auf jeden Fall gelungen.“ (Interview Saage-Maaß 2018, Pos. 32, sowie aus der Prozessmitschrift des Autors)

Zugleich zeigt der KiK-Fall die Grenzen von strategischer Prozessführung. Denn trotz

- der erfolgreichen Spendenkampagne für ein Gewerkschaftshaus in Karatschi<sup>552</sup> sowie

---

<sup>550</sup> Auch die internationale Clean Clothes Campaign und die ILO waren an den Verhandlungen mit KiK über Entschädigungszahlungen für Opfer und Hinterbliebene des Brandes bei Ali Enterprises am 11. September 2012 beteiligt. Der Fokus liegt hier jedoch auf den beiden genannten Organisationen, weil es ihnen, in enger Abstimmung mit ihren pakistanischen Partner-Organisationen, neben materieller Kompensation auch um grundsätzliche Änderungen im juristischen und politischen Feld ging.

<sup>551</sup> URL <https://www.fr.de/wirtschaft/warum-brandopfern-keine-entschaedigung-zahlt-11036848.html> (26.2.2020; 16:25 h)

<sup>552</sup> URL <https://www.dgb.de/themen/++co++d43e90ca-38d7-11e4-ba47-52540023ef1a> (29.12.2021; 16:41 h)

- eines gemeinsamen Aufrufs der Vorsitzenden von DGB, IG Metall und ver.di („Die Kolleginnen und Kollegen an den Nähmaschinen in Süd- und Südostasien brauchen jetzt unsere Solidarität“) von 2014<sup>553</sup>

wurde deutlich, dass die Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und Betriebsräten – zumal an der Basis – noch sehr ausbaufähig ist. Hinzu kommt: Es ging beim Verfahren gegen KiK fast ausschließlich um die Verantwortung für mangelhaften Arbeits- und Brandschutz bei Ali Enterprises. Kaum ein Thema waren niedrige Löhne, Überstunden, mögliche Repression gegen Gewerkschafter\*innen oder andere Verletzungen von Menschen- und Arbeitsrechten, wie sie in den globalen Lieferketten tagtäglich geschehen. Die Hinterbliebenenvertreterin Saeeda Khatoon sagte Ende 2018 zur Arbeitssituation in Pakistan: „Conditions are the same, there is no workplace safety provided for workers. 95% of the factories are like this. Even six years after the tragedy I protest on the road, but still the working conditions are the same. Ali Enterprises was not registered; [...] the employees were not registered. There is no social security for them.“ (Interview Khatoon 2018, Pos. 4)

„Die juristische Arena wird weiter ein Kampfplatz bleiben“, sagt die Juristin Carolijn Terwindt, die beim ECCHR mit dem KiK-Fall befasst war. Bei dieser beispielhaften Form der transnationalen Zusammenarbeit war „die Selbstermächtigung der Betroffenen“ wichtig: „Dass sie aus der passiven Rolle, der Opferrolle herauskommen, dass sie überhaupt die Möglichkeit bekommen, sich zu äußern.“ Zugleich sei Menschenrechtsarbeit allein auf der juristischen Schiene nicht genug: „Wir müssen auf allen gesellschaftlichen Ebenen weiterarbeiten. Das kann vor Gericht sein, auf der Straße bei Demonstrationen, in Gesprächen mit Bundestagsabgeordneten [...]. Wir sollten mit dem arbeiten, was wir haben, und Schritt für Schritt immer ein kleines bisschen weiterkommen.“ (Interview Terwindt 2018, Pos. 35, 46-49)

<sup>553</sup> URL <https://www.medico.de/wir-stehen-am-anfang-14818/> (26.2.2020; 16:30 h)

## 7.7 Die Kampagne für ein Lieferkettengesetz

Nicht nur im globalen Maßstab, in den transnationalen Lieferketten, auch auf nationaler Ebene herrschen starke Machtasymmetrien vor, besitzen die großen Wirtschaftsverbände, aber auch parteinahe Gruppierungen wie der CDU-Wirtschaftsrat, erheblichen Einfluss. Das hat die Debatte um ein deutsches Lieferkettengesetz deutlich gemacht. Zwar gab es einen entsprechenden Passus im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD. Auch entwickelte sich die Initiative Lieferkettengesetz rasch zu einem breiten gesellschaftlichen Bündnis mit mehr als 130 Organisationen: Gewerkschaften, Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen sowie über 40 Mitgliedsorganisationen allein aus dem kirchlichen Bereich (Kap. 6.4.10).<sup>554</sup> Und das eher sperrige Thema „Menschenrechte in Lieferketten“ wurde – auch über zahlreiche Medienberichte – einer breiten Öffentlichkeit bekannt gemacht und viel zivilgesellschaftliche Aktivität in Gang gesetzt. Im Parlament gab es angesichts der gespaltenen Haltung in der Unionsfraktion – wie auch in der Regierung – eine breite Mehrheit für ein ambitioniertes und effektives Lieferkettengesetz (SPD, Bündnis 90/Grüne und Die Linke hatten sich für ein weitreichendes Lieferkettengesetz ausgesprochen). Von einiger Bedeutung waren sowohl die von der IG Metall initiierte Erklärung der Betriebsratschefs von 56 großen Industrieunternehmen 2020 wie auch der von der Frauen Union initiierte CDU-Parteitagbeschluss für ein Lieferkettengesetz 2019 – und schließlich der am 9. November 2020 von der 12. Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) verabschiedete Beschluss für ein starkes Lieferkettengesetz (siehe Kap. 6.4.6, 6.4.10 sowie 6.4.10.1).

Dennoch gelang es einem Teil der deutschen Wirtschaft – repräsentiert von den mächtigen Wirtschaftsverbänden wie BDI und BDA – im Zusammenspiel vor allem mit einem Teil der Unionsfraktion und den höheren Ebenen der Bürokratie im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), den Gesetzgebungsprozess lange Zeit zu blockieren.

Der Tübinger Rechtsanwalt und Mitbegründer der „Aktion Aufschrei – Stoppt den Waffenhandel“, Holger Rothbauer, hat im Zusammenhang mit Prozessen gegen die Rüstungsindustrie<sup>555</sup>, aber auch bei Aufenthaltsverfahren bzw. migrationsrechtlichen Verfahren die Erfahrung gemacht, dass nicht nur Gesetzgebungsprozesse, sondern auch deren

---

<sup>554</sup> URL <https://lieferkettengesetz.de/> (3.12.2021; 16:36 h)

<sup>555</sup> URL <https://taz.de/Waffenexporte-von-Heckler--Koch!/5751434/> (20.12.2021; 11:29 h)

Auslegung und Anwendungspraxis<sup>556</sup> in Deutschland von den höheren Ebenen der Ministerialbürokratie dominiert werden: „95 Prozent der Gesetzesvorentwürfe kommen aus der Ministerialbürokratie.“ Spürbar sei häufig der Einfluss von Lobbyverbänden in Gesetzgebungsverfahren. Dabei gerate die Legislative oftmals systematisch in den Hintergrund. So würden der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages und dessen juristische Kompetenz kaum bei der Formulierung von Gesetzesentwürfen in Anspruch genommen, so Rothbauer: „Statt die Kernkompetenz der Legislative, nämlich Gesetze zu machen, zu unterstützen und das von den Abgeordneten Gewollte in Gesetzestexte zu gießen, ist der Wissenschaftliche Dienst beschäftigt mit unzähligen Gutachten zu Gesetzesvorlagen, die alle von der Exekutive selbst kommen.“<sup>557</sup>

Vor diesem Hintergrund muss die außergewöhnliche Rolle betrachtet werden, die das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) von Anfang an im Gesetzgebungsprozess des Lieferkettengesetzes (LKG bzw. LkSG<sup>558</sup>) gespielt hat. Denn Gesetzesentwürfe kommen meist aus anderen Ministerien. Noch dazu waren im ersten BMZ-Entwurf 2019 weitreichende Sanktionen vorgesehen – inklusive Geld- bzw. Freiheitsstrafen für Geschäftsführer (siehe Kap. 6.4.8.1). „Es ist sehr selten, dass das BMZ ein Gesetz entwirft, das gab’s, glaube ich, so noch nie. Das BMZ ist kein Gesetz-entwerfendes Ministerium. Aber eben die enge Abstimmung, die es jetzt wohl gibt mit dem BMAS<sup>559</sup>, lässt zumindest vermuten, dass da ein großes Ministerium mit dahinter steht. Das BMAS hat auch schon sehr im NAP<sup>560</sup>-Prozess gesetzliche Regelungen befürwortet.“ (Interview Klinger 2019, Pos. 63)

Offensichtlich wurde im Verlauf der Debatte auch, dass es immer bessere technische Möglichkeiten gibt, etwa mittels der Blockchain-Technologie<sup>561</sup>, Transparenz in den Lieferketten von Unternehmen herzustellen – und zwar nicht nur in technischer Hinsicht, etwa im Hinblick auf die Qualität von Vorprodukten und Teilen, sondern auch im Hinblick auf Menschen- und Arbeitsrechte sowie den Umweltschutz. Zugleich verwiesen zahlreiche Unternehmen und Ökonom\*innen auf positive externe wie interne Effekte von

---

<sup>556</sup> Gemeint sind hier etwa ministerielle Erlasse, Verwaltungsvorschriften oder Anwendungshinweise.

<sup>557</sup> Mitschrift Telefonat 14.12.2021

<sup>558</sup> Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, am 11. Juni 2021 vom Bundestag beschlossen; gültig mit Veröffentlichung im Bundesanzeiger am 16. Juli 2021

<sup>559</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales

<sup>560</sup> Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte

<sup>561</sup> URL <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/beer.12259> (20.1.2022; 18:06 h)

Lieferkettentransparenz und menschenrechtlicher Sorgfalt, um Unternehmen zukunftssicher zu machen (siehe Kap. 6.4.4.1, 6.4.4.2 sowie 6.4.5).

Am Ende wurde das Gesetz angesichts der politischen Mehrheiten, des auch persönlichen Engagements der Minister Hubertus Heil (SPD, BMAS) und Gerd Müller (CSU, BMZ) sowie des von der Initiative LKG erzeugten öffentlichen Drucks verabschiedet. Allerdings wurde es nach mehreren Interventionen von Wirtschaftsverbänden an entscheidenden Punkten modifiziert – vor allem bei der Reichweite des Gesetzes und der Frage der zivilrechtlichen Haftung/Eingriffsnorm (siehe Kap. 6.4.3.1 sowie Kap. 6.4.10).

Zugleich finden sich in dem schließlich vom Bundestag verabschiedeten LkSG neue juristische Ansätze und Potentiale für die Durchsetzung von Menschenrechten, etwa im Rahmen der „besonderen“ gesetzlichen Prozessstandschaft (§ 11 LkSG), die es inländischen NGOs oder Gewerkschaften ermöglicht, vor deutschen Gerichten einen Rechtsstreit im eigenen Namen für eine betroffene Person zu führen. Zudem können künftig von Menschenrechtsverletzungen Betroffene das nun zuständige Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zum Tätigwerden verpflichtet werden. Vor Gerichten geklärt werden dürfte noch, ob das LkSG vom Gesetzgeber letztlich nicht doch als Eingriffsnorm mit entsprechenden Folgen für Zivilrechtsprozesse gegen Unternehmen gedacht war (siehe Kap. 6.4.8.1).

Schließlich gilt das LkSG auch für Lieferketten im Inland, was weitere Klagemöglichkeiten für Betroffene eröffnet. So sind etwa in den EU-Mitgliedsstaaten Bulgarien und Rumänien die nationalen Mindestlöhne weit davon entfernt, das Existenzminimum abzudecken.<sup>562</sup> Große deutsche Lebensmittelhändler lassen laut dem Arbeitsrechtler Wolfgang Däubler Lebensmittel aus osteuropäischen Ländern in Kühltransportern von dortigen Speditionen transportieren. Die LKW-Fahrer seien oft aus der Ukraine, teils sogar von den Philippinen – und verdienten weit unter dem deutschen Mindestlohn, hätten überlange Arbeitszeiten, kämen oft tagelang kaum oder gar nicht aus ihren Fahrerkabinen heraus und müssten deshalb in leere Plastikflaschen urinieren, bekam Däubler von einem ihm bekannten Arbeitsrechtler berichtet. Däubler sieht darin potenzielle Verstöße gegen das deutsche Mindestlohn-, Gesundheitsschutz- und Arbeitszeitgesetz – und möglicherweise auch gegen das neue LkSG: „Die LKW-Fahrer gehören auch zur Lieferkette.“<sup>563</sup> Klagen von betroffenen EU-Bürger\*innen,

---

<sup>562</sup> Clean Clothes Campaign/Friedrich-Ebert-Stiftung: Country Profile Romania 2018, S. 2ff.

