

Felix Hadwiger, Brigitte Hamm,
Katrin Vitols, Peter Wilke

Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen

Internationale Arbeitnehmerrechte:
Die UN-Leitprinzipien als Hebel für
Betriebsräte und Gewerkschaften

Felix Hadwiger, Brigitte Hamm, Katrin Vitols, Peter Wilke
Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen

Editorial

Die Reihe »Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung« bietet einem breiten Leserkreis wissenschaftliche Expertise aus Forschungsprojekten, die die Hans-Böckler-Stiftung gefördert hat. Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB. Die Bände erscheinen in den drei Bereichen »Arbeit, Beschäftigung, Bildung«, »Transformationen im Wohlfahrtsstaat« und »Mitbestimmung und wirtschaftlicher Wandel«.

»Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung« bei transcript führt mit fortlaufender Zählung die bislang bei der edition sigma unter gleichem Namen erschienene Reihe weiter.

Felix Hadwiger, European Master in Law and Economics (M.A., LL.M.), ist Mitarbeiter bei wmp consult – Wilke Maack GmbH in Hamburg. Er nimmt teil an nationalen und internationalen Kooperations- und Forschungsprojekten in den Bereichen sozialer Dialog und industrielle Beziehungen, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Industriepolitik und Branchenanalysen sowie Vorstandsvergütung.

Brigitte Hamm (Dr. sc. pol.) ist Politikwissenschaftlerin und Senior Associate Fellow am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen. Ihre Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Menschenrechte, insbesondere Wirtschaft und Menschenrechte, Arbeits- und Sozialstandards sowie Private Governance.

Katrin Vitols (Dr. sc. pol.) ist Politologin und Senior Consultant bei der Unternehmensberatung wmp consult – Wilke Maack GmbH. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssysteme, industrielle Beziehungen, Corporate Social Responsibility/Nachhaltigkeit und Corporate Governance.

Peter Wilke (Dr. phil.) hat Volkswirtschaft und Politik studiert. Er ist Geschäftsführer bei der Unternehmensberatung wmp consult – Wilke Maack GmbH in Hamburg. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Restrukturierungen, sozialer Dialog und Industriepolitik.

FELIX HADWIGER, BRIGITTE HAMM, KATRIN VITOLS, PETER WILKE

Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen

**Internationale Arbeitnehmerrechte: Die UN-Leitprinzipien
als Hebel für Betriebsräte und Gewerkschaften**

[transcript]

© Felix Hadwiger, Brigitte Hamm, Katrin Vitols, Peter Wilke

Erschienen als

Menschenrechte im Unternehmen durchsetzen

im transcript Verlag 2017



Dieses Werk ist lizenziert unter der

Creative Commons Attribution 4.0 (BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

Die Bedingungen der Creative Commons Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Umschlagkonzept: Kordula Röckenhaus, Bielefeld

Umschlagabbildung: Female Chinese workers sew clothes, Huaibei city, China,

© Xie Zhengyi/Imaginechina/laif

Lektorat: Jürgen Hahnemann, sprach-bild.de

Satz: Michael Rauscher, Bielefeld

Printed in Germany

Print-ISBN 978-3-8376-4179-0

PDF-ISBN 978-3-8394-4179-4

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Besuchen Sie uns im Internet: <http://www.transcript-verlag.de>

Bitte fordern Sie unser Gesamtverzeichnis und andere Broschüren an unter:
info@transcript-verlag.de

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis | 7

Zusammenfassung | 11

- 1 Einleitung: Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als Thema für Arbeitnehmervertretungen | 21
- 2 Wirtschaftliche Globalisierung – Auswirkungen auf die Arbeit von Gewerkschaften | 29
- 3 Zur Relevanz privater Akteure für die Steuerung und Regulierung der globalen Wirtschaft | 37
- 4 Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte | 49
- 5 Stärkung von Governance im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte – weitere Schritte | 63
- 6 Kooperationen zwischen Gewerkschaften und NGOs im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland | 71
- 7 Die Einflussnahme deutscher Gewerkschaften auf die Umsetzung von Menschenrechten | 77
- 8 Die Strategien der globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände im Handlungsfeld Menschenrechte | 91

- 9 Globale Rahmenvereinbarungen
als Instrument gewerkschaftlicher Politik | 99
- 10 Unternehmen und Menschenrechte – Wie setzen international
tätige Unternehmen die Anforderungen an ein verantwortliches
Unternehmenshandeln um? | 129
- 11 Die Beteiligung der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen
an der Ausgestaltung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht
von Unternehmen | 187
- 12 Fazit: Die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen
und die Rolle der Arbeitnehmervertretungen | 197

Literaturverzeichnis | 217

Autorinnen und Autoren | 237

Abkürzungsverzeichnis

ASI	Aluminium Stewardship Initiative
BCI	Better Cotton Initiative
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BHI	Bau- und Holzarbeiter Internationale
BPO	Business Practices Office (ein Whistleblower-System)
BSCI	Business Social Compliance Initiative
BWI	Building and Wood Workers' International (Bau- und Holzarbeiter Internationale, BHI)
CCC	Clean Clothes Campaign (Kampagne für Saubere Kleidung)
CEO	Chief Executive Officer
CFSI	Conflict-Free Sourcing Initiative
CGU	Council of Global Unions
CoP	Communication on Progress (Fortschrittsmitteilung)
CorA-Netzwerk	Netzwerk für Unternehmensverantwortung CorA (Corporate Accountability)
CSR	Corporate Social Responsibility
CWA	Communications Workers of America (US-amerikanische Kommunikationsgewerkschaft)
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHR	Danish Institute for Human Rights
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
ERV	Europäische Rahmenvereinbarung
ETI	Ethical Trading Initiative

