

Sozialstandards in der Spielzeugproduktion – Zwischenbilanz nach drei Jahren ICTI CARE-Prozess

Uwe Kleinert

Der ICTI-Kodex: Verantwortung light?

Seit 1999 setzt sich die Aktion fair spielt – das sind das Bischöfliche Hilfswerk Misereor, die Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands (kfd), die Katholische Arbeitnehmer-Bewegung (KAB), das Nürnberger Bündnis Fair Toys und die Werkstatt Ökonomie – für faire Arbeitsbedingungen bei den asiatischen Zulieferbetrieben deutscher Spielzeugfirmen ein. Überlange Arbeitszeiten, unzureichender Arbeits- und Gesundheitsschutz, Löhne unter dem gesetzlichen Mindestlohn, menschenunwürdige Wohnheime, keine Sozialversicherung, fehlender Kündigungsschutz und keine Arbeitnehmervertretung – all das ist nach wie vor verbreitet, nicht nur in den Spielzeugfabriken, aber eben auch dort.

Abhilfe soll der Verhaltenskodex des Weltverbandes der Spielzeugindustrie (International Council of Toy Industries; ICTI) schaffen: Der wurde Mitte der 90er Jahre vor dem Hintergrund zweier katastrophaler Fabrikbrände mit Dutzenden Toten und Hunderten Verletzten formuliert – als unverbindliche Absichtserklärung zunächst und mit dem Ziel, die öffentliche Kritik zu besänftigen. Erst nachdem die Kritik nicht verstummte, die Branche nicht aus den Schlagzeilen kam, wurden Konsequenzen gezogen: Der Spielzeug-Weltverband schuf im Jahr 2001 mit einem detaillierten Regelwerk endlich die Voraussetzung dafür, dass die Einhaltung des Verhaltenskodexes nicht nur behauptet, sondern auch systematisch überprüft werden konnte. Ein wesentliches Element sind Kontrollen durch externe Auditfirmen, die von ICTI zugelassen sein müssen. Spielzeugfabriken, in denen die Regeln des Kodexes befolgt werden und die das durch eine Fabrikinspektion haben überprüfen lassen, erhalten vom Weltverband ein Zertifikat, das ein Jahr lang gültig ist und dann erneuert werden muss.

Seit 2003 werden Spielzeugfabriken in China – von dort kommen rund drei Viertel der auf dem Weltmarkt gehandelten Spielwaren – im Rahmen dieses so genannten ICTI CARE-Prozesses kontrolliert. Aktuell sind dort inzwischen 459 Spielzeugfabriken mit insgesamt über 470.000 Beschäftigten nach dem ICTI-Kodex zertifiziert. Zum Vergleich: Der chinesische Spielzeugverband gibt auf seiner Website die Zahl der Spielzeugfabriken allein in den Küstenprovinzen mit 7.757 an. Gemäß dem Anspruch des Weltverbandes, mit dem Kodex einen Branchenstandard mit weltweiter Geltung etabliert zu haben, soll das System schrittweise auch auf andere Länder übertragen werden.

Zu den Kriterien des Kodexes gehört die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich Arbeitszeit, Löhnen, Überstundenvergütungen und Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft, das Recht auf eine Arbeitnehmervertretung entsprechend nationalem Recht, das Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit sowie eine Reihe von Regelungen im Bereich Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz – Selbstverständlichkeiten, sollte man meinen, zumal der Kodex nur die Einhaltung der Landesgesetze fordert und nicht etwa auf strengere international vereinbarte Standards wie die Kernkonventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) Bezug nimmt.