<sup>563</sup> Wolfgang Däubler, Telefonat 13.3.2021, 13:20 h, sowie Mail 23.4.2021, 10:05 h.

die LKW und Flixbusse durch Deutschland lenken oder in deutschen Schlachthöfen arbeiten, könnten von einer Kooperation von DGB-Gewerkschaften und ECCHR unterstützt werden. Bezug genommen werden könnte bei solchen Verfahren nicht nur auf das deutsche LkSG, sondern auch auf die EU-Grundrechtecharta oder den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt), in dem u.a. das Recht auf Arbeit (Art. 6), auf soziale Sicherheit (Art. 9) und das Recht auf angemessenen Lebensstandard (Art. 11) garantiert werden.

Gültig ist das Lieferkettengesetz nicht nur in der Privatwirtschaft, sondern auch bei öffentlich-rechtlichen Unternehmen. Auf Anfrage, ob das Universitätsklinikum Tübingen, mit über 10.000 Beschäftigten Tübingens größter Arbeitgeber, unter die Bestimmungen des Gesetzes fällt, antwortete am 26. Juli 2021 die stellvertretende Pressesprecherin des BMAS: „Ja, aus Sicht des BMAS fällt das Klinikum unter den Anwendungsbereich des LkSG.“<sup>564</sup>

Der Entstehungsprozess des Lieferkettengesetzes deutet auf ein neues Austarieren der Beziehungen, eine neue Form der Arbeitsteilung zwischen Markt, Staat und Zivilgesellschaft hin. Dies gilt auch im globalen Kontext, wo zivilgesellschaftliche Organisationen immer wichtiger werden bei bereits existierenden oder angestrebten Governance-Strukturen, die zunehmend auf Beteiligung abzielen. In diesem Prozess spielt die Diskursmacht, das Herstellen von Öffentlichkeit über die Sphäre der Betriebe hinaus, mithin eine gesellschaftliche Dominanz im Sinne von Gramscis „kultureller Hegemonie“, eine zentrale Rolle. Die Bürgerschaft politisierende Kampagnen oder strategisch geführte Gerichtsverfahren können eine große Dynamik beim Wettstreit um die Begriffs- und Ideenhoheit entfalten; sie können ein Gegengewicht bilden zu der umfassenden Macht der Wirtschaftslobbyorganisationen und ihren engen Verbindungen ins Parlament sowie in die Ministerialbürokratie. Gewerkschaften und andere zivilgesellschaftliche Organisation, die idealerweise mit guten Verbindungen zu verbündeten bzw. sympathisierenden Teilen des Staatsapparates ausgestattet sind, entfalten dabei ihre Kooperations- und Diskursmacht, und das ist entscheidend, in der Zivilgesellschaft.<sup>565</sup>

---

<sup>564</sup> Mail von Parissa Chagheri, KS1 BMAS, 26.7.2021, 16.07 Uhr, liegt dem Autor vor.

<sup>565</sup> Der Politikwissenschaftler Ulrich Brand antwortet auf die Frage: „Wie kann gesellschaftlich Solidarität entlang der Lieferketten entstehen?“ wie folgt: „Keine leichte Frage. Ich würde sagen, es gibt eine Voraussetzung: nämlich eine gewisse Form der Empathie. Das ist noch nicht sehr politisch, aber es ist das kulturelle Feld. Die Möglichkeit des Mit-Leidens an den miesen Lebens- und Arbeitsbedingungen anderswo. Bei uns gibt es ja durchaus Formen interpersonaler Solidarität, vor allem in der Familie, aber auch darüber hinaus. Und es gibt

Dabei beginnt das Allianzen-Schmieden entlang der globalen Lieferketten idealerweise im eigenen Betrieb, an der Universität, in der Schule oder Kirchengemeinde, in der Heimatstadt oder -region. Solche lokalen und regionalen Bündnisse haben durchaus das Potenzial, weit über die jeweilige Region hinaus politisch zu wirken (siehe Kap. 6.4.10.1). Zentral dürfte allerdings sein, ob die verschiedenen Akteur\*innen und Organisationen es schaffen, eine gemeinsame inhaltliche Klammer zu finden bzw. die inhaltliche Verbindung zwischen den verschiedenen Arbeitskämpfen, politischen Initiativen und Kampagnen herzustellen, als Bausteine einer Theorie des Wandels. Und ob sie bereit sind, sich regelmäßig auszutauschen und gesellschaftliche Bruchlinien zu identifizieren, an denen sie gemeinsam aktiv werden. Ansatzweise geschah dies bereits bei der Kampagne für ein deutsches Lieferkettengesetz. Um dessen Weiterung auf europäischer Ebene wurde Anfang 2022 noch gerungen, wie auch um einen die Staaten rechtlich bindenden *UN-Treaty on Business and Human Rights*.<sup>566</sup> Sowohl ein supranationales EU- wie auch ein globales Regelwerk würden die transnationalen Liefer- und Produktionsketten zunehmend unter Menschenrechtsjurisdiktion stellen, mit der Perspektive: Menschenrecht bricht Handelsrecht. Analog zur Energiewende, könnten diese Entwicklungen eine Menschenrechtswende in den globalen Wirtschaftsbeziehungen einleiten.

---

institutionelle Formen der Solidarität – den Sozialstaat, in dem man Steuern zahlen muss, um etwas zu finanzieren. So würde ich das auch international denken, nämlich institutionalisierte Ansprüche auf materiellen Ausgleich – und zwar nicht für die Eliten in den ärmeren Ländern, sondern für die Bevölkerung. Mittelfristig sogar als Rechtsanspruch und nicht als Brosamen mit kolonialer und überheblicher Geste, was ja die Entwicklungspolitik oft ist. Doch wie gesagt, dafür bedarf es der kulturellen Voraussetzung eines Mit-Fühlens – und zwar ohne sich kirre machen zu lassen: ‚Oh je, die armen Kinder in der Dritten Welt‘. Sondern es braucht das Verständnis der politischen Konstellation, in der wir drin sind. So kann eine Akzeptanz entstehen etwa für ein Lieferkettengesetz – oder dass ich eben nicht zu Primark gehe. Die kulturelle Verweigerung von Ikea und Primark, Amazon und Billigflieger wäre ein Ausdruck davon – was ja Teile der jungen Generation auch schon machen. Dann ist es auch für die Politik einfacher, höhere Sozial- und Umweltstandards durchzusetzen.“ (Interview Brand 2020, P. 33-34)

<sup>566</sup> URL <https://www.business-humanrights.org/de/big-issues/binding-treaty/> (9.12.2021; 16:18 h)

## 7.8 Ansätze zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Löhnen

Im Folgenden finden sich die aus den Interviews und Analysen gewonnenen vielversprechendsten Ansätze zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Löhnen in transnationalen Lieferketten sowie die dabei angewandten Strategien.

Ansätze	Strategien
<p><b>Nationale Lieferketten- bzw. Sorgfaltspflichtengesetze</b>, die die gesamte Lieferkette abdecken und mit spürbaren Sanktionsdrohungen sowie einem effektiven, anonymen <b>Beschwerdemechanismus</b> ausgestattet sind; Sie müssen zudem als <b>Eingriffsnorm</b> ausgestaltet sein, um zivilrechtliche Haftungsansprüche von Kläger*innen nach dem Recht des Landes der Bestellerfirma durchsetzen zu können.<sup>567</sup></p>	<p><b>Strategische Prozessführung</b>, um die Notwendigkeit von besseren gesetzlichen Regeln im politischen Diskurs zu etablieren, bzw. bereits bestehende gesetzliche Regelungen zu nutzen und weiterzuentwickeln (→ KiK-Prozess)</p> <p><b>Kampagnen</b>; am wirkungsvollsten, aber auch organisatorisch anspruchsvollsten, ist ein breites gesellschaftliches Bündnis wie beim Lieferkettengesetz; (→ siehe aber auch CCC-Kampagnen etwa zu Existenzlöhnen)<sup>568</sup></p> <p><b>Öffentlichkeitsarbeit</b>; investigative Recherchen nicht nur von klassischen Medien, sondern vermehrt auch von NGOs (→ siehe etwa den „Investigation Award“ von Public Eye in der Schweiz)<sup>569</sup></p> <p><b>Lobbying</b></p>
<p>Ein supranationales <b>EU-Lieferkettengesetz</b></p>	<p>Nationale und europaweite <b>Kampagne(n), Lobbying</b> (s.o.)</p>

<sup>567</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass selbst ‚robust‘ ausgestaltete Lieferkettengesetze beim Thema Existenzlöhne, wenn überhaupt, nur sehr eingeschränkt bzw. indirekt wirken können. Der äußerst ungleichen Verteilung des im Fast-Fashion-Systems erwirtschafteten Mehrwerts samt „Profitabschöpfung durch wenige, während die meisten relativ wenig davon haben“ ist alleine mit einem Menschenrechts- und Sorgfaltsprüfungsansatz nicht beizukommen (siehe Interview Hachfeld 2019, Pos. 46).

<sup>568</sup> Siehe Kap. 6.2.5.3.2.2.6

<sup>569</sup> Public Eye schreibt seit 2018 alle zwei Jahre einen „Investigation Award“ aus, der Medienschaffende und NGOs unterstützen soll, „die Aktivitäten von Schweizer Unternehmen in benachteiligten Ländern und deren Folgen [zu] untersuchen – im Hinblick auf Menschenrechtsverletzungen, Umweltschäden oder Finanzdelikte.“ Einige Beispiele für ebenso fundierte wie tiefgehende Recherchen und Analysen finden sich unter: URL <https://www.publiceye.ch/de/was-wir-tun/investigation-award> (20.12.2021; 11:40 h)

<p><b>Enforceable Brand Agreements</b>, z.B. der rechtsverbindliche Bangladesh/International Accord<sup>570</sup>, erweitert um die Frage von Existenzlöhnen und Sozialversicherungselementen, und ausgestattet mit einem effektiven <b>Sanktionsmechanismus</b> sowie einem anonymen <b>Beschwerdemechanismus</b></p>	<p><b>Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit</b> etwa der CCC erzeugen Druck, der genutzt wird bei <b>Verhandlungen</b> verschiedener Stakeholder (ILO, Bekleidungsmarken, Gewerkschaften, NGOs) Zumindest denkbar: <b>Arbeitskämpfe und Aktionen</b> entlang der Lieferketten (→ Union Building)</p>
<p>(Branchen-) <b>Tarifverträge</b>, national und supranational<sup>571</sup></p>	<p><b>Union Building und Arbeitskämpfe</b> (national und <b>entlang der Lieferketten</b>) und andere Ansätze transnationaler gewerkschaftlicher Gegenmacht, etwa Verhandlungen, <b>Bündnisse</b> mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, Lobbying, Öffentlichkeitsarbeit (→ Diskursmacht); Stärkung der transnationalen Abteilungen bei ver.di und IG Metall sowie Neujustierung der transnationalen Strategie; <b>Kooperation der Gewerkschaften</b></p>
<p>Weitere (handelspolitische) Ansätze auf EU-Ebene, etwa die Koppelung von Handelspräferenzen wie das <b>Everything but Arms (EBA)-Programm</b> an die signifikante Erhöhung der Mindestlöhne; (→ siehe auch <b>EU-Importstopp für Produkte aus Zwangsarbeit</b>)</p>	<p><b>Einbringen der Idee</b> zunächst in den wissenschaftlichen und den innergewerkschaftlichen, sodann in den öffentlichen und politischen Diskurs; Recherche, Bündnis- und Medienarbeit (→ Agenda Setting); Forderungen und Strategien sollten allerdings in engem Austausch mindestens mit Gewerkschaften u.a. zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Produzentenländern entwickelt werden (→ Gefahr postkolonialer Machtasymmetrien)</p>

<sup>570</sup> Siehe Kap. 6.1.5

<sup>571</sup> Ein Beispiel dafür wäre ACT. Allerdings ist Ende 2021 offen, welches Potenzial die Initiative nach dem Scheitern in Kambodscha und dem Militärputsch in Myanmar noch hat (siehe Kap. 6.2.5.2.1).

## 7.9 Wie lässt sich transnationale Solidarität begründen und herstellen?

Im Fokus der Gewerkschaftsarbeit steht die konstante Mitgliederwerbung und die Verankerung in Betrieben, um stabile Strukturen aufrechterhalten zu können und Mitgliederverluste durch Todesfälle bzw. Austritte auszugleichen, um Mitgliederbeiträge zu generieren und damit streik- und handlungsfähig zu bleiben (z.B. Rechtsberatung für Mitglieder leisten zu können). Dies erklärt die existierende Fokussierung der jeweils national verorteten Gewerkschaften auf nationale Branchen, Betriebe und Beschäftigte.

