

Organisationen regeln – Die Wirkmacht kollektiver Akteure

Helmut Schmidt Universität Hamburg 28.-30. 10 2010



Bausteine eines globalen Hybridarbeitsrechts

Prof. Dr. Ulrich Mückenberger

ulrich.mueckenberger@uni-bremen.de

CSR Corporate Social Responsibility

□ **3 Merkmale:**

- - gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen
- - über gesetzliche Verpflichtungen hinausgehend
- - freiwillig

Fünf Generationen von transnat. Sozialstandards

- Nach Nadvi and Wältring 2005:
- 1. Company codes of conduct
- 2. Sector codes and labels
- 3. Business-defined int. standards
- 4. Business and NGO-defined sector-specific codes and labels
- 5. Tripartite defined generic social standards

Vier Phasen nach WK II

- Nach Hepple 2005: **“From Public to private, from external to internal”**
- 1. 44-60er: ILO-Übereinkommen und Empfehlungen
- 2. 60er-80er: Verlagerung zu MNK
- 3. Späte 80er: Zuwachs privater coc's
- 4. Späte 90er: Beginn eines Elements öffentlicher Kontrolle über private coc's (ILO, GC, OECD, ISO, IFAs)

CSR Corporate Social Responsibility

- **The Good, the Bad, and the Ugly:**
- - The Good: accountability
- - The Bad: profit accumulation
- - The Ugly: „a relentless public relations campaign converting the bad into good“
- (Banerjee 2007)

Globale Hybridnormen: Entstehung

□ **A. Norm-Genese**

- Erfahrung relativer Wirkungsschwäche internationaler Arbeitsstandards
 - „naming and shaming“, CCAS/CEACR/CFA
 - Misslingen der Verknüpfung von Welthandelsstandards mit Sozialklauseln
 - Stillstand des „Proposal for Linkage“ (Barry/Reddy 2008)
 - Aussicht auf neues Momentum?

Globale Hybridnormen: Entstehung

- Auf dem Prüfstand: „**Hybridnormen**“
- Hybrid meint Verbindung transnationaler privater und öffentlicher sozialer Normbildung.
- Drei Prüfsteine:
 - Legitimität der Normen
 - Voice-entitlement-nexus (Mückenberger 2008b)
 - Probleme des Protektionismus und des Sozialdumping
 - Effektivität (out/outcome/impact – Young 2005)
 - Konsistenz (legal pluralism/“Regime-Kollisionen“ – Fischer-Lescano/Teubner 2006)

Globale Hybridnormen: Entstehung

- Am Bsp. ILO-Core labour standards:
- Die ILO erklärte 1998, sog. Kernarbeitsnormen
 - Koalitions- und Tarifverhandlungsfreiheit, C.87 und C.98,
 - Verbot der Zwangsarbeit, C.29 und C.105,
 - Nichtdiskriminierung, C.100 und C.111,
 - Mindestalter von Beschäftigung, C.138, und – seit 1999 – Verbot der ausbeuterischen Kinderarbeit, C.182
- sollen in allen Mitgliedstaaten unmittelbar gelten – unabhängig von der nationalen Ratifizierung.
- **Nach überkommenen völkerrechtlichen Regeln ist dies ein rechtlich unverbindlicher öffentlicher Akt** (strittig- Argument der Satzungsunmittelbarkeit).

Globale Hybridnormen: Entstehung

- Faktisch finden die core labour standards in zahlreiche, überwiegend private oder auch private Rechtsquellen Eingang:
 - Global Compact – Vertragsketten
 - Welt-BRe – Euro-BRe – Regelungen, IFAs
 - Auch ökologisch/menschenrechtlich (GC)?
 - Besondere Standardsetzung: ISO, OECD
 - Investitionsabkommen: IIAs, BIAs, MAIs
- **„Globale Hybridnormen“?**

Globale Hybridnormen: Entstehung

Entstehung globaler Hybridnormen – Forschungsinteresse

- ❑ Transnationale Akteurskonstellation:
Interaktionen - Netzwerke – privat/
öffentliche Mischungen
- ❑ Voice-entitlement-Nexus
- ❑ Verbindung zu formal legitimierten
Gremien
- ❑ **Legitimität der Normbildung?**

Globale Hybridnormen: Entstehung

□ **Beispiele:**

- Codes of conduct und global value chains
- Euro-BRe-Vereinbarungen mit globaler Reichweite (Zimmer 2008)
- ISO 26000 (Mückenberger/Jastram 2010)
- Bilaterale Investitionsabkommen (z. B. EU-AKP 2008)(vgl. UNCTAD WIR 2010)

Sowohl Entstehung globaler Normen wie deren Kreierung in konkreten transnationalen „Einzelfällen“ (MNCs)

Globale Hybridnormen: Entstehung

- **Beispiel ISO 26000:**
- Aufbau der **working group on social responsibility (WGSR)** (Experten repräsentierten sechs Gruppen von stakeholdern: Industrie, Regierungen, Arbeit, Verbraucher, NGOs, eine 6. Gruppe SSRO <service, support, research and others>).
- Jeder an ISO beteiligte Staat konnte je einen Experten und einen Beobachter aus jeder der sechs stakeholder-Gruppen entsenden.
- Jede assoziierte Assoziation konnte ebenso zwei Repräsentanten entsenden
- 426 teilnehmende Experten und 175 Beobachter aus 89 mitarbeitenden Ländern und 41 Verbindungsorganisationen waren am WGSR meeting im September 2008 beteiligt.