So wichtig eine Orientierung an den ILO-Normen wäre – auch die Bezugnahme auf nationales Recht ist wenigstens im chinesischen Kontext nicht sinnlos: Das chinesische Arbeitsgesetz definiert durchaus strenge Standards, bisher mangelt es den Behörden allerdings verbreitet am Willen, dem Gesetz auch Geltung zu verschaffen. So schreibt das Arbeitsgesetz mindestens einen freien Tag pro Woche und eine Regelarbeitszeit von nicht mehr als 40 Wochenstunden vor, die Zahl der Überstunden begrenzt es auf höchstens 36 im Monat. Nach einer Untersuchung des chinesischen Statistikamtes, deren Ergebnisse Ende Oktober 2006 veröffentlicht wurden, arbeiten 47 Prozent der chinesischen Wanderarbeiter sieben Tage die Woche, für mehr als ein Viertel sind neun bis zehn Stunden täglich die Regel, 13 Prozent müssen sogar noch länger schuften. Und 50 Prozent der Befragten gaben an, für Überstunden würden keine Zuschläge gezahlt, die das Arbeitsgesetz doch vorschreibt.

Trotz seiner Unzulänglichkeiten sowohl beim Inhalt der Kriterien als auch beim Kontrollverfahren (dazu unten mehr) kann der ICTI CARE-Prozess nach Einschätzung der Aktion fair spielt dazu beitragen, die Arbeitsbedin-

gungen in der chinesischen Spielzeugindustrie zu verbessern – vorausgesetzt, er wird auf breiter Front, zügig und konsequent umgesetzt!

Die deutschen Hersteller: Verweigerung verbreitet

Deshalb hat die Aktion fair spielt die Branche beim Wort genommen und die deutschen Spielzeugfirmen in den letzten Jahren – durch öffentliche Mobilisierung, Verbraucherinformation und Gespräche – immer wieder dazu aufgefordert, die Einhaltung sozialer Mindeststandards bei ihren Lieferanten sicherzustellen, indem sie den eigenen Branchenkodex anwenden.

Tatsächlich kam Bewegung in die Branche: Während im November 2004 – ein Jahr nach dem Start des ICTI CARE-Prozesses – gerade einmal neun deutsche Spielzeugfirmen ein oder mehrere ICTI-Zertifikate von Lieferanten vorweisen konnten, waren es vor Jahresfrist 17, heute sind es 36. Die Zahl der zertifizierten Lieferanten hat sich innerhalb des letzten Jahres von 57 auf jetzt 118 verdoppelt. In den zertifizierten Fabriken dürften schätzungsweise 130.000 bis 140.000 Menschen arbeiten. Dieser positive Trend darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die deutschen Spielzeughersteller nach wie vor verbreitet mauern und verschleppen – auf dem Rücken der Arbeiterinnen und Arbeiter in den chinesischen Zulieferbetrieben.

Anfang des Jahres hatte der Deutsche Verband der Spielwaren-Industrie (DVSI) angekündigt, im Herbst 2006 eine Liste seiner Mitgliedsunternehmen zu veröffentlichen, aus der auch hervorgeht, welche Firmen sich weiterhin hartnäckig gegen eine Zertifizierung ihrer Lieferanten nach dem Verhaltenskodex des Weltverbandes der Spielzeugindustrie (ICTI) sperren. Der Verband möchte damit erreichen, dass alle seine Mitglieder den ICTI-Kodex bei ihren chinesischen Lieferanten umsetzen, mit Ausnahme der Mindestbeitragszahler, die er als zu klein erachtet, um gegenüber ihren Lieferanten Einfluss zu haben, und mit Ausnahme der Hersteller, die ausschließlich in Deutschland und der Europäischen Union produzieren (lassen).

Doch von diesem selbst gesteckten Ziel ist der Verband meilenweit entfernt. Sein „letzter Aufruf“ stößt bei den meisten Mitgliedsfirmen auf taube Ohren: Von den 130 Mitgliedern des DVSI, die nicht Mindestbeitragszahler sind, haben rund 70 – also mehr als die Hälfte – noch nicht einmal offen gelegt, ob sie in China oder anderen asiatischen Ländern produzieren (lassen). Von 43 Mitgliedsunternehmen ist inzwischen bekannt, dass sie in

nennenswertem Maß – das heißt mehr als zwei Prozent ihres Produktionswertes – Zulieferungen aus China beziehen; zwei haben bekanntermaßen Lieferanten in anderen asiatischen Ländern. 14 produzieren ganz oder fast ausschließlich – das heißt mit einem Anteil am gesamten Produktionswert von 98 Prozent oder mehr – in Deutschland oder der Europäischen Union.