ETUC	European Trade Union Confederation (Europäischer Gewerkschaftsbund, EGB)
ETUI	European Trade Union Institute (Europäisches Gewerkschaftsinstitut)
EU	Europäische Union
FFC	Fair Factories Clearinghouse
FLA	Fair Labor Association
FWF	Fair Wear Foundation
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GeSI	Global e-Sustainability Initiative
GFA	Global Framework Agreement (globale Rahmenvereinbarung)
GRI	Global Reporting Initiative
GUF	Global Union Federation (globaler Gewerkschaftsverband)
HRCA	Human Rights Compliance Assessment (des DIHR)
HRIA	Human Rights Impact Assessment
ICAR	International Corporate Accountability Roundtable
ICC	International Chamber of Commerce (Internationale Handelskammer)
ICEM	International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Unions
ICMM	International Council on Mining and Metals
IFA	International Framework Agreement (internationale Rahmenvereinbarung; heute eher: globale Rahmenvereinbarung, GFA)
IFJ	International Federation of Journalists (Internationale Journalisten-Föderation)
IGB	Internationaler Gewerkschaftsbund
IG BAU	Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt
IG BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
IG Metall	Industriegewerkschaft Metall
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)
IMB	Internationaler Metallgewerkschaftsbund
INEF	Institut für Entwicklung und Frieden der Universität Duisburg-Essen

ITF	Internationale Transportarbeiter-Föderation
ITUC	International Trade Union Confederation (Internationaler Gewerkschaftsbund, IGB)
IUF	International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations (Internationale Gewerkschaft der Nahrungsmittelarbeiter)
JAC	Joint Audit Cooperation
MNE	Multinational Enterprise (multinationales Unternehmen)
NGG	Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten
NGO	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
SAI	Social Accountability International
TfS	Together for Sustainability
TTUR	Transnational Trade Union Rights Experts Network
TUAC	Trade Union Advisory Committee (Gewerkschaftliches Beratungskomitee bei der OECD)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCTC	United Nations Centre on Transnational Corporations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung)
UNI Global Union	Union Network International Global Union (internationale Dachorganisation der Dienstleistungsgewerkschaften)
UNI Europa	Union Network International Europa (europäische Dachorganisation der Dienstleistungsgewerkschaften)
VENRO	Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

Zusammenfassung

Die Verwirklichung der Menschenrechte fällt ursprünglich in die alleinige Zuständigkeit der Staaten. Sie haben die Pflicht, die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Diese Auffassung wird durch die wirtschaftliche Globalisierung und die damit einhergehenden Veränderungen staatlicher Regulierungskapazitäten und Privatisierungstendenzen herausgefordert. Transnational tätige Unternehmen beeinflussen durch ihre Geschäftstätigkeit Menschenrechte auf vielfältige Weise. Zunehmend werden deshalb Forderungen erhoben, dass auch transnationale Konzerne eine Verantwortung für die Menschenrechte übernehmen sollen. Dabei stehen Forderungen nach weltweit menschenwürdigen Arbeitsbedingungen, gesetzlich geregelten Arbeitnehmerrechten und einer Übernahme sozialer und ökologischer Verantwortung durch Unternehmen in der öffentlichen Diskussion im Vordergrund. Die Debatten über die Verantwortung von Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte sind von der Gegenüberstellung rechtlich verbindlicher Instrumente und freiwilliger Ansätze von Unternehmen geprägt.

In den Vereinten Nationen gab es in der Vergangenheit mehrere Versuche, den Rechtsrahmen für die Verantwortung von Unternehmen für die Menschenrechte auf internationaler Ebene zu bestimmen. Schließlich wurde 2005 der Posten eines UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte geschaffen und mit dem Harvard-Professor John Ruggie besetzt. Das von ihm geschaffene Rahmenwerk mit den drei Säulen »Protect, Respect, Remedy« (Schutz, Respekt, Abhilfe) aus dem Jahr 2008 verbindet die Pflicht der Staaten für den Schutz der Menschenrechte (erste Säule »Protect«) mit der Forderung an Unternehmen, Menschenrechte zu respektieren und im eigenen Verantwortungsbereich umzusetzen (zweite Säule »Respect«). Außerdem sollen neben staatlichen Gerichtswegen und

Beschwerdeverfahren auch nichtstaatliche, außergerichtliche Beschwerde-mechanismen zur Verfügung gestellt werden, und für Verstöße gegen die Menschenrechte ist Wiedergutmachung zu leisten (dritte Säule »Remedy«). Das Rahmenwerk stellt dabei klar, dass es in der Verantwortung der Unternehmen liegt, Menschenrechte bei all ihren Aktivitäten – und zwar auch in ihrer Lieferantenkette – unabhängig von ihrer Unternehmensgröße, Branchenzugehörigkeit oder Herkunftsland zu respektieren.

Der Ansatz von Ruggie legt keine verbindlichen Regeln fest, sondern wählt als Steuerungsform einen sogenannten »smart mix« von national-staatlicher oder internationaler Regulierung und privatwirtschaftlicher Selbstregulierung. Aufbauend auf diesem Rahmenwerk stellte Ruggie die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vor, die im Juni 2011 durch den UN-Menschenrechtsrat einstimmig verabschiedet wurden. In 31 Prinzipien werden dabei grundlegende und operationale Handlungs-leitlinien für Staaten und Unternehmen festgelegt. Zugleich wird die Rol-le weiterer Stakeholder erörtert. Damit gelten die UN-Leitprinzipien als derzeit wichtigstes Referenzdokument im Bereich Wirtschaft und Men-schenrechte. Der UN-Menschenrechtsrat forderte alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen auf, die Leitprinzipien umzusetzen. Hierzu sollen die Regierungen nationale Aktionspläne ausarbeiten.