Globale Hybridnormen: Entstehung

- ❑ Jeder beteiligte Staat errichtete ein sog. "national mirror committee", das wie die WGSR zusammengesetzt war, aber kleiner.
- ❑ Der ISO Prozess umfasste etwa 1700 stakeholder Repräsentanten und ist damit einer der inklusivsten internationalen Prozesse auf CSR-Gebiet.

Globale Hybridnormen: Entstehung

- (Noch) Beispiel ISO 26000:
- **“Voice”**
- ISO bezog externe Akteure von einem frühen Stadium in den Normbildungs-Prozess ein.
- Sogar die ursprüngliche Entscheidung über das OB einer Normbildungs-Aktivität wurde durch eine multi-stakeholder Gruppe getroffen und durch eine internationale Konferenz bestätigt.
- Verglichen mit dem Global Compact war voice hinsichtlich zu treffender Entscheidungen viel direkter und frühzeitiger einbezogen. ISO setzte stärkere Vorkehrungen ein, um die Informationen und Interessen der stakeholder-Gruppen in Gestalt von voice zu erfahren und davon Gebrauch zu machen.

Globale Hybridnormen: Entstehung

- Der ISO 26000 Normbildungs-Prozess als inklusiver und voice-einbeziehender hatte Konsensbildung zum erklärten Ziel. Die teilnehmenden stakeholders waren in relativ repräsentativer Weise ausgewählt und organisiert und hatten Zugang zu allen Informationen.
- **“Entitlement”**
- Annahmen über entitlement und den möglichen Nexus zu voice wie auch über die Effektivität der so erzeugten Normen können derzeit noch nicht überprüft werden.

Glob. Hybridnormen: Implement.

B. Norm-Implementation (compliance)

Wichtig wegen „Freiwilligkeit“ von CSR

Ziel: **Effektivität** (nach O. Young)

- **„output“**: normgerechte anweisungen
- **„outcome“**: deren Befolgung
- **„impact“**: tatsächliche Problemlösung

Glob. Hybridnormen: Implement.

Durchsetzung globaler Hybridnormen – Forschungsinteresse

- Transnationale Akteurskonstellation als Hebel („advocacy networks“, Keck/Sikkink 1998): Netzwerke – Kooperationen
- Voice-entitlement-Nexus
- Verbindung mit existierenden Durchsetzungshebeln
- **Effektivität der Normbildung?**

Glob. Hybridnormen: Implement.

Verbindung mit existierenden Durchsetzungshebeln?

- Je unterschiedlich nach Rechtsnatur: Privat-/ wirtschaftsrechtlich, öffentlich-rechtlich usw.
- Kann als Rechts-Transfer kontraproduktiv sein (Teklè 2010)
- Gewisse Spruchpraxis ist internationalisiert (s. Goldstein/Steinberg 2009)
- Aber allemal: zumindest in Anerkennung und Vollstreckung nationalstaatlich.

Oftmals: Fehlen rechtlicher Durchsetzungshebel.

Glob. Hybridnormen: Implement.

Gibt es nicht-rechtliche Durchsetzungshebel für transnational erzeugte Normen?

- Effektive Sanktionsdrohung gehört zum Normbegriff – die kann aber ebenso bei einer juristischen Norm fehlen wie sie bei einer nicht-juristischen Norm bestehen kann.
- Dies wird gerade im Bereich der Internationalen Beziehungen zu berücksichtigen sein (S. Katzenstein 1996; Aviram 2003; Popitz 2006)

Glob. Hybridnormen: Implement.

- **Gunstfaktoren** (nach A. Aviram 2003):
 - - Repeated game
 - - Prestige
 - - Netzwerk-Vorteile

Glob. Hybridnormen: Implement.

- ❑ **Ungunstfaktoren** (nach N. Ogawa 2009):
- ❑ - von MNK ausgeübter Preis- und Zeitdruck auf Zulieferer;
- ❑ - fehlende Hilfe bei der Einhaltung der CoC;
- ❑ - ineffektiver ethischer Konsum;
- ❑ - Schwäche der Regelwerke internationaler Organisationen;
- ❑ - fehlende staatliche und rechtliche Infrastruktur in Entwicklungsländern.

Glob. Hybridnormen: Implement.

Faktor	Ungunst	Gunst	Gew. Mobil.	Erfahr.n	Auss.n 1 bis 5
MNK-Druck	Macht Konkurrenz kein outcome	Prestige Repeated game	MB in leadf Öff.arb. I. Gew.soli.	Zuweilen Häufiger fallweise	~3
Fehl. Hilfe	Macht kein impact	Repeated game	ILO I. Gew.soli.	Cambodia textile	~5
Eth. Kons.	Kein outcome	Prestige Ohnmacht leadfirm	Öff.arb. Bündn. M. NGOs		~4
Int.Org.n	Macht Nat.staaten kein output	Prestige	ILO I. Gew.soli.		~5
Infrastr.	Macht leadfirm kein outcome	Prestige Upgrading	Cotonou	Cambodia textile upgrading	~3

Glob. Hybridnormen: Implement.