Warum sollten sich deutsche Gewerkschaften also um die Arbeitsverhältnisse in anderen Ländern kümmern? Nicht nur aus Gründen der Solidarität. Sondern auch aus Gründen der Interdependenz: Weil schlechte Arbeitsverhältnisse in Bangladesch und niedrige Löhne in Rumänien Auswirkungen auf deutsche Beschäftigte haben, und damit auch auf die Gewerkschaftsarbeit in Deutschland. Niedrige Einkaufspreise und Löhne sowie *Union Busting* sind, wie ausführlich in den Kap. 3.4 und 6.1.4.3 erläutert, die Regel in den transnationalen textilen Lieferketten und bei Fast-Fashion-Konzernen. Der Druck, der durch (angedrohte oder vollzogene) Verlagerungen von Produktionsstätten oder Dienstleistungen auf Arbeiter\*innen in Deutschland ausgeübt wird, wirkt sich letztlich auch hierzulande auf Streikbereitschaft, soziale Standards und das Lohnniveau aus.

Die Kosten und Risiken externalisierende Wirtschaftsweise mit ihren immensen CO<sub>2</sub>-Emissionen hat zugleich massive Auswirkungen auf Mensch und Umwelt in Dhaka, in Bukarest und auch in Berlin. Billigbekleidung, die meist mit hohem Einsatz von Textilchemie produziert wird, ist gesundheitsgefährdend für Arbeiter\*innen am einen wie für Konsument\*innen am anderen Ende der Lieferkette (siehe Kap. 3.3.2). Und weil die Auswirkungen dieser Wirtschaftsweise stets die gesamte Gesellschaft betreffen, sollte die Diskussion über Gegenstrategien nicht nur gewerkschaftsintern geführt werden.

Die IG Metall kam 2018 bei einer Strategiediskussion in Frankfurt zu dem Schluss, dass die bislang überwiegend lokal und national verorteten Gewerkschaften den schon lange global agierenden multinationalen Unternehmen zu wenig entgegenzusetzen haben. Der Aufbau komplexer Zuliefererstrukturen ist Grundlage des Geschäftsmodells von Fast Fashion, bei dem Kosten reduziert und Gewinne optimiert werden. Konzerne umgehen so „hohe tarifvertragliche Standards und starke betriebliche Vertretungsstrukturen durch Betriebsräte und Gewerkschaften“ in Deutschland. Erörtert wurde, wie Gewerkschaften eine Strategie

entwickeln können, um die transnationale Regelungslücke in den Arbeitsbeziehungen zu schließen: „Welche Instrumente und Rechtsnormen müssen im Rahmen einer *global governance* geschaffen oder verbessert werden, um den global agierenden Unternehmen auf Arbeitnehmerseite etwas entgegenzusetzen und der Stärkung von Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechten näher zu kommen? Diese Fragen sind auch für die Belegschaften in Deutschland von zentraler Bedeutung.“ (IG Metall 2019, 9)

Wie in Kap. 6.2.1 dargelegt, ist die Kluft zwischen nationalen Mindestlöhnen und Existenzlöhnen in der Textilindustrie (Süd)Osteuropas teils noch größer, als in asiatischen Staaten. Als „moderne Wanderarbeiter\*innen“ kommen Menschen, die in (süd)osteuropäischen Ländern keine auskömmliche Arbeit gefunden haben, auch nach Deutschland und werden hier unter ausbeuterischen Bedingungen beschäftigt. Mit Hilfe dieser industriellen, landwirtschaftlichen und Dienstleistungs-Reservearmee wird letztlich Druck auf das Lohngefüge in Deutschland, auf tariflich abgesicherte Beschäftigte wie auf Gewerkschaften ausgeübt (Birner/Dietl 2021, 12 ff.). In Deutschland treffen diese Wanderarbeiter\*innen auf einen in den vergangenen Jahrzehnten stark gewachsenen Niedriglohnsektor<sup>572</sup>, in dem 2020 rund ein Fünftel aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten arbeitete (Bundesregierung 2021, 4/5).

### 7.9.1 Transnationale Machtressourcen im globalen Kontext

Aufbauend auf dem Machtressourcenansatz von Schmalz/Dörre (2014) sowie auf dem um die EU-Ebene erweiterten Ansatz von Platzer/Müller (2019) seien hier vier transnationale Machtressourcen im globalen Kontext beschrieben:

**Strukturelle Macht:** Die Macht zu stören existiert im Produktionsprozess, vermehrt aber auch in den fragilen globalen Lieferketten: Dabei kann Transportarbeiter\*innen (vom Lkw-Fahrer über Lokführerinnen und Hafentarbeiter bis zur Pilotin) sowie gewerkschaftlich gut

---

<sup>572</sup> „Auf Grundlage der Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) kann gezeigt werden, dass sich die Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnsektor in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre um rund drei Millionen auf 7,7 Millionen im Jahr 2018 erhöht hat – ein Zuwachs von gut 60 Prozent. Damit erhielten mehr als ein Fünftel (21,7 Prozent) aller in einer Haupttätigkeit abhängig Beschäftigten einen Niedriglohn von weniger als 11,40 Euro brutto pro Stunde. Erfreulicherweise gibt es seit dem Jahr 2015 erste Anzeichen für einen Rückgang dieser Quote, wozu auch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns beigetragen haben dürfte.“ (Bertelsmann Stiftung 2020, 6)

organisierten Logistik- und Zulieferbetrieben eine Schlüsselstellung zukommen: „Die globalen Wertschöpfungsketten sind aufgrund von Just-in-Time Beschaffung und Produktion sehr verletzlich geworden. Häufig reicht ein Streik bei einem gewerkschaftlich gut organisierten kleinen Zulieferer oder Logistiker aus, um die gesamte Produktion lahmzulegen.“ (Dierk Hirschel, ver.di-Vorstand, 2020) Zum gewerkschaftlichen Repertoire gehören könnten dabei künftig auch Streiks entlang transnationaler Lieferketten (siehe Vorschlag 5 weiter unten).

**Organisationsmacht**, definiert über Mitgliederzahlen, finanzielle und strukturelle Ressourcen, Verankerung in Betrieben, aber auch innergewerkschaftliche Demokratie und Partizipation: Organisierungsbemühungen, im ersten Schritt der Aufbau von Netzwerken, sollten innerhalb transnational operierender Konzerne verstärkt auf alle Stationen der Lieferkette (nicht nur auf Tochterunternehmen) ausgeweitet werden. Schließlich kommt es bei transnational operierenden Konzernen immer wieder zu Arbeitsrechtsverletzungen und *Union Busting* entlang der gesamten Lieferkette (siehe Kap. 6.2.5.3.2.2.6). Die Organisierung sowie solidarische Aktionen entlang der Lieferketten sollte dabei nicht nur von Oben, also von der Gewerkschaftsspitze und den entsprechenden transnationalen Abteilungen, strategisch in den Blick genommen werden, sondern, Stichworte „innergewerkschaftliche Demokratie und Partizipation“, verstärkt von Unten, von den Kolleg\*innen in den Betrieben, den Ehrenamtlichen und Aktivist\*innen mit ihren vielfältigen Kontakten in der Community – siehe auch die in Kap. 6.2.5.3.2.2.3 beschriebenen transnationalen Organisierungsansätze von TIE/ExChains und dem ver.di-Fachbereich Handel.

**Gesellschaftliche Macht**, im Zentrum steht hierbei die Diskursmacht und das Agenda Setting, also ein Thema in den öffentlichen Diskurs einzubringen und auf die politische Agenda zu befördern: „Ich glaube, die Gewerkschaften unterschätzen fatal ihre gesellschaftlichen Einflussmöglichkeiten, ihre orientierende Rolle“ (Interview Brand 2020, Pos. 19). Es geht nicht allein um klassisch trade-unionistische Forderungen wie höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen, es geht eben auch um die Politisierung des Konsums, die Thematisierung des *Consumer-Citizen-Gap*<sup>573</sup>, wie auch um Fragen von Gesundheit, Ökologie und Klimawandel. Potenziale wie auch Defizite beim Agenda Setting, beim Setzen von Impulsen

---

<sup>573</sup> „Als Konsumenten-Bürger-Lücke (engl. Consumer-Citizen-Gap) bezeichnet die Konsumforschung die Unterschiede (Inkonsistenzen) zwischen dem, was Menschen – als Bürger – denken und äußern, und dem, was sie – als Verbraucher – tun.“ URL <https://www.econstor.eu/handle/10419/214180/> (24.8.2022; 9:39 h)

und dem Einsatz gewerkschaftlicher Diskursmacht in die Betriebe hinein, in die Gesellschaft sowie in eine zunehmend globale Öffentlichkeit<sup>574</sup>, lassen sich sowohl anhand des KiK-Prozesses wie auch der Kampagne für ein Lieferkettengesetz gut aufzeigen (siehe Kap. 6.3.8.4 sowie 6.4.6).

**Institutionelle Macht**, ist letztlich der in Gesetzestexte und Vereinbarungen geronnene rechtliche und politische Ausdruck des Kräfteverhältnisses zwischen Kapital und Arbeit, Globalem Norden und Globalem Süden, gleichsam das Resultat der drei zuerst genannten Machtformen: Auch hier können der KiK-Prozess und die folgende Kampagne für ein deutsches Lieferkettengesetz (sowie in Weiterung die Kampagnen für entsprechende Regelungen auf EU- und UN-Ebene) als Referenz für die gerade erst beginnende, rechtsverbindliche transnationale Regulierung von Arbeitsbeziehungen gelten.

Konkretisiert werden soll nun, was der hier beschriebene globale Machtressourcenansatz für deutsche Gewerkschaften bedeuten könnte

- in inhaltlicher Hinsicht (→ Debatte über Kapitalstrategien, postkoloniale Verhältnisse, globale Machtasymmetrien, Solidarität entlang der Lieferketten) sowie
- auf der organisatorischen Ebene (→ Ausstattung und Arbeit der transnationalen Abteilungen, Verankerung transnationaler Ansätze in den Fachbereichen, Bezirken und Betrieben, regelmäßige Treffen/strategische Kooperation mindestens von IG Metall, ver.di, DGB).
- Welche Qualifikationen sind bei den Gewerkschaftssekretär\*innen und teils auch bei Ehrenamtlichen notwendig? (→ interkulturelle und Sprachkompetenzen, Kenntnis verschiedener nationaler Arbeitsrechtssysteme sowie von transnationalem/EU-Recht)
- Welche Strategien, welche Öffentlichkeitsarbeit, welche Bündnisse mit zivilgesellschaftlichen Organisationen sind zielführend? (→ strategische Prozessführung, Kampagnen wie jene zum Lieferkettengesetz – auch auf europäischer und globaler Ebene [UN-Treaty], transnationale Branchen-Pilotabschlüsse etwa im

---

<sup>574</sup> Hervorzuheben sei hier das Positionspapier des ver.di-Bundesvorstands zur Zukunft der Innenstädte vom 4.11.2021, in dem ver.di u.a. eine Stärkung der Kommunalfinanzen, eine Verdoppelung der Beförderungskapazität des ÖPNV bis 2030, deutlich mehr genossenschaftlichen und kommunalen Wohnungsbau sowie eine Besteuerung des Umsatzes großer Onlinehändler vor Ort fordert (Ver.di 2021).

Rahmen von ACT, Durchsetzung von *Enforceable Brand-Agreements* analog zum Bangladesh Accord für Brandschutz und Gebäudesicherheit, Kooperation mit der Klimabewegung, EU-weite Kampagnen für höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen von Textilarbeiter\*innen, LKW-Fahrer\*innen etc.).