Menschenrechtsschutz als Thema für betriebliche Arbeitnehmervertreter

Die Frage internationaler Arbeitnehmerrechte und die Verknüpfung mit den Menschenrechten gewinnt durch die voranschreitende Globalisierung immer mehr an Bedeutung. Die Missachtung von Menschenrechten ist dabei kein geografisch auf Länder des globalen Südens¹ begrenztes Pro-blem, sondern Verstöße gegen die ebenfalls als Menschenrechte zu verste-henden Arbeitnehmerrechte finden auch in den USA und in Europa statt. Auch betriebliche Arbeitnehmervertreter² in nationalen und europäischen

1 | Der Begriff »globaler Süden« beschreibt eine im globalen System politisch und ökonomisch benachteiligte Ländergruppe, die den Ländern des globalen Nordens gegenübergestellt wird. Die Einteilung verweist auf unterschiedliche Er-fahrung mit Kolonialismus und Ausbeutung, einmal als Ausgebeutete und ein-mal als Profitierende. Wertende Beschreibungen wie z. B. »Entwicklungsländer« oder »Dritte Welt« sollen dadurch vermieden werden.

2 | Aus Gründen der Lesbarkeit wird nachfolgend nur die maskuline Form ver-wendet. Gemeint sind jeweils Personen beiderlei Geschlechts.

Betriebsräten und Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten werden zunehmend mit dem Thema konfrontiert. Für die Mitbestimmung ergeben sich Handlungs- und Gestaltungsanforderungen in einem immer wichtiger werdenden Feld. Die Verbesserung der menschenrechtlichen Lage ist nicht nur ein Beitrag zu den globalen Grundwerten, sondern mittelfristig auch der einzige Weg, den weltweiten Prozessen des Sozialdumpings und der Schwächung von Arbeitnehmerrechten entgegenzuwirken. Zusätzlich kann die bessere Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten auch dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und die menschenwürdige Ausgestaltung von Arbeitsplätzen durch Einführung eines Risikomanagements auf Unternehmensebene zu sichern.

Die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen sollten deshalb ihre Einflussmöglichkeiten nutzen, Arbeitnehmerrechte stärker zu fördern. Die UN-Leitprinzipien stellen einen Bezugspunkt für Forderungen der Arbeitnehmervertretungen dar und zeigen Ansatzpunkte für ihre Beteiligung auf.

Empirische Grundlagen des Berichts

Die vorliegende Publikation ist aus dem von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekt »Unternehmensverantwortung für Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als Thema für Arbeitnehmervertretungen im Kontext betrieblicher Interessenvertretung und gewerkschaftlicher Diskussion« entstanden. Das Projekt wurde von dem Beratungsunternehmen *wmp consult* aus Hamburg und dem *Institut für Entwicklung und Frieden* (INEF) der Universität Duisburg-Essen zwischen November 2014 und Juni 2016 durchgeführt.

Es widmete sich den Fragen, welche Erfahrungen Arbeitnehmervertretungen mit der Verantwortung von Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte verbinden und welche Strategien, Beteiligungen und Instrumente zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte durch die Arbeitnehmervertretungen gefördert werden können. Hierfür wurden zunächst Interviews mit großen deutschen Einzelgewerkschaften (IG BAU, IG BCE, IG Metall, NGG und ver.di) sowie dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) zum Thema Menschenrechte durchgeführt. Der Schutz der Menschenrechte ist ein internationales Problem, das nach Meinung deutscher Gewerkschaften am besten auf internationaler Ebene durch internationale und europäische Gewerkschafts-

verbände oder auch in Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in Angriff genommen werden kann. Um Aktivitäten im Bereich Menschenrechte auf globaler Ebene zu erfassen, wurden deshalb zum einen auch Interviews mit den europäischen und internationalen Gewerkschaftsverbänden (Internationaler Gewerkschaftsbund IGB, Europäischer Gewerkschaftsbund EGB, *IndustriALL Global Union* und *industriAll European Trade Union*, *Union Network International/UNI Global Union*) sowie dem Europäischen Gewerkschaftsinstitut (ETUI) geführt. Zum anderen wurden Forderungen von NGOs, die an Arbeitnehmervertretungen gestellt werden, in Interviews mit *Brot für die Welt*, *Germanwatch* und *Amnesty International* erfasst. Darüber hinaus wurden zwölf Unternehmensfallstudien bei *adidas*, *BASF*, *Bosch*, *Daimler*, *Deutsche Post DHL*, *Deutsche Telekom*, *Faber-Castell*, *Norsk Hydro*, *Otto*, *Solvay*, *thyssenkrupp* und *Unilever* durchgeführt, um deren Umsetzung der Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte zu ermitteln. Dabei ging es auch um die Einbindung der Arbeitnehmervertreter. In den Interviews wurden der Kenntnisstand und die praktischen Erfahrungen der jeweiligen Arbeitnehmervertretung und – nach Möglichkeit – des Managements bei der Umsetzung und Achtung der Menschenrechte im Unternehmen ermittelt.

Ziel des Projektes war es, Strategien und Instrumente zu identifizieren, wie Arbeitnehmervertretungen eine unternehmerische Verantwortung im Bereich Menschenrechte effektiv einfordern und unterstützen können. Neben diesem Projektbericht liegen ein Handlungsleitfaden mit Checkliste für Betriebsräte sowie Langfassungen der Unternehmensfallstudien zum Download unter <http://boeckler.de/11145.htm?projekt=S-2014-735-1> vor. Zusätzlich wurden Strategien und Instrumente zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte unter Beteiligung von Arbeitnehmervertretern in drei europäischen Staaten (Dänemark, Niederlande und Großbritannien) untersucht. Diese Studien sind ebenfalls unter dem genannten Download-Link zu finden.