Von den 50 DVSI-Mitgliedern, die bekanntermaßen in China produzieren (lassen), haben zwar immerhin 33 mindestens einen Lieferanten mit einem ICTI-Zertifikat, 17 aber nicht. Und insgesamt ist von den chinesischen Lieferanten derjenigen DVSI-Mitglieder, die Angaben über die Gesamtzahl ihrer Lieferfirmen gemacht haben, gerade einmal ein Viertel nach dem ICTI-Kodex zertifiziert. In den übrigen drei Vierteln der chinesischen Lieferfabriken deutscher Spielzeugfirmen kann hingegen nicht ausgeschlossen werden, dass den Arbeiterinnen und Arbeitern weiterhin ihre legitimen Rechte vorenthalten werden – glaubwürdig überprüft hat das Gegenteil jedenfalls niemand.

16 Spielzeughersteller, deren chinesische Lieferanten alle zertifiziert sind: Althans (2 Lieferanten), Bachmann (1), Heunec (2), Lehmann (3), Paul's Model Art (2), Piatnik (3), Playgo (1), Playmobil (3), Revell (6), Schmidt Spiele (5), Sieper (2), Sohni-Wicke (1), Stadlbauer (2), Steiff (2), Tolo Toys (1), Vtech (1)

4 Spielzeughersteller, deren chinesische Lieferanten mindestens zur Hälfte zertifiziert sind: CreCon (4 von 5), Depesche (3 von 5), Ravensburger (13 von 14), Zapf (15 von 20)

10 Spielzeughersteller ohne erkennbares Engagement: Lissi Bätz, Bullyland, FKW Keller, Götz, Piko, Rubies, Schleich, Simprop, Sunkid, Trudi

Stand: 12.12.2006

Der ICTI CARE-Prozess: Verfahren verbessern!

Auch wenn die Aktion fair spielt den ICTI-Kodex als brauchbaren Ansatz für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Spielzeugindustrie betrachtet, sieht sie doch noch Nachbesserungsbedarf und steht deshalb im kritischen Dialog mit dem Weltverband der Spielzeugindustrie über Maß-

nahmen, die geeignet erscheinen, die Wirksamkeit, Glaubwürdigkeit und Transparenz des ICTI CARE-Prozesses zu erhöhen:

- Die Arbeiterinnen und Arbeiter müssen an der Kontrolle des ICTI-Kodexes beteiligt werden – wenigstens in Form eines gefahrlos nutzbaren Beschwerdeverfahrens. Sie sind die wahren Experten für die Bedingungen, unter denen sie arbeiten, und wissen aus eigener Erfahrung, wo der Schuh drückt. Unterstützung brauchen sie in Form von Schulungen, in denen sie – am besten durch einschlägige Nichtregierungsorganisationen vor Ort – über ihre Rechte informiert werden.
- Zusätzlich zu den regulären Fabrikinspektionen müssen unangekündigte stichprobenartige Kontrollen durchgeführt werden, um die Gefahr von Unregelmäßigkeiten zu reduzieren – seien es Nachlässigkeiten der Inspektoren oder Betrugsversuche des Fabrikmanagements.
- Unabhängige Persönlichkeiten und Organisationen müssen maßgeblicher am ICTI CARE-Prozess beteiligt werden. Bisher vermittelt die Besetzung des Aufsichtsgremiums durch die Dominanz von Personen, die mittelbar oder unmittelbar mit Spielzeugfirmen verbunden sind, den Eindruck, die Branche kontrolliere sich selbst.
- Und es muss die laufende Information darüber gewährleistet sein, wie weit die einzelnen Markenfirmen den Kodex entlang ihrer Lieferkette umgesetzt haben, damit unter anderem die Verbraucherinnen und Verbraucher daraus ihre Schlussfolgerungen ziehen können. Bislang wird nur bekannt gegeben, welche chinesischen Fabriken ein Zertifikat halten und welche westlichen Markenfirmen versprochen (!) haben, ab einem bestimmten, frei wählbaren Zeitpunkt nur noch bei zertifizierten Lieferanten einzukaufen.