Wie lassen sich die existierenden Machtasymmetrien zwischen Kapital und Arbeit, zwischen Globalem Norden und Globalem Süden konkret verschieben? Dazu fünf Vorschläge:

1. Bei deutschen Gewerkschaften sind transnationale Strategien bislang nur rudimentär verankert. Angezeigt wäre, über jene Strategien und deren Umsetzung zu diskutieren, etwa bei regelmäßig stattfindenden Treffen zwischen ver.di, IG Metall und DGB sowie perspektivisch zwischen Gewerkschaften und NGOs/Klimabewegung. Zunehmend in den Fokus rückt dabei die Rolle der Community – nicht mehr allein jene des Betriebs – sowie eine strategisch und professionell betriebene Öffentlichkeitsarbeit.
2. Dabei sollte auch das Mittel der strategischen Prozessführung in den Blick genommen werden. So könnten beispielsweise Gewerkschaften, in Kooperation mit dem ECCHR und dessen juristischer Expertise, Klagen rumänischer Textilarbeiter\*innen gegen Niedriglöhne vor europäischen Gerichten oder von georgischen Erntehelfer\*innen, bulgarischen LKW-Fahrern oder Schlachthof-Beschäftigten vor deutschen Gerichten unterstützen.
3. Perspektivwechsel: Was können Kolleg\*innen im Globalen Norden von Kolleg\*innen im Globalen Süden lernen – und umgekehrt? Im Kern handelt es sich um einen wechselseitigen, solidarischen Lernprozess zugunsten beider Seiten; in dem Bewusstsein, dass eine transnationale Perspektive möglicherweise Bedingung für den Erfolg eines nationalen Vorgehens ist.
4. Um die transnationale Zusammenarbeit zu verbessern und gleichzeitig das Bewusstsein über globale Zusammenhänge des Kapitals in den Gewerkschaften zu stärken, könnten deutsche Gewerkschaftseinheiten offizielle Partnerschaften mit unabhängigen Gewerkschaften derselben Branche aus Ländern des Globalen Südens

beschließen, dabei einen regelmäßigen Austausch entwickeln und so den Perspektivwechsel dauerhaft machen.<sup>575</sup>

5. Diskutiert werden könnte konkret, nach Analyse der jeweils vorhandenen Machtressourcen, die Durchführung transnational koordinierter Streiks bzw. von Aktionen zivilen Ungehorsams entlang der (textilen) Lieferketten eines global agierenden Konzerns oder auch eines großen öffentlich kontrollierten Unternehmens; dies unter Einbeziehung der in der jeweiligen Community vorhandenen Ressourcen (Bündnisse, Öffentlichkeitsarbeit und Aktionen mit Kirchengemeinden, Vereinen, NGOs, Klimaaktivist\*innen etc.).

### 7.10 Impulse für den politikwissenschaftlichen Diskurs

Bewährt hat sich der **Machtressourcenansatz** bei der Analyse von Handlungsoptionen – und zwar nicht nur im jeweiligen nationalen, sondern auch im transnationalen Kontext: Der in dieser Arbeit für den transnationalen Kontext modifizierte Ansatz kann mithin zur Analyse der Machtressourcen und Kräfteverhältnisse etwa bei nationalen Tarifkonflikten verwendet werden, aber auch bei Auseinandersetzungen entlang der transnationalen (textilen) Lieferketten (siehe Kap. 7.9.1). Dabei stehen Handlungsoptionen und Machtressourcen nicht nur gewerkschaftlichen, sondern auch anderen zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen wie NGOs prinzipiell zur Verfügung.<sup>576</sup> Geschärft wurde der Blick dafür, dass die Interdependenzen entlang der transnationalen Lieferketten beträchtlich sind: Gewerkschaftliche Handlungsmacht in Deutschland hat einiges mit der Durchsetzungsfähigkeit der Beschäftigten etwa in Südosteuropa oder in Südostasien zu tun – *vice versa* können die Beschäftigten am Anfang der textilen Lieferketten von gewerkschaftlicher Macht und Solidarität in Deutschland profitieren. Es könnte sich also für deutsche Gewerkschaften lohnen, den Blick noch mehr als bisher global zu weiten und die Situation der Beschäftigten in anderen Teilen der Welt noch

---

<sup>575</sup> Nach dem Zweiten Weltkrieg ist die ‚Erbfeindschaft‘ zwischen Deutschland und Frankreich gerade durch Städtepartnerschaften und Austauschprogramme für die junge Generation entscheidend abgebaut worden. URL <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2018/januar/deutsch-franzoesische-staedtepartnerschaften-bringen-europa-zu-den-buergern> (24.8.2022; 9:51 h)

<sup>576</sup> Zu den Besonderheiten gewerkschaftlicher struktureller Macht sowie Organisationsmacht und der Unterschiede etwa zu NGOs und sozialen Bewegungen siehe Kap. 5.8.5.

expliziter in den Fokus zu nehmen – dies nicht trotz, sondern gerade wegen der eigenen Organisationsinteressen (siehe die Kap. 6.2.5.3.2.2.3 sowie 6.4.6).

Dabei sollte nicht unerwähnt bleiben, dass auf Dauer errichtete Machtverhältnisse meist auch auf Akzeptanz beruhen (Kap. 5.4). Macht kann nicht nur über Auseinandersetzungen, sondern auch *soft* hergestellt werden. Dass Lieferkettentransparenz prinzipiell möglich ist und sich sogar lohnt, behaupten ja längst nicht nur NGOs, sondern auch immer mehr Unternehmen und Ökonom\*innen (siehe Interview Fröhlich 2021; Pos. 8-10). Diese verweisen darauf, dass sozial und ökologisch nachhaltige Geschäftsmodelle auch in ökonomischer Hinsicht die tragfähigeren sind, denn sie nützen Arbeiter\*innen, Kund\*innen und dem Unternehmen selbst: bei der Mitarbeiter\*innen-Gewinnung, durch mehr Produktivität in der Lieferkette, bei Kaufentscheidungen der Kundschaft wie bei Anlageentscheidungen nachhaltig ausgerichteter Investor\*innen – und schließlich auch durch das Bewahren einer intakten Umwelt (siehe Kap. 6.4.4.2 und 6.4.5).

Bei der Wirkungsanalyse von politischen Kampagnen wie jener für ein deutsches Lieferkettengesetz sowie von strategischer Prozessführung (KIK-Prozess) hat sich zudem das im Feld der Politikfeldanalyse verortete Phasenmodell des **Policy-Cycle** bewährt. Von Interesse für den politikwissenschaftlichen Diskurs sein dürften die im Rahmen dieser Arbeit gewonnenen Erkenntnisse in Bezug auf die Phasen 1.-3. des Policy-Cycle (Problemdefinition bzw. öffentliche Problemwahrnehmung, Agenda Setting sowie Politikformulierung) – dies vor allem im Zusammenhang mit dem Einsatz gesellschaftlicher Macht, sowohl von Diskurs- wie auch Kooperationsmacht, und zwar konkret im Hinblick auf:

- über die Sphäre der Betriebe hinausreichende Öffentlichkeitsarbeit sowie Kampagnen,
- verstärkte Kooperation der Gewerkschaften sowie breite gesellschaftliche Bündnisse,
- den Beitrag, den strategische Prozessführung zu leisten vermag.

## 8. Literatur

Anner, Mark. 2015. *Stopping the Race to the Bottom. Challenges for Workers' Rights in Supply Chains in Asia*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

URL <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12321.pdf> (13.3.2020; 12:25 h)

Anner, Mark: 2018. *Binding Power. The Sourcing Squeeze, Workers' Rights, and Building Safety in Bangladesh Since Rana Plaza*. Pennsylvania State University: Center for Global Workers' Rights (CGWR).

URL <https://www.wiwiss.fu-berlin.de/forschung/Garments/Medien/2018-Anner-Research-Report-Binding-Power.pdf> (25.9.2022; 12:20 h)

Anner, Mark. 2019 (Anner 2019A). Squeezing workers' rights in global supply chains: purchasing practices in the Bangladesh garment export sector in comparative perspective. *Review of International Political Economy*, 320-347. DOI: 10.1080/09692290.2019.1625426.

URL <https://doi.org/10.1080/09692290.2019.1625426> (25.9.2022; 12:27 h)

Anner, Mark. 2019 (Anner 2019B). Predatory purchasing practices in global apparel supply chains and the employment relations squeeze in the Indian garment export industry. *International Labour Review*, Vol. 158 (2019), No. 4, 705-727.

Anner, Mark. 2020. *Abandoned? The Impact of Covid-19 on Workers and Businesses at the Bottom of Global Garment Supply Chains*. Pennsylvania State University: Center for Global Workers' Rights (CGWR). URL <https://www.workersrights.org/wp-content/uploads/2020/03/Abandoned-Penn-State-WRC-Report-March-27-2020.pdf>

(25.9.2022; 12:30 h)

Anner, Mark. 2021. Preisdruck in globalen Wertschöpfungsketten und seine Auswirkungen auf Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 28-36.

Anwander, Sibyl et al.. 2021. *Aufruf von Ökonom\*innen zur Einführung eines Lieferkettengesetzes in Deutschland*.

URL <https://lieferkettengesetz.de/oekonominnen-statement/> (7.2.2021; 13:19 h)

Arbeitsgemeinschaft der Eine Welt-Landesnetzwerke in Deutschland e.V. (AG Eine Welt). 2020. *Offener Brief an das Bundeskanzleramt zum Ziel der Bundesregierung, 50 Prozent des Textilbedarfs des Bundes nachhaltig zu beschaffen*. Berlin.

Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association (BGMEA). 2020. *Impact of Covid-19 on Bangladesh RMG Industry*. Infografik, Dhaka.

Bangladesh Labour Act. 2006.

URL <https://theasiadialogue.com/wp-content/uploads/2018/04/bangladesh-labour-act-2006-english.pdf> (12.3.2020; 15:57 h)

Bangladesh Institute of Labour Studies (BILS). 2019. *Präsentation BILS*. Dhaka.

Barrett, Paul M. und Dorothee Baumann-Pauly. 2019. *Made in Ethiopia. Challenges in the Garment Industry's New Frontier*. New York University (NYU): Stern Center for Business and Human Rights. URL <https://www.stern.nyu.edu/experience-stern/faculty-research/made-ethiopia-challenges-garment-industry-s-new-frontier> (25.9.2022; 13:00 h)

Beckert, Sven. 2019. *King Cotton. Eine Geschichte des globalen Kapitalismus*. München: Edition C.H.Beck Paperback.

Bertelsmann Stiftung. 2020. *Der Niedriglohnsektor in Deutschland. Falle oder Sprungbrett für Beschäftigte?* Gütersloh. URL: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/200624\\_Studie\\_Niedriglohnsektor\\_DIW\\_final.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/200624_Studie_Niedriglohnsektor_DIW_final.pdf) (3.11.2021; 19:00 h)

Birner, Kathrin und Stefan Dietl. 2021. *Die modernen Wanderarbeiter\*innen*. Münster. Unrast Verlag.

Blum, Sonja und Klaus Schubert. 2018. *Politikfeldanalyse. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer.

Borchardt, Knut. 2001. Globalisierung in historischer Perspektive. *Sitzungsberichte der philosophisch-historische Klasse der Bayerischen Akademie der Wissenschaften München*. 2001, Heft 2. URL [https://www.zobodat.at/pdf/Sitz-Ber-Akad-Muenchen-phil-hist-KI\\_2001\\_0001-0034.pdf](https://www.zobodat.at/pdf/Sitz-Ber-Akad-Muenchen-phil-hist-KI_2001_0001-0034.pdf) (25.9.2022; 12:52 h)

Brand, Ulrich und Markus Wissen. 2017. *Imperiale Lebensweise. Zur Ausbeutung von Mensch und Natur im globalen Kapitalismus*. München: Oekom Verlag.

Brand, Ulrich. 2020. *Post-Wachstum und Gegen-Hegemonie. Klimastreiks und Alternativen zur imperialen Lebensweise*. Hamburg: VSA Verlag.

Bréville, Benoît und Martine Bulard. 2014. *Profit als höchstes Rechtsgut*. Le Monde diplomatique, Juni 2014. URL <https://monde-diplomatique.de/artikel/!340129> (31.1.2021; 18:56 h)

Buchner, Thomas. 2006. *Die Geschichte der Globalisierung*. FES-Online-Akademie; URL <https://www.fes.de/politische-akademie/onlineakademie-vorlage/die-geschichte-der-globalisierung> (25.9.2022; 13:02 h)

Bundesregierung. 2016. *Nationaler Aktionsplan (NAP). Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 2016 – 2020*. Berlin: Auswärtiges Amt im Namen des Interministeriellen Ausschusses Wirtschaft und Menschenrechte.

URL <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/297434/8d6ab29982767d5a31d2e85464461565/nap-wirtschaft-menschenrechte-data.pdf> (23.2.2021; 11:17 h)

Bundesregierung. 2017. *Textil-Maßnahmenplan*. Berlin. URL [https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren\\_flyer/flyer/bmz\\_br\\_roadmap\\_textil.pdf](https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/flyer/bmz_br_roadmap_textil.pdf) (26.2.2021; 14:53 h)

Bundesregierung. 2020. *Leitfaden der Bundesregierung für eine nachhaltige Textilbeschaffung der Bundesverwaltung*. Berlin. URL <https://www.bmz.de/resource/blob/55960/ad0e8b6c740c2b9f80574218f925b37d/leitfaden-textilbeschaffung-data.pdf> (25.9.2022; 13:10 h)

Bundesregierung. 2021. *Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE*. Drucksache 19/32223 (neu); Berlin 26.08.2021.