Anforderungen der UN-Leitprinzipien an Unternehmen

In verschiedenen Ländern, so auch in Deutschland, wurden und werden zurzeit nationale Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien erstellt. Auch wenn der im Dezember 2016 verabschiedete deutsche Nationale Aktionsplan zunächst keine verbindlichen Regelungen für Unternehmen vorsieht, so ergeben sich doch zahlreiche Implikationen für das

unternehmerische Handeln im Bereich Menschenrechte. Die Leitprinzipien beschreiben, mit welchen Maßnahmen Unternehmen ihrer Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte gerecht werden. Zunächst sollen Unternehmen eine Grundsatzverpflichtung durch ein schriftlich festgehaltenes Bekenntnis zu den Menschenrechten – die sogenannte Grundsatzerklärung – zum Ausdruck bringen, die sich mindestens auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen sowie die Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit – die sogenannten Kernarbeitsnormen – bezieht. Diese Grundsatzverpflichtung soll sich auf internes Fachwissen stützen und außerdem allen Mitarbeitern mitgeteilt werden.

Eine weitere Stärke der UN-Leitprinzipien liegt darin, dass sie eine unternehmerische Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte einfordern. Hierfür sollen Unternehmen potenzielle Risiken in Hinblick auf die Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die Menschenrechte abschätzen – die sogenannte Folgenabschätzung – und bei identifizierten Risiken eine tiefere Analyse vornehmen. Danach sind Maßnahmen zur Beseitigung negativer Auswirkungen zu ergreifen, und die Wirksamkeit dieser Maßnahmen ist durch Wirkungskontrollen festzustellen. Nach den UN-Leitprinzipien umfasst die menschenrechtliche Folgenabschätzung auch die Konsultation mit den Anspruchsgruppen des Unternehmens, und die Wirksamkeitskontrolle soll die Rückmeldung betroffener Stakeholder berücksichtigen. Das Unternehmen soll außerdem gegenüber seinen Stakeholdern öffentlich Rechenschaft darüber ablegen, wie es seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt.

In Hinblick auf Beschwerdemechanismen in Unternehmen bei Menschenrechtsverstößen sollen unter anderem Multistakeholder-Initiativen dafür Sorge tragen, dass wirksame Mechanismen zur Verfügung stehen. Dabei ist zu beachten, dass die Beschwerdemechanismen für alle Stakeholder-Gruppen zugänglich sind und Beschwerden im Austausch und Dialog mit ihnen geklärt werden.

Beschäftigte und ihre Interessenvertretung sind zentrale Stakeholder

Mitarbeiter und ihre Interessenvertretungen zählen zu den wichtigsten Stakeholdern von Unternehmen. Ihre Einbindung in die Umsetzung der unternehmerischen Achtung der Menschenrechte ist somit ein Kernbestandteil der UN-Leitprinzipien.

Die Aktivitäten der deutschen Gewerkschaften im Bereich Menschenrechte liegen neben der Beteiligung an politischen Initiativen in der Unterstützung von internationalen Kampagnen und in eigenen Projekten zur Förderung der Vereinigungsfreiheit und Stärkung von Gewerkschaften im Ausland. Wie schon gesagt ist die Verantwortung von Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte nach Meinung der deutschen Gewerkschaften ein internationales Problem, das in Zeiten der Globalisierung am wirksamsten auf internationaler Ebene angegangen werden kann. Durch grenzübergreifende Zusammenarbeit und Informations- und Erfahrungsaustausch auf Arbeitnehmerseite soll den Zwängen der Globalisierung und der dadurch verschärften Standortkonkurrenz entgegengewirkt werden.

Der internationalen Zusammenarbeit von Gewerkschaften sind dabei Grenzen gesetzt, da gewerkschaftliche Aktivitäten zu transnationalen Arbeitsbeziehungen erst noch umfassender institutionalisiert werden müssen. Wichtiger Bestandteil der internationalen Strategie sind deshalb grenzüberschreitende unternehmens- und branchenspezifische Gewerkschaftsnetzwerke. Des Weiteren bilden globale Rahmenvereinbarungen, die zwischen globalen Gewerkschaftsverbänden und großen transnationalen Konzernen abgeschlossen werden, einen wichtigen Ansatzpunkt für den Aufbau und zur Institutionalisierung eines globalen Netzes von Arbeitnehmervertretungen auf Konzernebene.

Ansatzpunkte der UN-Leitprinzipien für Betriebsräte und Gewerkschaften

Die UN-Leitprinzipien bieten mehrere Ansatzpunkte für die Arbeit von Arbeitnehmervertretungen. In Ländern, in denen die Anerkennung von Arbeitnehmerrechten – vor allem das Recht auf freie gewerkschaftliche Organisation – bisher nur eingeschränkt oder gar nicht gewährleistet sind, können sie ein wichtiger Ansatzpunkt sein, diese Rechte und ihre Implementierung von den jeweiligen Regierungen einzufordern. Darüber hinaus stellen die UN-Leitprinzipien einen Bezugspunkt dar, um gewerkschaftlichen Forderungen Beachtung und Legitimität zu verschaffen. Während europäische und internationale Gewerkschaftsverbände das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien grundsätzlich begrüßen und ihren Nutzen für die Förderung der Arbeitnehmerrechte betonen, ist die Resonanz aus deutschen Gewerkschaften auf die UN-Leitprinzipien bisher verhalten. Insbesondere fehlt eine Verbindung zwischen der politischen Arbeit der Gewerkschaften, beispielsweise beim Nationalen Aktionsplan, und prak-

tischen Ansätzen in den Unternehmen sowie in der Bildungsarbeit. Die deutschen Gewerkschaften kritisieren das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien vor allem wegen ihrer fehlenden Verbindlichkeit. Ähnlich wie NGOs fordern sie eine strengere Regulierung des unternehmerischen Handelns im Bereich Menschenrechte.