Effektivitätswahrscheinlichkeit erhöht bei

- Eigeninteresse der MNC und entsprechenden transnationalen Organisationsstrukturen
- Einbettung des MNC in transnationale Netzwerkstrukturen
- Bündnissen mit NGOs und globalen staatlichen Organisationen
- Öffentlichkeitsarbeit

Konsistenz

□ **C. Norm-Konsistenz**

- Verschiedene theoretische Zugänge: legal pluralism/„Regime-Kollisionen“ (Fischer-Lescano/Teubner 2006); transnationales Kollisionsrecht (Joerges).
- Viele offene Fragen:
 - Muss Konsistenz überhaupt sein?
 - Wäre sie als „Netzwerk der Netzwerke“ zu konstruieren? (Pries 2010)

Literatur

- Aviram, A. 2003: Regulation by Networks. In: Brigham Young University Law Review 2003.4, pp. 1179-1238.
- Ayres, I./Braithwaite, J. 1992: Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate, New York: OUP.
- Banerjee, S. B. 2007: Corporate Social Responsibility – the good, the bad, and the ugly, Cheltenham: Edward Elgar.
- Barry, C., Reddy, S. G. 2008: International Trade & Labor Standards. A Proposal for Linkage, NY: Columbia Univ. Press.
- Bercusson, B., Estlund, C. (eds.) 2008: Regulating Labour in the Wake of Globalisation: New Challenges, New Institutions. London: Hart Publishing
- Blanpain, R./Bisom-Rapp, S./Corbett, W./Josephs, H./ Zimmer, M. 2007: The Global Workplace. International and Comparative Employment Law, Cambridge et al.: CUP.
- Craig, J./Lynk, M. (ed.) 2006: Globalization and the Future of Labour Law, Cambridge et al.: CUP.
- Friedman, M., 1982, *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press.
- Fischer-Lescano, A., Teubner, G. 2006: Regime-Kollisionen. Zur Fragmentierung des globalen Rechts, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Gereffi, G. 2005: The Global Economy: Organization, Governance, and Development, in: N. Y. Smelser/R. Swedberg (ed.s), "The Handbook of Economic Sociology", Princeton: SAGE, pp 160 ff.
- Goldstein, J. L., Steinberg, R. H. 2009: Regulatory Shift: The Rise of Judicial Liberalization at the WTO, in; Mattli, W., Woods, N. (eds.), The Politics of Global Regulation, Princeton and Oxford: Princeton University Press, S. 211-241.
- Hepple, B. 2005: Labour Laws and Global Trade. London: Hart.
- Katzenstein P. J. 1996: The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics. New York: Columbia University Press.
- Keck, M. E.; Sikkink, K. 1998: Activists beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics. Ithaca-London: Cornell University Press.
- Moreau, M.-A. 2006: Normes sociales, droit du travail et mondialisation. Paris: Éd. Dalloz.
- Mückenberger, U. 2008a: Alternative Mechanisms of Voice Representation. In: Bercusson/Estlund pp. 227 – 252.

Literatur

- Mückenberger, U., 2008b: Civilising Globalism: Transnational Norm-Building Networks — A Research Programme, Hamburg: German Institute for Global and Area Studies, WP 90/2008
- Mückenberger/Jastram, 2010: Transnational Norm-Building Networks and the Legitimacy of Corporate Social Responsibility Standards, in: Journal for Business Ethics (forthcoming).
- Nadvi, K./Wältring, F. 2004: Making sense of global standards, in H. Schmitz (ed.), pp 53-94.
- Ogawa, Naoko, 2009: The Structural Problem of Implementing Corporate Codes of Conduct in the Apparel Supply Chain, Master-thesis MA European Studies/Univ. of Hamburg.
- Popitz, H. 2006: Soziale Normen. Eds.: Pohlmann, F.; Eßbach, W., Frankfurt: stw nr. 1794, 2006.
- Pries, L. 2010: Erwerbsregulierung in einer globalisierten Welt, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmitz, H. (ed.) 2004: Local Enterprises in the Global Economy, Issues of Governance and Upgrading, Cheltenham: Edward Elgar.
- Teklè, T. (ed.), 2010: Labour Law and Worker Protection in Developing countries, Oxford Hart; Geneva: International Labour Office.
- UNCTAD 2010: World Investment Report 2010.
- Young, O. R. (1999): The effectiveness of international environmental regimes: causal connections and behavioral mechanisms. Cambridge, Mass. Et al.: MIT-Press.
- Zimmer, R. (2008): Soziale Mindeststandards und ihre Durchsetzungsmechanismen. Sicherung internationaler Mindeststandards durch Verhaltenskodizes? Baden-Baden: Nomos.