URL <https://dserver.bundestag.de/btd/19/322/1932223.pdf> (25.9.2022; 13:13 h)

Buntenbach, Annelie. 2006. *Es droht eine Spaltung des Arbeitsmarkts*. In: Hans-Böckler-Stiftung (HBS). 2006. Die „Hartz-Reform“ und ihre Folgen. Forschungsimpulse für eine innovative und sozial gerechte Arbeitsmarktpolitik, 38-40. Düsseldorf.

Business & Human Rights Resource Center. 2021. *Social Audit Liability. Hard Law Strategies to Redress Weak Social Assurances*. URL [https://saubere-kleidung.de/wp-content/uploads/2021/10/2021\\_CLA\\_Annual\\_Briefing\\_v4.pdf](https://saubere-kleidung.de/wp-content/uploads/2021/10/2021_CLA_Annual_Briefing_v4.pdf) (25.9.2022; 13:20 h)

CDU/CSU/SPD. 2018 (Koalitionsvertrag 2018). *Ein neuer Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 19. Legislaturperiode. Berlin, 12. März 2018. URL <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1> (25.9.2022; 13:24 h)

CDU. 2019. *Sonstige Beschlüsse des 32. Parteitags der CDU Deutschlands*. Leipzig, 22./23.11.2019. URL [https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/images/leipzig2019/32.\\_parteitag\\_2019\\_sonstige\\_beschluesse\\_2.pdf?file=1&type=field\\_collection\\_item&id=19908](https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/images/leipzig2019/32._parteitag_2019_sonstige_beschluesse_2.pdf?file=1&type=field_collection_item&id=19908) (25.9.2022; 13:25 h)

Chi, Do Quynh. 2021. Der Mangel an ökonomischem und sozialem Upgrading in der Elektronik- und Bekleidungsindustrie in Vietnam. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 20-27.

Christliche Initiative Romero (CIR). 2018. *Nähen für die Bundeswehr. Menschenrechtsverletzungen bei der öffentlichen Beschaffung*. Münster. URL [https://www.ci-romero.de/bundeswehrebekleidung/CIR\\_Studie\\_Bundeswehrebekleidung\\_Tunesien\\_2019-02-14\\_final](https://www.ci-romero.de/bundeswehrebekleidung/CIR_Studie_Bundeswehrebekleidung_Tunesien_2019-02-14_final) (25.9.2022; 13:30 h)

Christliche Initiative Romero (CIR). 2019. *Dossier Fast Fashion. Teil II: Einkaufspraktiken*. Münster. URL <https://www.ci-romero.de/produkt/dossier-fast-fashion-2-einkaufspraktiken/> (25.9.2022; 13:31 h)

Clean Clothes Campaign. 2018 (CCC 2018A). *Lost and found: H&M's Living Wage Roadmap*. URL <https://turnaroundhm.org/static/background-hm-roadmap-0f39b2ebc3330eead84a71f1b5b8a8d4.pdf> (25.9.2022; 13:33 h)

Clean Clothes Campaign. 2018 (CCC 2018B). *Die Löhne der Arbeiter\*innen bei H&M's strategischen Lieferanten – ein Recherchebericht*. URL <https://saubere-kleidung.de/2018/09/hm-vom-versprechen-existenzsichernder-loehne-und-der-realitaet-der-armutsloehne/> (25.9.2022; 13:36 h)

Clean Clothes Campaign (CCC). 2020. *Strategiepapier. Ein grenzüberschreitender Basis-Existenzlohn in Europa*.

URL <https://saubere-kleidung.de/wp-content/uploads/2021/04/STRATEGIEPAPIER.pdf> (25.9.2022; 13:38 h)

Clean Clothes Campaign (CCC) / Brot für die Welt. 2020. *Ausbeutung Made in Europe. Bericht über Menschenrechtsverstöße in der Produktion für deutsche Modemarken in der Ukraine, Serbien, Kroatien und Bulgarien*. URL [https://saubere-kleidung.de/wp-content/uploads/2020/06/ausbeutung-made-in-europe\\_web.pdf](https://saubere-kleidung.de/wp-content/uploads/2020/06/ausbeutung-made-in-europe_web.pdf) (25.9.2022; 13:39 h)

CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung et al.. 2020. *Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte: Stellungnahme zum zweiten Zwischenbericht des Monitorings deutscher Unternehmen*. Berlin. URL [https://venro.org/fileadmin/user\\_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Stellungnahmen/2020-03-30\\_CorA-DGB-FMR-TI-VENRO-vzbv\\_Stellungnahme\\_2\\_NAP-Zwischenbericht\\_final.pdf](https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Stellungnahmen/2020-03-30_CorA-DGB-FMR-TI-VENRO-vzbv_Stellungnahme_2_NAP-Zwischenbericht_final.pdf) (25.9.2022; 13:40 h)

Córdova, Armando. 1973. *Strukturelle Heterogenität und wirtschaftliches Wachstum*. Frankfurt/Main: Suhrkamp.

Däubler, Wolfgang. 1987. Internationales Arbeitsrecht – Hoffnungsträger für die Gewerkschaften? *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 04/1987: 186-197. URL <https://www.daeubler.de/wp-content/uploads/2021/02/Scan20210207221400.pdf> (9.5.2021; 12:49 h)

Däubler, Wolfgang. 2018. Trade Union Pluralism in Vietnam – Coping With Informal Associations. In *Trade Unions in Transition. From Command to Market Economies*, Hrsg. Rudolf Traub-Merz und Tim Pringle, 149-162. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Däubler, Wolfgang und Michael Kittner. 2020. *Geschichte der Betriebsverfassung*. Frankfurt/Main: Bund-Verlag.

- Däubler, Wolfgang, Thomas Klebe und Peter Wedde (Hrsg.). 2020. *Betriebsverfassungsgesetz. Kommentar für die Praxis mit Wahlordnung und EBR-Gesetz*. Frankfurt/Main: Bund-Verlag.
- Davis, Mike. 2004. *Die Geburt der Dritten Welt. Hungerkatastrophen und Massenvernichtung im imperialistischen Zeitalter*. Hamburg: Assoziation A.
- Deutscher Presserat. *Pressekodex. Ethische Standards für den Journalismus*. URL <https://www.presserat.de/pressekodex.html> (23.1.2021; 16:41 h)
- Deutsches Global Compact Netzwerk (DGCN) im Auftrag des BMZ. 2014. *Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen „Schutz, Achtung und Abhilfe“*. Berlin. URL <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/266624/b51c16faf1b3424d7efa060e8aaa8130/un-leitprinzipien-de-data.pdf> (25.9.2022; 13:57 h)
- DeVotta, Neil (Hrsg.). 2016. *An Introduction to South Asian Politics*. London/New York: Routledge.
- Dierksmeier, Claus. 2016. *Qualitative Freiheit. Selbstbestimmung in weltbürgerlicher Verantwortung*. Bielefeld: Transcript.
- Dirksen, Uta und Mirko Herberg (Hrsg.). 2021. *Gewerkschaften im Wandel 4.0. Wie sich Gewerkschaften weltweit der neuen Welt der Arbeit stellen*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung. URL <library.fes.de/pdf-files/iez/17797-20210602.pdf> (25.9.2022; 14:06 h)
- Dullien, Sebastian. 2021. *Nach der Corona-Krise. Die nächste Phase der (De-)Globalisierung und die Rolle der Industriepolitik*. IMK Policy Brief Nr. 100, Januar 2021. URL [https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007939](https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007939) (25.9.2022; 14:09 h)
- Ellen MacArthur Foundation. 2017. *A new textiles economy. Redesigning fashion's future*. URL <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/A-New-Textiles-Economy-Full-Report-Updated-1-12-17.pdf> (25.9.2022; 14:10 h)

Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags. 2002. *Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten. Kurzfassung des Abschlussberichtes*. Berlin. URL <http://webarchiv.bundestag.de/cgi/show.php?fileToLoad=235&id=1040> (25.9.2022; 14:13 h)

Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (EY) et al. (im Auftrag des Auswärtigen Amts, AA). 2020 (EY/AA 2020). *Monitoring des Umsetzungsstandes der im Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte 2016–2020 beschriebenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Zwischenbericht Erhebungsphase 2019*. Berlin. URL <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2314274/3a52de7f2c6103831ba0c24697b7739c/20200304-nap-2-zwischenbericht-data.pdf> (25.9.2022; 15:15 h)

European Coalition for Corporate Justice (ECCJ) et al. 2021 (ECCJ et al. 2021). *Unpacking the Upcoming EU Law to stop Corporate Abuse*. URL <https://corporatejustice.org/wp-content/uploads/2021/12/Press-kit-unpacking-EU-law-to-stop-corporate-abuse-Nov-21.pdf> (5.12.2021; 16:24 h)

European Commission (EU-Commission). 2018. *Implementation of the Bangladesh Compact. Technical Status Report*. URL <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157426.htm> (11.3.2020; 13:55 h)

European Commission. 2020. *Study on due diligence requirements through the supply chain. Final Report*. Brüssel. URL <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en> (25.9.2022; 15:22 h)

European Commission. 2022. *List of GSP beneficiary countries (as of 01 January 2022)*. URL <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157889.htm> (25.9.2022; 15:20 h)

European Parliament, Committee on Legal Affairs (EU-Rechtsausschuss). 2021. *Report with recommendations to the Commission on corporate due diligence and corporate accountability*. Brüssel. URL [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0018\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0018_EN.html) (25.9.2022; 15:24 h)

Fair Wear Foundation. 2018 (FWF 2018). *Bangladesh Country Study*.

URL <https://api.fairwear.org/wp-content/uploads/2019/03/CS-BANGLADESH-2018-def.pdf>  
(11.3.2020; 12:49 h)

Ferenschild / Sabine und Julia Schniewind. 2016. *Folgen des Freihandels. Das Ende des Welttextilabkommens und die Auswirkungen auf die Beschäftigten*. Frankfurt/Main: Otto Brenner Stiftung. URL [https://www.suedwind-](https://www.suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2016/2016-03%20Folgen%20des%20Freihandels.%20Das%20Ende%20des%20Welttextilabkommens%20und%20die%20Auswirkungen%20auf%20die%20Beschaeftigten.pdf)

[institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2016/2016-03%20Folgen%20des%20Freihandels.%20Das%20Ende%20des%20Welttextilabkommens%20und%20die%20Auswirkungen%20auf%20die%20Beschaeftigten.pdf](https://www.suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2016/2016-03%20Folgen%20des%20Freihandels.%20Das%20Ende%20des%20Welttextilabkommens%20und%20die%20Auswirkungen%20auf%20die%20Beschaeftigten.pdf) (25.9.2022; 15:26 h)

Fichter, Michael et al. 2018. *Die Macht organisierter Arbeitnehmer\*innen. Gewerkschaften im Kapitalismus des 21. Jahrhunderts*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

URL <http://library.fes.de/pdf-files/iez/14843.pdf> (25.9.2022; 15:28 h)

Galeano, Eduardo. 1986. *Die offenen Adern Lateinamerikas. Die Geschichte eines Kontinents von der Entdeckung bis zur Gegenwart*. Wuppertal: Peter Hammer Verlag.

Gareis, Sven Bernhard. 2015. *China – eine kommende Weltmacht?* Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung (bpb): izpb 326, 02/2015. URL <https://www.bpb.de/izpb/209679/china-eine-kommende-weltmacht> (25.9.2022; 15:33 h)

Germany Trade & Invest (GTAI 2020). *Wirtschaftsdaten kompakt Bangladesch*. 11/2020. URL [https://www.gtai.de/resource/blob/14794/9015d4372c5ab445c488726d6f6c7449/GTAI-Wirtschaftsdaten\\_November\\_2020\\_Bangladesch.pdf](https://www.gtai.de/resource/blob/14794/9015d4372c5ab445c488726d6f6c7449/GTAI-Wirtschaftsdaten_November_2020_Bangladesch.pdf)

Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG) vom 16. Juli 2021 (LkSG 2021).