Umsetzung der UN-Leitprinzipien durch deutsche Unternehmen

Wie die Analyse unserer zwölf Unternehmensfallstudien zeigt, gibt es in großen international tätigen Unternehmen bereits viele Ansätze, den Anforderungen der UN-Leitprinzipien zu entsprechen. Alle untersuchten Unternehmen verfügen über eine Grundsatzerklärung, die mindestens auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den ILO-Kernarbeitsnormen basiert. In Hinblick auf die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht ist festzustellen, dass neun der untersuchten Unternehmen Risikoanalysen durchführen. Alle zwölf stellen Anforderungen an ihre Lieferanten in Hinblick auf die Einhaltung grundlegender Menschenrechte und überprüfen durch schriftliche Befragungen und Audits zumindest ihre direkten Zulieferbetriebe. Die Anzahl der Audits ist im Vergleich zur Gesamtzahl der Lieferanten allerdings gering, zudem ist die Wirksamkeit von Audits zur Verbesserung der Menschenrechtssituation bei Lieferanten unter Experten umstritten.

Vielversprechende Ansätze zur Stärkung der Menschenrechte in der Lieferantenkette werden deshalb eher in der Befähigung der Lieferanten – dem sogenannten Empowerment – sowie in positiven Anreizen für Zulieferer gesehen. Sechs der untersuchten Unternehmen bieten Schulungen für Lieferanten zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht an. Fünf der im Rahmen des Projektes untersuchten Unternehmen setzen positive Anreize, damit Zulieferbetriebe ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht ausreichend nachkommen. Alle untersuchten Unternehmen verfügen über Beschwerdemechanismen, die allen Mitarbeitern die Möglichkeit einräumen sollen, Menschenrechtsverstöße zu melden.

Globale Rahmenvereinbarungen als Teil der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht

Sechs der zwölf untersuchten Unternehmen haben eine globale Rahmenvereinbarung unterzeichnet. Die durch eine solche Vereinbarung geschaffenen Konsultationsprozesse zwischen Arbeitnehmervertretung und dem

Management eines Unternehmens können dabei helfen, menschenrechtliche Risiken zu identifizieren sowie die Wirksamkeit ergriffener Maßnahmen zu überprüfen und im Einzelfall eine Wiedergutmachung bereitzustellen. Außerdem können globale Rahmenvereinbarungen im sozialen Dialog zur Klärung von Beschwerden und so zu einer schnellen und frühzeitigen Beschwerdebearbeitung und geringen Kosten beitragen. Beschwerden hinsichtlich möglicher Verletzungen der in den Rahmenvereinbarungen niedergelegten Grundsätze können von nationalen Gewerkschaften, Arbeitnehmervertretern und Mitarbeitern oder seltener auch von externen Personen eingereicht oder an die globalen Gewerkschaftsverbände herangetragen werden.

Im offiziellen Kommentar zu den UN-Leitprinzipien wird explizit auf die Bedeutung globaler Rahmenvereinbarungen für die Behebung nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen hingewiesen (Deutsches Global Compact Netzwerk 2014). In unseren Untersuchungsfällen wurde berichtet, dass Beschwerden auf Grundlage globaler Rahmenvereinbarungen bereits zu Entschädigungs- und Abfindungszahlungen, zur rückwirkenden Bezahlung von geleisteten Überstunden sowie zur Wiedereinstellung von widerrechtlich gekündigten Arbeitnehmern und Gewerkschaftsmitgliedern geführt haben.

Die Rolle betrieblicher Arbeitnehmervertreter in Deutschland

Die betriebliche Arbeitnehmervertretung in Deutschland hat häufig ein politisches Interesse am Thema Menschenrechte. Allerdings nutzen Arbeitnehmervertretungen die eigenen Handlungsmöglichkeiten, um auf dieses Thema einzuwirken, oftmals nicht offensiv. Die Ergebnisse der zwölf Unternehmensfallstudien und einer schriftlichen Befragung von Betriebsräten zeigen, dass es unter den betrieblichen Arbeitnehmervertretungen teilweise noch wenig Wissen über die UN-Leitprinzipien und die entsprechenden Anforderungen an die unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht gibt. Vielfach sehen Betriebsräte das Thema Menschenrechte als vorrangige Verpflichtung des Managements.

Allerdings gibt es gerade im Menschenrechtsbereich auch sehr engagierte Betriebsräte, wie unsere Unternehmensfallstudien aufgezeigt haben. Für sie stehen vor allem gewerkschaftsrelevante Arbeitnehmerrechte im Vordergrund des Engagements. Hierzu zählen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen sowie der Schutz von Gewerkschafts-

mitgliedern vor ungerechtfertigten Entlassungen und Diskriminierung. Auffällig ist, dass das Engagement häufig sehr stark von der persönlichen Einstellung der handelnden Arbeitnehmervertreter und ihrer Affinität zum Thema abhängt (Kontakte zu Kirchen und NGOs, enger Kontakt mit Beschäftigten in menschenrechtlich problematischen Ländern).