Eine positive Entwicklung gibt es bei der Ausgestaltung des ICTI CARE-Prozesses – wenn auch mit ernüchterndem Ergebnis: Die Erfahrung mit anderen Kodizes zeigt, dass es bei angekündigten Fabrikinspektionen häufig zu Unregelmäßigkeiten und Betrügereien kommt. Aus diesem Grund fordert die Aktion fair spielt den Weltspielzeugverband seit langem auf, das Ergebnis der regulären Inspektionen, die bislang von den Lieferanten selbst bei den von ICTI dafür zugelassenen Auditgesellschaften in Auftrag gegeben werden, stichprobenartig mit unangekündigten Kontrollen zu überprüfen.

In den letzten Monaten hat ICTI testweise mit der Durchführung solcher Audits zur Qualitätskontrolle („*QC Audits*“) begonnen – um ernüchtert festzustellen, dass es in allen 17 betroffenen Fabriken bei den regulären Audits

zu Unregelmäßigkeiten gekommen war. Die hohe „Trefferquote“ begründet ICTI damit, dass man zunächst diejenigen Firmen überprüft habe, bei denen schon entsprechende Verdachtsmomente vorgelegen hätten. Die betroffenen Lieferanten können ihr ICTI-Zertifikat „auf Bewährung“ behalten, dieser Status wird auf der ICTI-Website ausgewiesen und die Firmen werden einem strengen Plan zur Beseitigung der Mängel und engmaschigen Kontrollen unterworfen.

Außerdem müssen die chinesischen Spielzeughersteller künftig auf die bisher freie Wahl der Auditgesellschaft verzichten. Das Unternehmen, das die Einhaltung der Arbeitsbedingungen mit einer Kontrollinspektion überprüfen soll, wird ab Januar 2007 von ICTI zugewiesen. Damit kann vermutlich wirksam verhindert werden, dass Auditgesellschaften sich im Interesse ihres „guten“ Rufes in der Branche und zur Sicherung künftiger Aufträge allzu nachsichtig zeigen.

Im Blick auf die übrigen Forderungen zeigt sich ICTI dagegen hartleibig – so bei der Besetzung des Aufsichtsgremiums und in der Frage verbesserter Transparenz – oder sucht nach Ausflüchten, wie in der Frage der Einführung eines Beschwerdesystems: Ein (!) Versuch in dieser Richtung habe gezeigt, dass die Arbeiterinnen und Arbeiter das eingerichtete Beschwerdetelefon kaum dazu genutzt hätten, auf Missstände in der Fabrik hinzuweisen. Vielmehr sei es bei der überwiegenden Mehrzahl der Anrufe um Probleme privater Natur oder um Animositäten zwischen Kollegen gegangen. Der Aktion fair spielt liegen keine Informationen darüber vor, wie die Belegschaft in diesem Fall über die Funktionsweise des Beschwerdeverfahrens aufgeklärt und wie versucht wurde, eventuelle Vorbehalte abzubauen. In jedem Fall ist diese Einzelerfahrung keine Rechtfertigung dafür, die Arbeiterinnen und Arbeiter bei der Kontrolle des Kodexes einfach weiter außen vor zu lassen.