Bundesgesetzblatt Jg. 2021 Teil I Nr. 46, 2959-2969. URL

[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBL&start=//\\*\[@attr id=%27bgbl121s2959.pdf%27\]#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl121s2959.pdf%27%5D\\_1638433681302](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBL&start=//*[@attr id=%27bgbl121s2959.pdf%27]#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl121s2959.pdf%27%5D_1638433681302) (25.9.2022; 15:36 h)

Glassner, Vera und Susanne Pernicka. 2014. Transnationale Strategien der Gewerkschaften im europäischen Metallsektor. Ansätze zur Europäisierung der Lohnpolitik. *Industrielle Beziehungen*, September 2014, 277-299. URL

[https://www.researchgate.net/profile/Susanne-Pernicka/publication/265206844\\_Transnationale\\_Strategien\\_der\\_Gewerkschaften\\_im\\_europaischen\\_Metallsektor\\_Ansatze\\_zur\\_Europaisierung\\_der\\_Lohnpolitik/links/54048dd80cf2c48563b0b8bc/Transnationale-Strategien-der-Gewerkschaften-im-europaischen-Metallsektor-Ansaetze-zur-Europaeisierung-der-Lohnpolitik.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Susanne-Pernicka/publication/265206844_Transnationale_Strategien_der_Gewerkschaften_im_europaischen_Metallsektor_Ansatze_zur_Europaisierung_der_Lohnpolitik/links/54048dd80cf2c48563b0b8bc/Transnationale-Strategien-der-Gewerkschaften-im-europaischen-Metallsektor-Ansaetze-zur-Europaeisierung-der-Lohnpolitik.pdf) (25.9.2022; 15:41 h)

Global Fashion Agenda & The Boston Consulting Group. 2017. *Pulse of the Fashion Industry 2017*. URL <https://globalfashionagenda.org/product/pulse-of-the-fashion-industry-2017/> (25.9.2022; 15:45 h)

Global Framework Agreement (GFA) between H&M Hennes & Mauritz GBC AB and IndustriALL Global Union and Industriefacket Metall. 2015. URL <http://www.industriall-union.org/industriall-global-union-and-hm-sign-global-framework-agreement> (2.7.2021; 18:18 h)

Grabosch, Robert. 2019. *Unternehmen und Menschenrechte. Gesetzliche Verpflichtungen zur Sorgfalt im weltweiten Vergleich*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung. URL <http://library.fes.de/pdf-files/iez/15675.pdf> (25.9.2022; 15:47 h)

Graf von Bernstorff, Andreas. 2017. *Einführung in das Campaigning*. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme Verlag.

Greens/EFA Group in the European Parliament. 2021. *Towards an EU import ban on forced labour and modern slavery*. URL [https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/Towards\\_an\\_EU\\_import\\_ban\\_on\\_forced\\_labour\\_and\\_modern\\_slavery\\_February.pdf](https://www.annacavazzini.eu/wp-content/uploads/Towards_an_EU_import_ban_on_forced_labour_and_modern_slavery_February.pdf) (25.9.2022; 15:49 h)

H&M Group. 2018. *Sustainability Report 2018*. URL [https://about.hm.com/content/dam/hmgroup/groupsite/documents/masterlanguage/CSR/reports/2018\\_Sustainability\\_report/HM\\_Group\\_SustainabilityReport\\_2018\\_%20FullReport.pdf](https://about.hm.com/content/dam/hmgroup/groupsite/documents/masterlanguage/CSR/reports/2018_Sustainability_report/HM_Group_SustainabilityReport_2018_%20FullReport.pdf) (12.3.2020; 15:40 h)

Hassel, Anke und Wolfgang Schroeder. 2018. Gewerkschaftliche Mitgliederpolitik. Schlüssel für eine starke Sozialpartnerschaft. *WSI Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung*, 71. JG., 06/2018, 485-496.

Hassel, Anke und Wolfgang Schroeder. 2018. Gewerkschaften 2030. Rekrutierungsdefizite, Repräsentationslücken und neue Strategien der Mitgliederpolitik. *WSI-Report Hans-Böckler-Stiftung Nr. 44*, November 2018.

Herr, Hansjörg et al. 2021. Ökonomisches und soziales Upgrading in globalen Wertschöpfungsketten. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 2.

Heß, Peter. 1972. *Bangladesh. Tragödie einer Staatsgründung*. Frauenfeld und Stuttgart: Verlag Huber.

Hippler, Jochen und Abdullah Dayo. 2021. *Mapping Labour Unions in Pakistan*. Islamabad: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

URL <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/pakistan/19148.pdf> (16.8.2022; 17:54 h)

Hirsch, Joachim. 1995. *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*. Berlin: Edition ID-Archiv.

Hirschel, Dierk. 2020. *Das Gift der Ungleichheit. Wie wir die Gesellschaft vor einem sozial und ökologisch zerstörerischen Kapitalismus schützen können*. Bonn: Dietz.

Buchauszug (Vorabdruck) in: Frankfurter Rundschau, 21.7.2020.

Hoffer, Frank. 2021. Nationale Tarifverträge plus globale Einkaufspraktiken – ein Weg zu existenzsichernden Löhnen. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 61-65.

Horowitz, David. 1969. *Kalter Krieg. Hintergründe der US-Außenpolitik von Jalta bis Vietnam*. Berlin: Wagenbach.

Hoskins, Tansy E.. 2016. *Das antikapitalistische Buch der Mode*. Zürich: Rotpunktverlag.

Hossain, Jakir, Mostafiz Ahmed und Jafrul Hasan Sharif. 2018. *Linking Trade and Decent Work in Global Supply Chains in Bangladesh*. Dhaka: Friedrich-Ebert-Stiftung, Bangladesh.

<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bangladesch/14406-20180614.pdf> (25.9.2022; 16:07 h)

House of Commons Environmental Audit Committee. 2019. *Fixing Fashion. Clothing Consumption and Sustainability*. London. URL

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmenvaud/1952/1952.pdf>

(24.2.2021; 18:14 h)

IG Metall. 2015. *Solidarität ohne Grenzen*. Frankfurt/Main.

IG Metall. 2017. *Alphabetische Liste der Unternehmen mit Globalen Rahmenvereinbarungen*. Frankfurt/Main.

IG Metall. 2019. *Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte in multinationalen Unternehmen und Lieferketten stärken*. Frankfurt/Main.

IG Metall. 2020. *Unsere Verantwortung in einer globalisierten Welt. Für eine gesetzliche Regelung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten*. Frankfurt/Main.

URL

[https://www.igmetall.de/download/20200925\\_IGM\\_Position\\_Lieferkettengesetz\\_2020\\_0915\\_e665175d3b30ff8b29590a8b89765f65c5fb9d4f.pdf](https://www.igmetall.de/download/20200925_IGM_Position_Lieferkettengesetz_2020_0915_e665175d3b30ff8b29590a8b89765f65c5fb9d4f.pdf) (1.12.2021; 18:25 h)

I.L.A. Kollektiv. 2017. *Auf Kosten anderer? Wie die imperiale Lebensweise ein gutes Leben für alle verhindert*. München: Oekom Verlag.

Initiative Lieferkettengesetz (LKG). 2020. *Verwässern – Verzögern – Verhindern:*

*Wirtschaftslobby gegen Menschenrechte und Umweltstandards*. Berlin. URL

<https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2020/07/Initiative-Lieferkettengesetz-Briefing-Wirtschaftslobby-gegen-Menschenrechte.pdf> (18.11.2021; 18:37 h)

Initiative Lieferkettengesetz. 2021 (LKG 2021A). *Was das neue Lieferkettengesetz liefert – und was nicht. Analyse*. Berlin. URL [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2021/06/Initiative-Lieferkettengesetz\\_Analyse\\_Was-das-neue-Gesetz-liefert.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2021/06/Initiative-Lieferkettengesetz_Analyse_Was-das-neue-Gesetz-liefert.pdf) (7.12.2021; 12:53 h)

Initiative Lieferkettengesetz. 2021 (LKG 2021B). *Fragen und Antworten zum neuen*

*Lieferkettengesetz*. Berlin. URL [https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2021/11/Initiative-Lieferkettengesetz\\_FAQ-Deutsch.pdf](https://lieferkettengesetz.de/wp-content/uploads/2021/11/Initiative-Lieferkettengesetz_FAQ-Deutsch.pdf)

(7.12.2021; 12:58 h)

International Labour Organization (ILO). 2016. *Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten, Internationale Arbeitskonferenz, Bericht IV der 105. Tagung*. International

Labour Office, Genf. URL [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_469507.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_469507.pdf) (12.2.2021; 18:43 h)

International Labour Organization (ILO). 2017. *Purchasing practices and working conditions in global supply chains. Global Survey results*. Genf.

URL [http://ilo.org/travail/info/fs/WCMS\\_556336/lang--en/index.htm](http://ilo.org/travail/info/fs/WCMS_556336/lang--en/index.htm) (9.3.2020, 11:48 h)

International Labour Organization (ILO). 2019. *Rules of the Game. An introduction to the standards-related work of the International Labour Organization*. International Labour Office, Genf.

URL [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_672549.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_672549.pdf) (9.4.2021; 12:11 h)

Internationaler Gewerkschaftsbund, IGB (International Trade Union Confederation, ITUC).

2020. *Globaler Rechtsindex 2020*. URL [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc\\_globalrightsindex\\_2020\\_de.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalrightsindex_2020_de.pdf) (9.4.2021; 12:12 h)

International Framework Agreement between Industria de Diseño Textil, S.A. (Inditex, S.A.) and the International Textile, Garment and Leather Workers' Federation (ITGLWF) on the Implementation of International Labour Standards throughout the Inditex Supply Chain.

Arteixo (a Coruña) 4. Oktober 2007. URL

[https://ec.europa.eu/employment\\_social/empl\\_portal/transnational\\_agreements/Inditex-supplychain\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/Inditex-supplychain_EN.pdf) (28.5.2021; 14:17 h)

Internationales Rahmenabkommen zwischen der ThyssenKrupp AG, dem Konzernbetriebsrat der ThyssenKrupp AG, der IG Metall und der IndustriAll Global Union. Essen 16. März 2015;

URL

[https://ucpcdn.thyssenkrupp.com/legacy/UCPthyssenkruppAG/assets/files/media/interne\\_rahmen/mitarbeiter/verantwortlicher\\_arbeitgeber/international\\_framework\\_agreement\\_german.pdf](https://ucpcdn.thyssenkrupp.com/legacy/UCPthyssenkruppAG/assets/files/media/interne_rahmen/mitarbeiter/verantwortlicher_arbeitgeber/international_framework_agreement_german.pdf) (28.5.2021; 12:45 h)

Kaleck, Wolfgang und Miriam Saage-Maaß. 2016. *Unternehmen vor Gericht. Globale Kämpfe für Menschenrechte*. Berlin: Wagenbach.

Kobel, Anton: *Weiter so, immer weiter? ver.di Handel und die Krisen*. In: *express* 2-3/2019.

Kocka, Jürgen. 2003. *Gewerkschaften und Zivilgesellschaft. Dimensionen eines Konfliktverhältnisses*. FES-Library, 610-616;

URL: [library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/2003/2003-10-a-610.pdf](http://library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/2003/2003-10-a-610.pdf) (19.1.2021; 13:08 h)

Kranig, Andreas. 2019. Das Ende der Ausbeutung? Für einen besseren Sozialschutz in der Textilindustrie von Bangladesch. In: Barwig, Klaus, Constanze Janda und Konstanze Jüngling (Hrsg.). 2019. Für eine gerechtere Welt: *Solidarität in und durch Europa. Gedenkschrift für Christoph Schuhmacher*. Baden-Baden: Nomos.

Krell, Gert und Peter Schlotter. 2018. *Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen*. Baden-Baden: Nomos.

Kuckartz, Udo. 2016. *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. Weinheim und Basel: Belz Juventa.

Landgericht (LG) Dortmund. 2019. *Urteil vom 10.1.2019, AZ: 7 O 95/15, im Rechtsstreit gegen die KiK Textilien und Non-Food GmbH* (Urteil liegt dem Autor vor).

Lange, Bernd und Tim Peter. 2021. Regulierung von Lieferketten – die europäische Aufgabe. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 73-75.

Lessenich, Stephan. 2018. *Neben uns die Sintflut. Wie wir auf Kosten anderer leben*. München: Piper Verlag.

Lewis, David. 2011. *Bangladesh. Politics, Economy and Civil Society*. Cambridge: University Press.

Lorenzen, Stefanie. 2021. Lieferkettengesetz – wie wird es wirksam? *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 66-70.