Deutsche Arbeitnehmervertretungen werden vor allem dann aktiv, wenn Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte im eigenen Unternehmen auftreten. Die Aktivitäten deutscher Betriebsräte und Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat reichen hier von der Thematisierung der Menschenrechte in Aufsichtsratssitzungen, Unterstützung ausländischer Gewerkschaften, Initiierung von Solidaritätsbekundungen und Aktionen innerhalb der Belegschaft, Erstellung von rechtlichen Gutachten und Mitarbeit an OECD-Beschwerden bis hin zum persönlichen Engagement in der Freizeit.

Themen im Bereich Menschenrechte, bei denen die Arbeitnehmervertretungen am häufigsten eingebunden sind, sind die Grundsatzverpflichtung, Beschwerdemechanismen und das Lieferantenmanagement. Viele der im Rahmen des Projektes untersuchten Unternehmen verfügen über eine Grundsatzerklärung, bei deren Formulierung Betriebsräte direkt oder indirekt beteiligt waren. In Hinblick auf die Beschwerdemechanismen sind die Beschwerdeverfahren häufig unter Beteiligung der betrieblichen Arbeitnehmervertretung eingerichtet worden. In allen untersuchten Unternehmen fungierten die Betriebsräte außerdem als Ansprechpartner für Beschwerden, die von der internationalen oder nationalen Gewerkschaftsebene aufgegriffen worden sind. In Hinblick auf das Lieferantenmanagement werden die Arbeitnehmervertretungen bei Audits der Lieferanten eingebunden oder über Ergebnisse der Audits informiert.

Um die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen in Deutschland noch stärker in das Thema Menschenrechte einzubinden, sind vor allem Informationen über mögliche Handlungsstrategien zur Unterstützung der Wahrung der Menschenrechte durch Unternehmen notwendig. Weitere Ansatzpunkte bieten der Aufbau internationaler Kooperationsstrukturen mit ausländischen Arbeitnehmervertretungen sowie eine Sensibilisierung der Belegschaft für das Thema Menschenrechte.

1 Einleitung: Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als Thema für Arbeitnehmervertretungen

Die UN-Leitprinzipien geben Antworten auf eine Kernfrage globaler Gerechtigkeit: Was sind die Möglichkeiten und Pflichten von Regierungen und Unternehmen, damit die Freiheiten der Globalisierung nicht für menschenrechtsverletzende Profitmaximierung missbraucht werden? Verbindliche und weltweit akzeptierte Standards für Unternehmen zur Achtung von internationalen Menschen- und Arbeitnehmerrechten zu entwickeln ist eine dringende und aktuelle Herausforderung für Staaten, Unternehmen und Gewerkschaften.

In Deutschland müssen sich international tätige Unternehmen angesichts extrem ungleicher Arbeits- und Lebensbedingungen zwischen den westlichen Industriestaaten und den weniger entwickelten Ländern des globalen Südens heute immer stärker öffentlich rechtfertigen, wenn sie mit menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen oder sogar Menschenrechtsverletzungen in Zusammenhang gebracht werden. Skandale und Unglücke aufgrund von unzureichenden Arbeitsschutzmaßnahmen – wie z.B. in Textilfabriken in Bangladesch oder Fälle von Zwangsarbeit beim Stadionbau in Katar – sind dennoch in vielen Ländern täglich feststellbare Praxis. Menschenunwürdige Produktionsbedingungen und Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte gehen hier Hand in Hand mit klar erkennbaren Regulierungs- und Durchsetzungslücken von internationalen Rechtsnormen. In der nationalen und internationalen politischen Diskussion gewinnt daher einerseits die Frage nach einer Selbstverpflichtung von Unternehmen in Hinblick auf die Umsetzung des Menschenrechtsschutzes immer weiter an Bedeutung. Andererseits wächst der Druck auf Gewerkschaften und die betrieblichen Arbeitnehmervertreter in Deutschland, politische Antworten

und effektive neue Wege der Interessenvertretung im Bereich internationale Arbeitnehmerrechte zu finden.

Die Forderungen nach menschenwürdigen Arbeitsbedingungen, gesetzlich geregelten Arbeitnehmerrechten und einer Übernahme sozialer und ökologischer Verantwortung durch Unternehmen nehmen in der öffentlichen Diskussion im Zuge von Globalisierung und erkennbaren Regulierungslücken deutlich zu. Denn die Defizite in der praktischen Umsetzung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten sind in vielen Ländern unübersehbar. Die Vereinten Nationen (UN) und die *International Labour Organization* (ILO) bemühen sich seit langem, Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte zu konkretisieren und wirksamer zu schützen. Die Anerkennung und Einhaltung der Menschenrechte, wie sie z. B. in den ILO-Konventionen verankert sind, sind in Deutschland zumeist gesetzliche Norm und damit seltener ein Problem, mit dem Betriebsräte alltäglich in ihrer Interessenvertretungspolitik konfrontiert sind. Im Kontext der Globalisierung deutscher Unternehmen und der Diskussion um Unternehmensverantwortung stellt sich dies allerdings anders dar. Hier sind deutsche Unternehmen und ihre Arbeitnehmervertretungen mit vielfältigen praktischen Problemen konfrontiert, wenn sie international tätig werden.