BSCI versus ICTI: Vereinbarung nötig

Ein Vorteil des ICTI-Kodexes besteht darin, dass er als Branchenkodex der Spielzeugindustrie das Potenzial hat, an die Stelle einer Vielzahl von Unternehmenskodizes mit unterschiedlichen Kriterien zu treten, denen die chinesischen Lieferanten bislang gerecht werden sollen. Es wird von chinesischen Fabriken berichtet, die im Laufe eines Jahres Dutzende von Inspektionen im Auftrag ihrer Abnehmer absolvieren mussten. Eine Vereinheitlichung von Standards ist auch im Interesse der Verbraucherinnen und

Verbraucher, die Wert auf akzeptable Arbeitsbedingungen legen und das bei ihren Kaufentscheidungen berücksichtigen möchten.

In diesem Sinne war auch eine Vereinbarung vom Februar 2003 zwischen dem Weltverband der Spielzeugindustrie (ICTI) und dem Außenhandelsverband des Deutschen Einzelhandels (AVE), dem namhafte Handelshäuser wie KarstadtQuelle und Otto angehören, zu begrüßen, in dem die beiden Seiten – befristet für ein Jahr – die wechselseitige Anerkennung ihrer Kodexansätze verabredeten. Inzwischen wurde die AVE-Initiative unter dem Namen *Business Social Compliance Initiative (BSCI)* europäisch ausgeweitet – und die Vereinbarung über die wechselseitige Anerkennung nicht verlängert. Vielmehr bestehen einige Handelshäuser darauf, dass auch Spielzeughersteller, die den ICTI-Kodex umsetzen, sich der BSCI anschließen.

Einige Hersteller, die meinen, entsprechende Signale nicht ohne Nachteile ignorieren zu können, sehen sich nun vor die Qual der Wahl gestellt: Entweder ihre Lieferanten müssen sich nach beiden Verfahren überprüfen lassen, was mit zusätzlichen Kosten und Mehraufwand verbunden ist, oder sie müssen auf die Anwendung ihres eigenen Branchenkodexes verzichten. Für den ICTI-Kodex hätte das eine deutliche Schwächung zur Folge. Andererseits ist der BSCI-Kodex nur für diejenigen Spielzeughersteller eine Alternative, die direkte Geschäftsbeziehungen zu den Handelshäusern unterhalten, die der BSCI angeschlossen sind.

In der Tat gibt es einige nicht ganz unwesentliche Unterschiede zwischen den beiden Ansätzen: Inhaltlich nimmt der BSCI-Kodex auf die Kernkonventionen der ILO Bezug, der ICTI-Kodex auf nationales Recht; strategisch setzt der ICTI CARE-Prozess bislang eher auf Kontrolle und Zertifizierung, der BSCI eher auf einen kontinuierlichen Qualifizierungs- und Verbesserungsprozess. Hinsichtlich der Kriterien gibt es Abweichungen vor allem bei der maximal zulässigen Arbeitszeit, bei der Frage, ob die Bezahlung sich am gesetzlichen Mindestlohn oder an einem Existenz sichernden Lohn orientieren soll, der die Lebenshaltungskosten berücksichtigt, und in der Frage, ob die Arbeitnehmervertretung nur im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben gewährleistet werden muss oder ob bei gesetzlichen Einschränkungen der Rechte auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen parallele Strukturen („*parallel means*“) für unabhängige und freie Organisation und Verhandlungen bereitgestellt werden müssen.

Im Interesse der Beschäftigten in den chinesischen Spielzeugfabriken sollten die Träger der beiden Ansätze zu einer Einigung kommen und die wirk-

same, glaubwürdige und transparente Anwendung des jeweils höheren Standards vereinbaren. In jedem Fall sollte eine Situation vermieden werden, in der sich die beiden Initiativen wechselseitig blockieren, indem sowohl Unternehmen, die menschenwürdige Arbeitsbedingungen bei ihren Lieferanten gewährleisten wollen, als auch Verbraucherinnen und Verbraucher, die bei ihren Kaufentscheidungen auf die Einhaltung sozialer Mindeststandards Wert legen, verunsichert werden.

Aktuelle Informationen zur Umsetzung des ICTI-Kodex bei deutschen Spielzeugherstellern unter www.fair-spielt.de