Luginbühl, Christa und Bettina Musiolek. 2016. *Labour on a Shoestring. The realities of working in Europe's shoe manufacturing peripheries in Albania, Bosnia-Herzegovina, Macedonia, Poland, Romania and Slovakia*. URL

[https://www.publiceye.ch/fileadmin/doc/Mode/2016\\_PublicEye\\_Labour\\_on\\_a\\_Shoestring\\_Factsheet.pdf](https://www.publiceye.ch/fileadmin/doc/Mode/2016_PublicEye_Labour_on_a_Shoestring_Factsheet.pdf) (23.2.2021; 17:21 h)

Maihack, Henrik. 2015. *Entwicklung vor Demokratie. Bangladesch auf dem Weg zum „Singapur-Modell“?* Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

URL <http://library.fes.de/pdf-files/iez/11611.pdf> (12.3.2021; 15:50 h)

Marslev, Kristoffer, Cornelia Staritz, Gale Raj-Reichert und Leonhard Plank. 2021. Soziales Upgrading und Beschäftigtenmacht in globalen Wertschöpfungsketten. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 3-11.

Marx, Karl und Friedrich Engels. *Werke Band 4 (MEW 4). Manifest der Kommunistischen Partei*. 6. Auflage 1972, unveränderter Nachdruck der 1. Auflage 1959. Berlin (Ost): Dietz Verlag. URL [http://www.mlwerke.de/me/me04/me04\\_459.htm](http://www.mlwerke.de/me/me04/me04_459.htm) (29.4.2021; 11:26 h)

Marx, Karl und Friedrich Engels. *Werke Band 16 (MEW 16)*. 6. Auflage 1975, unveränderter Nachdruck der 1. Auflage 1962. Berlin (Ost): Dietz Verlag.

URL [http://www.mlwerke.de/me/me16/me16\\_190.htm](http://www.mlwerke.de/me/me16/me16_190.htm) (19.9.2020; 15:44 h)

Marx, Karl und Friedrich Engels. *Werke Band 23 (MEW 23). Das Kapital, Bd. I*. 1968. Berlin (Ost): Dietz Verlag. URL [http://www.mlwerke.de/me/me23/me23\\_741.htm](http://www.mlwerke.de/me/me23/me23_741.htm) (17.11.2020; 11:28 h)

Mayring, Philipp. 2015. *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. Weinheim und Basel: Belz Verlag.

Mbembe, Achille. 2014. *Kritik der schwarzen Vernunft*. Berlin: Suhrkamp Verlag.

McAlevey, Jane. 2019. *Keine halben Sachen. Machtaufbau durch Organizing*. Hamburg: VSA.

McKinsey. 2019. *China consumer report 2020*.

URL [www.mckinsey.com/China-consumer-2020](http://www.mckinsey.com/China-consumer-2020) (12.10.2020; 17:36 h)

McKinsey. 2021. *The State of Fashion 2021*.

URL <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/state-of-fashion> (7.2.2021; 17:07 h)

Medico international. 2021. *Jahresbericht 2020*. Frankfurt/Main. URL

[https://www.medico.de/fileadmin/user\\_upload/media/medico-jahresbericht-2020.pdf](https://www.medico.de/fileadmin/user_upload/media/medico-jahresbericht-2020.pdf) (25.10.2021; 10:34 h)

Meyer, Katrin. 2016. *Macht und Gewalt im Widerstreit. Politisches Denken nach Hannah Arendt*. Basel: Schwabe Verlag.

Moses, A. Dirk. 2010. Die Vereinten Nationen, humanitäres Engagement und die Menschenrechte. Kriegsverbrecher- und Völkermordprozesse gegen pakistanische Soldaten in Bangladesch, 1971-1974. In *Moralpolitik. Geschichte der Menschenrechte im 20. Jahrhundert*, Hrsg. Stefan-Ludwig Hoffmann. Göttingen: Wallstein Verlag.

National Garment Workers Federation (NGWF), Free Trade Zone and General Services Employees Union, Garment and Textile Workers' Union, Garment and Fashion Workers' Union, TIE (transnationals information exchange). 2018. *Strong Unions for the Global South – Why we need more State Regulation and Strong Unions in the Global South*. URL [http://www.exchains.org/exchains\\_newsletters/2018/TIExCh\\_Position\\_Paper\\_Strong\\_Union\\_s\\_02-10-2018.pdf](http://www.exchains.org/exchains_newsletters/2018/TIExCh_Position_Paper_Strong_Union_s_02-10-2018.pdf) (9.2.2021; 11:46 h)

National Garment Workers Federation (NGWF). 2019. *Garment Industries in Bangladesh*. Dhaka.

Nohlen, Dieter und Franz Nuscheler. 1993. *Handbuch der Dritten Welt. Grundprobleme, Theorien, Strategien*. Bonn: Dietz Nachfolger.

Oberlandesgericht (OLG) Hamm (9. Zivilsenat). 2019. *Beschluss vom 21. Mai 2019, AZ: I-9 U 44/19, zum Prozesskostenhilfegesuch der Kläger im Verfahren gegen KiK* (Beschluss liegt dem Autor vor).

OECD. 2018. *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. URL [https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility\\_9789264301085-en#page5](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility_9789264301085-en#page5) (11.3.2021, 18:59 h)

OECD. 2018 (OECD 2018B). *The changing nature of international production: Insights from Trade in Value Added and related indicators (TiVA indicators)*. URL <https://www.oecd.org/industry/ind/tiva-2018-flyer.pdf> (5.2.2021; 18:21 h)

OECD. 2019. *Öffentliche Vergabe in Deutschland: Strategische Ansatzpunkte zum Wohl der Menschen und für wirtschaftliches Wachstum*. Paris: OECD Publishing. URL <https://doi.org/10.1787/48df1474-de> (25.2.2021; 8:39 h)

Paasch, Armin und Miriam Saage-Maaß. 2020. Lieferketten unter Corona. Den Letzten beißen die Hunde. *Blätter für deutsche und internationale Politik* Mai 2020.

URL <https://www.blaetter.de/ausgabe/2020/mai/lieferketten-unter-corona-den-letzten-beissen-die-hunde> (11.2.2021; 19:00 h)

Piketty, Thomas. 2016. *Das Kapital im 21. Jahrhundert*. München: C.H.Beck.

Piketty, Thomas. 2020. *Kapital und Ideologie*. München: C.H.Beck.

Platzer, Hans-Wolfgang und Torsten Müller. 2019. Die Europäischen Gewerkschaftsverbände. Zur Entwicklung ihrer Machtressourcen und Funktionsprofile. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 02/2019: 106-114.

Pogge, Thomas. 2015. Weltarmut und Menschenrechte. *APuZ* 7–9/2015: 48-53.

Preiser, Christine. 2017. *Qualitative Inhaltsanalyse*. Qualitatives Methodenportal zur Qualitativen Sozial-, Unterrichts- und Schulforschung (QUASUS).

URL <https://www.ph-freiburg.de/quasus/was-muss-ich-wissen/daten-auswerten/qualitative-inhaltsanalyse.html#c4455> (20.4.2022; 16:05 h)

Renneberg, Peter. 2012. *Handbuch Tarifpolitik und Arbeitskampf*. Hamburg: VSA.

Rosa Luxemburg Stiftung (RLS). 2021. *Atlas der Versklavung. Daten und Fakten über Zwangsarbeit und Ausbeutung*. Berlin.

Saage-Maaß, Miriam und Carolijn Terwindt. 2020. Recht im Kontext imperialer Lebensweise. In *Neue Theorien des Rechts*, Hrsg. Sonja Buckel, Ralph Christensen und Andreas Fischer-Lescano, 341-358. Tübingen: Mohr Siebeck.

Sachs, Jeffrey D.. 2006. *Das Ende der Armut. Ein ökonomisches Programm für eine gerechtere Welt*. München: Pantheon Verlag.

Scherrer, Christoph und Ismail Doga Karatepe. 2021. Kollektives Handeln als Voraussetzung für die wirtschaftliche und soziale Aufwertung. Theoretische Überlegungen und Beispiele aus landwirtschaftlichen Lieferketten. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 44-52.

Schieder, Siegfried und Manuela Spindler (Hrsg.). 2003. *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Opladen: UTB.

Schmalz, Stefan und Klaus Dörre. 2014. Der Machtressourcenansatz. Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens. *Industrielle Beziehungen*, 21(3): 217-237. München: Rainer Hampp Verlag.

Schneider, Wolf und Paul-Josef Raue. 2012. *Das neue Handbuch des Journalismus und des Online-Journalismus*. Bonn: Band 1198 der Bundeszentrale für politische Bildung.

Silver, Beverly J.. 2005. *Forces of Labor. Arbeiterbewegung und Globalisierung seit 1870*. Berlin/Hamburg: Assoziation A.

SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP. 2021. *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*. Berlin, 24. November 2021.

URL [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf) (29.9.2022; 18:16 h)

Stiglitz, Joseph. 2006. *Die Chancen der Globalisierung*. München: Siedler.

Stockmann, Reinhard, Ulrich Menzel und Franz Nuscheler. 2016. *Entwicklungspolitik. Theorien, Probleme, Strategien*. Berlin/Boston: De Gruyter.

Südwind e.V.. 2020. *Nötig, möglich, wirksam. Kommunale Beschaffung von Arbeits- und Sicherheitsschuhen mit ökosozialen Kriterien*. Bonn. URL <https://suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2020/2020-28%20FS%20N%C3%B6tig,%20m%C3%B6glich,%20wirksam.pdf> (28.2.2021; 18:28 h)

Teipen, Christina und Fabian Mehl. 2021. Soziales Upgrading und industrielle Beziehungen im Globalen Süden. *WSI-Mitteilungen Hans-Böckler-Stiftung* 01/2021: 12-19.

Terwindt, Carolijn und Miriam Saage-Maaß. 2017. *Zur Haftung von Sozialauditor\*innen in der Textilindustrie*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung & ECCHR.

URL <https://library.fes.de/pdf-files/iez/13588.pdf> (14.10.2021; 15:06 h)

TIE/ExChains / ver.di. 2015. *Strategie zur Stärkung der Verhandlungsmacht von Bekleidungsgewerkschaften in Südasien*. URL:

[http://www.exchains.org/exchains\\_newsletters/2015/ExChains\\_Strategie\\_2015\\_screen.pdf](http://www.exchains.org/exchains_newsletters/2015/ExChains_Strategie_2015_screen.pdf) (25.7.2021; 15:08 h)

TIE/ExChains / ver.di. 2021. *Ein Erfolg gegen die Welt der Konzerne. 1.257 Arbeiter:innen erhalten beim H&M-Zulieferer Gokaldas Exports ihren Job zurück.* URL:

[http://www.exchains.org/exchains\\_newsletters/2021/exchains\\_NL\\_02\\_2021\\_screen\\_dt.pdf](http://www.exchains.org/exchains_newsletters/2021/exchains_NL_02_2021_screen_dt.pdf)

(25.7.2021; 14:59 h)

Thomas, Dana. 2020. *Unfair Fashion. Der hohe Preis der billigen Mode.* München: Riva Verlag.

UN-Economic and Social Council. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. 2018. Concluding observations on the sixth periodic report of Germany. 58th meeting, held on 12 October 2018. URL

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuWx2r5QgrDoHhDa4HdzLZSD2zbo%2fzew8fG%2f%2fJWzgalqrl%2fpQdKVEU%2beWBy15OCs%2f%2bnkU3s6ayod026StGVH8b0gBu822C5WZE4Kpc1k99oGVA> (11.11.2021; 12:47 h)

United Nations (UN). 2018. *The World's Cities in 2018.* URL

[https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the\\_worlds\\_cities\\_in\\_2018\\_data\\_booklet.pdf](https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the_worlds_cities_in_2018_data_booklet.pdf) (7.3.2020; 13:00 h).

United Nations (UN). 2020. *2019 International Trade Statistics Yearbook. Volume II: Trade by Product.* New York. URL <https://comtrade.un.org/pb/downloads/2019/VolII2019.pdf>

(8.2.2021; 17:45 h)

US-Senate Foreign Relations Committee Democratic Staff report. 2020. *Seven Years After Rana Plaza, Significant Challenges Remain.* Washington: U.S. Government Publishing Office.