Die Auseinandersetzung um einheitliche und global anerkannte Rechte hat eine lange und wechselhafte Geschichte. 2005 gab es auf Initiative der Vereinten Nationen einen neuen Anlauf mit der Ernennung eines UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte. Ziel war es, den Menschenrechtsschutz weltweit zu stärken und die Rolle und Verantwortung der Wirtschaft hierbei zu definieren. Der Posten wurde mit dem Harvard-Professor für Politikwissenschaften John Ruggie besetzt. Dieser legte 2008 das politische Rahmenwerk für Wirtschaft und Menschenrechte »Protect, Respect and Remedy« (Schutz, Respekt und Abhilfe) vor, dessen Grundsätze 2011 vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in Genf einstimmig verabschiedet wurden. Die Leitprinzipien und das zugehörige politische Rahmenwerk von John Ruggie betonen das enge Zusammenspiel zwischen staatlicher Schutzpflicht und unternehmerischer Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte sowie die Notwendigkeit von effektiven gerichtlichen und außergerichtlichen Beschwerdeverfahren und von Wiedergutmachung für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen (United Nations Human Rights Council 2008b).

Warum sind die UN-Leitprinzipien ein Thema für betriebliche Arbeitnehmervertreter und Gewerkschaften?

Zentrales Ziel der Gewerkschaften ist es, gute Arbeits- und Lohnbedingungen für die Beschäftigten sicherzustellen. Die Globalisierung und die zunehmende Bedeutung von internationalen Lieferketten stellen die Gewerkschaften dabei vor neue Herausforderungen. Aus drei Gründen sind die UN-Leitprinzipien ein wichtiges Thema für Arbeitnehmervertreter:

1. Die fortschreitende Globalisierung erlaubt es transnational agierenden Unternehmen, Unternehmensaktivitäten schneller in Niedriglohnländer und Länder mit niedrigeren Arbeitsstandards zu verlagern. Das Resultat kann ein Unterbietungswettbewerb sein, unter dem dann auch die Beschäftigten in Deutschland leiden. Auf die Einhaltung der Menschenrechte im Ausland zu dringen kann also helfen, die Spirale des globalen Unterbietungswettbewerbs zu durchbrechen, und dazu beitragen, Beschäftigung in Deutschland zu sichern.
2. In vielen Ländern sind die gesetzlichen Normen für die Rechte der Beschäftigten deutlich schwächer als in Deutschland. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte können für international agierende Unternehmen ein willkommener Leitfaden sein, faire Arbeitsbedingungen im Ausland zu schaffen. Dies ist bedeutsam, weil die deutsche Öffentlichkeit heute sehr genau hinschaut: Wer Arbeitnehmerrechte bei Zulieferern und Tochterfirmen vernachlässigt, muss häufig schlechte Presse, Boykotte und Umsatzeinbußen hinnehmen – was den Beschäftigten in Deutschland schadet.
3. Gewerkschafter und betriebliche Arbeitnehmervertretungen sind wichtige Stakeholder. Damit ist klar: Wenn global agierende Unternehmen ihre Arbeit im Ausland entlang der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte organisieren, müssen Arbeitnehmervertreter eingebunden werden. Wenn sie dabei proaktiv agieren, sich das Thema also selbst zu eigen machen, stärkt das ihre Position im Prozess.

Wie können die UN-Leitprinzipien von betrieblichen Arbeitnehmervertretern und Gewerkschaften genutzt werden?

Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte bieten einen neuen politischen Bezugspunkt für Forderungen von Arbeitnehmervertretungen in der globalen Wirtschaft und zeigen erweiterte Ansatzpunkte für

die Beteiligung der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen auf, denn sie formulieren Maßstäbe für Forderungen sowohl an Regierungen als auch an Unternehmen. Sie betonen die Verantwortung eines Staates für die Um- und Durchsetzung der Menschenrechte und appellieren gleichzeitig an Unternehmen, Menschenrechte zu respektieren und im eigenen Verantwortungsbereich umzusetzen. Die leitende These dieser Studie ist, dass sich die Legitimität der UN-Leitprinzipien und darin verankerte Verfahren für die Arbeit der Gewerkschaften und der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen nutzen lassen.

Die UN-Leitprinzipien sind geeignet, als Maßstab für Forderungen an Unternehmen und Regierungen zu dienen. Sie können eingesetzt werden, um in einzelnen Ländern das Recht auf gewerkschaftliche Organisation und seine Durchsetzung einzufordern. Dazu machen die UN-Leitprinzipien wichtige Vorgaben. So sollen Unternehmen in Hinblick auf die Grundsatzverpflichtung und die Wahrnehmung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht mit Folgenabschätzung und Wirksamkeitskontrollen auf die Rückmeldung relevanter Stakeholder zurückgreifen. Gleichzeitig bietet die in den Leitprinzipien enthaltene Pflicht, effektive gerichtliche und außergerichtliche Beschwerdeverfahren und Wiedergutmachung bereitzustellen, einen wichtigen Ansatz, um Beschwerden bei Menschenrechtsverstößen gegenüber Regierungen und Unternehmen vorzutragen.

Die UN-Leitprinzipien legen drei Grundprinzipien – auch Säulen genannt – fest, auf die sich Arbeitnehmer, Betriebsräte und Gewerkschaften beziehen können. Erstens definieren sie die Aufgabe des Staates, die Menschen, die auf seinem Territorium leben, vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen, d.h. auch vor Verstößen gegen die Menschenrechte in und durch Unternehmen. Zweitens verpflichten sie die Unternehmen, Menschenrechte überall zu respektieren und notwendige Maßnahmen zur Achtung der Menschenrechte zu ergreifen. Drittens fordern sie den Aufbau von juristischen wie nichtjuristischen Beschwerdemechanismen in allen Ländern, um die Wiedergutmachung bei Verstößen gegen die Menschenrechte durch Unternehmen zu verbessern.