URL [https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-116SPRT39906/pdf/CPRT-](https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-116SPRT39906/pdf/CPRT-116SPRT39906.pdf)

[116SPRT39906.pdf](https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-116SPRT39906/pdf/CPRT-116SPRT39906.pdf) (9.4.2021; 13:07 h)

Vandaele, Kurt. 2019. *Bleak prospects. Mapping trade union membership in Europe since 2000.* Brüssel: European Trade Union Institute. URL

<https://www.etui.org/sites/default/files/19%20Bleak%20prospects%20Kurt%20Vandaele%20Web%20version.pdf> (4.5.2021; 12:40 h)

Ver.di. 2019. *Bericht vom ver.di-Bundeskongress vom 22.09. bis 28.09.2019 in Leipzig.* URL

<https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjI54r76dDxAhVI3qQKHbWCDEUQFjABegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Fnord.verdi>

[.de%2F%2B%2Bfile%2B%2B5dfe4f639fd82b6d68e222ba%2Fdownload%2FBericht%2520Kongress.docx&usg=AOvVaw29ISfO-ii2tmgnOGK7rJvg](#) (7.7.2021; 13:19 h)

Ver.di-Bundesvorstand. 2021. *Die Zukunft der Innenstädte. Positionspapier*. Berlin. URL [https://www.verdi.de/++file++6183b25369a6b6b502137001/download/2021\\_11\\_04\\_Anlage\\_Positionspapier%20zur%20Zukunft%20der%20Innenst%C3%A4dte.pdf](https://www.verdi.de/++file++6183b25369a6b6b502137001/download/2021_11_04_Anlage_Positionspapier%20zur%20Zukunft%20der%20Innenst%C3%A4dte.pdf) (4.11.2021; 15:47 h)

Waddington, Jeremy. 2016. *Aufbau von Gewerkschaftsallianzen. Eine UNI Europa-Strategie zur Stärkung der transnationalen Arbeitnehmervertretung in multinationalen Unternehmen*. Brüssel. URL <http://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2017/04/Final-report-by-Jeremy-Waddington-DE.pdf> (3.5.2021; 10:54 h)

Weber, Max. 1972. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. 1. Aufl. 1921/1922, 3. Aufl. 1947 (Faksimile bei Gallica) bzw. 5. Aufl., Tübingen 1972.

Weiß, Christian und Hans-Martin Kunz (Hrsg.). 2002. *Goldenes Bengalen? Essays zur Geschichte, sozialen Entwicklung und Kultur Bangladeschs und des indischen Bundesstaats Westbengalen*. Bonn: Verlag Bonner Siva Series.

Williams, Eric. 1944/1994. *Capitalism and Slavery*. The University of North Carolina Press.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. 2019. *Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik 2019*. Düsseldorf.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). 2021. *Ein CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich als Baustein eines Klimaclubs. Gutachten*. Berlin. URL [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-co2-grenzausgleich.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=14](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-co2-grenzausgleich.pdf?__blob=publicationFile&v=14) (29.9.2022; 18:59 h)

World Bank. 2018. *World Development Report*. Washington. URL <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28340/9781464810961.pdf> (18.3.2021; 15:31 h)

World Bank. 2020 (World Bank 2020A). *Poverty and Shared Prosperity 2020. Reversals of Fortune*. Washington. URL <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity> (28.1.2021; 16:26 h)

World Bank. 2020 (World Bank 2020B). *Trading for Development in the Age of Global Value Chains*. Washington. URL <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32437/9781464814570.pdf> (4.3.2021; 15:25 h)

Ziai, Aram. 2010. Zur Kritik des Entwicklungsdiskurses. *APuZ* 10/2010: 23-29.

Zimmer, Reingard. 2008. *Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen. Sicherung internationaler Mindeststandards durch Verhaltenskodizes?* Baden-Baden: Nomos.

Zimmer, Reingard. 2016. *Unternehmensverantwortung im „Bangladesh-Accord“.* Welche Regelungen sind übertragbar auf andere Lieferketten? Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). URL <https://library.fes.de/pdf-files/id-moe/13040.pdf> (12.3.2020; 16:50 h)

## Interviews / Mitschriften

Akter, Kalpona. 2019. Executive Director Bangladesh Center for Workers' Solidarity (BCWS). Dhaka 10.9.2019.

Akter, Nazma. 2019. Awaj Foundation, Bangladesch. Dhaka 12.09.2019.

Amin, Amirul Haque. 2019. Präsident der Textilarbeiter\*innengewerkschaft National Garment Workers Federation (NGWF), Bangladesch. Dhaka 11.9.2019.

BMAS. 2020. Online-Veranstaltung „Menschenrechte und gute Arbeit in globalen Lieferketten“. Zoom 6.10.2020 (Mitschrift).

Brand, Ulrich. 2020. Professor für Internationale Politik an der Universität Wien, Mitherausgeber der „Blätter für deutsche und internationale Politik“. Tübingen 16.9.2020.

Cornelius-Bundschuh, Jochen. 2019. Landesbischof Baden. Tübingen 2.5.2019.

Däubler, Wolfgang. 2019. Arbeitsrechtler Bremen/Tübingen. Dußlingen 20.8.2019.

ECCHR et al.. 2018. Symposium zum KiK-Prozess "Strategies of Justice – Fighting Factory Disasters in South Asia". Ruhr-Universität Bochum 28.11.2018 (Mitschrift).

Fahling, Martin. 2019. Bereichsleiter International IHK Reutlingen, und Simone Iltgen, EZ-Scout GIZ, Tübingen 8.10.2019.

Fröhlich, Elisabeth. 2021. Professorin für Strategisches Beschaffungsmanagement an der CBS International Business School Köln. Skype-Interview 18.5.2021.

Gross, Martin. 2019. Ver.di-Landesbezirksleiter Baden-Württemberg. Kusterdingen 12.4.2019.

H&M Training Center. 2019. Gesprächsmitschrift. Dhaka 11.9.2019.

Hachfeld, David. 2019. Public Eye. Zürich 9.5.2019.

Hoffer, Frank. 2019. Action, Collaboration, Transformation (ACT). Skype-Interview 21.11.2019.

Hoffer, Frank. 2020. Action, Collaboration, Transformation (ACT). Skype-Interview 5.10.2020.

Khatoon, Saeeda. 2018. Klägerin gegen KiK, Sprecherin der AEFFAA und Mitglied der pakistanischen Frauengewerkschaft Home Based Workers Federation (HBWF). Bochum 28.11.2018 (das Interview wurde mit Hilfe eines Urdu-Englisch-Übersetzers geführt).

Klinger, Remo. 2019. Rechtsanwalt KiK-Prozess. Berlin 1.4.2019.

Köhnen, Heiner. 2019. TIE-Netzwerk. Frankfurt/Main 13.11.2019.

Kusch, Johanna. 2021. Koordinatorin Initiative Lieferkettengesetz, Berlin. Telefoninterview 18.2.2021.

Lohmann, Ansgar. 2018. KiK-Bereichsleiter CSR. Telefoninterview 25.11.2018.

Moazzem, Khondaker Golam. 2019. Research Director Centre for Policy Dialogue (CPD), Bangladesch. Dhaka 11.9.2019 (Gesprächsmitschrift).

Mund, Horst. 2018. Leiter des Funktionsbereichs Transnationale Gewerkschaftspolitik der IG Metall. Frankfurt/Main 3.12.2018.

Mund, Horst. 2020. Leiter des Funktionsbereichs Transnationale Gewerkschaftspolitik der IG Metall. Telefoninterview 28.7.2020.

Musiolek, Bettina. 2018. Entwicklungspolitisches Netzwerk Sachsen (ENS) und Koordination für Europa-Ost/Süd und die Türkei bei der Clean Clothes Campaign (CCC). Berlin 22.9.2018.

Musiolek, Bettina. 2019. Entwicklungspolitisches Netzwerk Sachsen (ENS) und Koordination für Europa-Ost/Süd und die Türkei bei der Clean Clothes Campaign (CCC). Schwerin 25.5.2019.

Nebel, Kai. 2019. Textilchemiker und Forscher an der Fakultät „Textil und Design“ der Hochschule Reutlingen. Reutlingen 5.6.2019.

Norpoth, Johannes. 2020. Koordinator NGOs im Textilbündnis. Telefonat 5.2.2020.

Panhey, Sina. 2018. Sekretärin beim Eurobetriebsrat (EBR) von ThyssenKrupp. Frankfurt/Main 27.9.2018.

Redzepovic, Jasmin. 2018. Sekretär Gewerkschaft Bau & Holz International (BHI), und Mirko Herberg, Friedrich-Ebert-Stiftung. Frankfurt/Main 27.9.2018.

Saage-Maaß, Miriam. 2018. Rechtsanwältin und stellvertretende Legal Director des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR). Berlin 21.9.2018.

Saage-Maaß, Miriam. 2019. Rechtsanwältin und stellvertretende Legal Director des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR). Skype-Interview 4.4.2019.

Seibert, Thomas. 2019. Medico international, Frankfurt. Telefoninterview 19.11.2019.

Schmidt, Verena. 2018. Referat für Tarifverhandlungen und Arbeitsbeziehungen bei der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) in Genf. Frankfurt/Main 27.9.2018.

Schneider, Anna-Maria. 2019. Referat 114 „Nachhaltige globale Lieferketten / Nachhaltigkeitsstandards“ im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Berlin 10.12.2019.

SPD-Fraktion im Bundestag. 2020. Online-Dialog „Lieferkettengesetz – jetzt!“ Zoom 9.9.2020 (Mitschrift).

Schwabe, Frank. 2020. SPD MdB. Zoom-Konferenz 16.11.2020 (Mitschrift).

Terwindt, Carolijn. 2018. European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR). Berlin 15.3.2018.

Von Dewitz, Antje und Sven König. 2019. Geschäftsführung Vaude. Tettngang 5.12.2019

Walden, Jörg. 2019. Geschäftsführer iPoint-systems Reutlingen. Telefonat 11.11.2019.

Wayss, Rob. 2019. Executive Director, und Joris Oldenziel, Deputy Director for Implementation, Bangladesh Accord Foundation. Dhaka 10.9.2019.

Widmann-Mauz, Annette. 2020. MdB Tübingen (CDU), Integrations-Staatsministerin beim Kanzleramt. Telefonat 19.5.2020.

Wötzel, Uwe. 2018. Ver.di-Bundesverwaltung, Bereich „Politik und Planung“. Berlin 21.9.2018.

Zach, Frank. 2020. Referatsleiter in der Abteilung „Internationale und Europäische Gewerkschaftspolitik“ beim DGB-Bundesvorstand. Telefoninterview 27.8.2020.

## Abkürzungen / Glossar

Accord	Bangladesh Accord on Fire and Building Safety; Vorgänger des International Accord for Health and Safety in the Garment and Textile Industry
ACT	Action, Collaboration, Transformation; Initiative zwischen internationalen Gewerkschaften und Einzelhandelsunternehmen für eine Verbesserung der Löhne in der globalen Textilindustrie
ATC	Agreement on Textiles and Clothing, Welttextilabkommen 1995 bis 2004
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (unterstellt dem → BMWi)
BCWS	Bangladesh Center for Workers' Solidarity
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BGMEA	Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CCC	Clean Clothes Campaign / (in Deutschland:) Kampagne für Saubere Kleidung
CBA	Collective Bargaining Agreement / Tarifvertrag
CIR	Christliche Initiative Romero; entwicklungspolitische NGO
CSR	Corporate Social Responsibility
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EBR	Europäischer Betriebsrat / Europäische Betriebsräte
ECCHR	European Center for Constitutional and Human Rights (Menschenrechtsorganisation mit Sitz in Berlin)
EGB / ETUC	Europäischer Gewerkschaftsbund / European Trade Union Confederation
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
EU	Europäische Union / European Union

FWF	Fair Wear Foundation
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Vorgänger der → WTO)
GBV	Gender-Based Violence
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GRV/IFA	Globale Rahmenvereinbarung / International Framework Agreement
H&M	Hennes & Mauritz; internationales Textilunternehmen mit Hauptsitz in Schweden
IGB / ITUC	Internationaler Gewerkschaftsbund / International Trade Union Confederation
ILO	International Labour Organization / Internationale Arbeitsorganisation
IndustriALL	Global Union; Globale Gewerkschaftsföderation im Industriesektor
LG	Landgericht
LKG	Lieferkettengesetz
LkSG	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz
KiK	Kunde ist König; multinationaler Textildiscounter mit Sitz in Deutschland
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages / Bundestagsabgeordnete/r
MNU	Multinationale Unternehmen
NAP	Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte
NGO/ NRO	Non-Governmental Organisation / Nichtregierungsorganisation
NGWF	National Garment Workers Federation; Textilgewerkschaft Bangladesch
NTUF	National Trade Union Federation; Gewerkschaftsföderation Pakistan
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development / Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OLG	Oberlandesgericht
QIA	Qualitative Inhaltsanalyse
RMG-Sektor	Readymade Garments-Sektor/-Industrie; Konfektionsbekleidung
RINA	Registro Italiano Navale; italienisches Unternehmen, u.a. aktiv als Prüfdienstleister/Zertifizierer

TIE	Transnationals Information Exchange, linksgewerkschaftliches globales Netzwerk
Tier 1, 2, 3,...	Verschiedene Fertigungsstufen bzw. Fertigungstiefe (direkter/unmittelbarer Zulieferer, mittelbarer Zulieferer,...)
UN	United Nations / Vereinte Nationen
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)