Jede dieser drei Säulen der UN-Leitprinzipien, die in Kapitel 4 eingehend vorgestellt werden, bietet Anknüpfungspunkte für die Arbeit von Arbeitnehmervertretungen. Säule 1 kann genutzt werden, um das Recht auf gewerkschaftliche Organisation und seine Durchsetzung durch Regierungen in Produktionsländern grundsätzlich einzufordern. Auch die

deutsche Regierung kann dabei ein Adressat von Forderungen sein, damit sie bei Verhandlungen mit Partnerländern auf die Verwirklichung gewerkschaftlicher Rechte drängt.

Neu in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ist die Forderung an Unternehmen, eine Unternehmenspolitik zu entwickeln, die eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in allen Bereichen unternehmerischer Aktivitäten garantiert. Die Leitprinzipien betonen die direkte Verantwortung der Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte auch in der Lieferkette. Diese Verantwortung geht über die Befolgung nationaler Gesetze hinaus und fordert alle Unternehmen zum eigenständigen Umgang mit menschenrechtlichen Risiken auf. Das Ausmaß bzw. die Tiefe einer solchen Sorgfaltspflicht ist dabei abhängig von der Größe des Unternehmens und ergibt sich aus dem jeweiligen Geschäftsfeld sowie den konkreten Bedingungen vor Ort. Die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen als wesentlicher Bestandteil von Säule 2 erfordert die Einbindung Betroffener, also auch der Beschäftigten. Insofern geht es in diesem Prozess auch um Mitwirkung und Transparenz.

Und schließlich bildet Säule 3 einen wichtigen Ansatz, um Beschwerden gegenüber Unternehmen vorzutragen. Das Instrument legt Gütekriterien für die Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen fest, die Arbeitnehmervertretungen für entsprechende Aushandlungen mit Unternehmen zugrunde legen können. Beschwerdemechanismen, wie sie in globalen Rahmenvereinbarungen verankert sind, können anhand dieser Wirksamkeitskriterien überprüft und ggf. angepasst werden.

Erste Erfahrungen: Wie betriebliche Arbeitnehmervertreter und Gewerkschaften die UN-Leitprinzipien bereits nutzen

Die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen erfordert die Einbindung der Beschäftigten und ihrer Vertreter. Hier setzt die vorliegende Studie »Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als Thema für Betriebsräte und Gewerkschaften« an. Am Beispiel verschiedener transnationaler Unternehmen stellt sie den Stand der Umsetzung der Leitprinzipien vor. Sie untersucht die Erfahrungen und Erwartungen der Arbeitnehmervertretungen sowie anderer relevanter Akteure in Bezug auf Arbeitnehmerrechte als Teil der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht der Unternehmen.

In den folgenden Kapiteln wird am Beispiel deutscher und europäischer Konzerne dargestellt, welche Anknüpfungspunkte sich für Betriebsräte und Gewerkschaften in den Industrieländern, aber auch in Ländern mit weniger ausgeprägten Arbeitnehmerrechten ergeben. Die Studie beruht auf einer mehrstufigen Datenerhebung mit Interviews und Fallstudien in Großunternehmen, einer schriftlichen Befragung von Betriebsräten und Interviews mit deutschen Einzelgewerkschaften, dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB), internationalen Gewerkschaftsverbänden und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Für die vorliegende Studie wurden zwischen Winter 2014 und Herbst 2015 insgesamt 35 Interviews geführt. Dabei wurde nach der Rolle der Arbeitnehmervertretungen bei der Durchsetzung von internationalen Arbeitnehmerrechten und der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen auf internationaler, nationaler und betrieblicher Ebene gefragt. In Deutschland wurden Interviews mit Vertretern von ver.di, IG Metall, IG BAU, NGG, IG BCE und dem DGB geführt. Auf der Ebene der internationalen Interessenvertretung wurden Interviews mit Vertretern von Internationalem Gewerkschaftsbund (IGB), Europäischem Gewerkschaftsbund (EGB), *IndustriALL Global Union* und *industriAll European Trade Union*, *Union Network International* (UNI Global Union) und dem Europäischen Gewerkschaftsinstitut (ETUI) geführt. Darüber hinaus fand eine Diskussionsrunde zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Deutschland mit Vertretern der NGOs *Amnesty International* und *Brot für die Welt* statt, die durch weitere Einzelinterviews mit Vertretern von *Germanwatch* und *Brot für die Welt* ergänzt wurde.

In den Bericht eingeflossen sind Unternehmensfallstudien zu den Unternehmen *adidas*, *BASF*, *Bosch*, *Daimler*, *Deutsche Post DHL*, *Deutsche Telekom*, *Faber-Castell*, *Norsk Hydro*, *Otto*, *Solvay*, *thyssenkrupp* und *Unilever*. Für die Unternehmensfallstudien wurden jeweils ein oder mehrere Vertreter der Arbeitnehmerseite interviewt und nach Möglichkeit ein Interview mit dem Management geführt. Diese Beispiele zeigen, dass es in international tätigen Unternehmen vielfältige betriebliche und gewerkschaftliche Initiativen gibt, neue Regeln und wirkungsvolle Mechanismen zu finden, um international Arbeitnehmerrechte zu stärken und Menschenrechte abzusichern. Die Instrumente reichen vom Abschluss globaler Rahmenvereinbarungen über die Kontrolle von Zulieferunternehmen bis hin zu Einführung von Berichten zur menschenrechtlichen Situation, die sich eng an den Vorgaben der UN-Leitlinien orientieren.

Globale Rahmenvereinbarungen als wichtiger gewerkschaftlicher Ansatzpunkt für den internationalen Menschenrechtsschutz

In den Gewerkschaften hat sich parallel zur internationalen Diskussion um die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte mit dem Abschluss globaler Rahmenvereinbarungen auf Unternehmensebene ein zweiter wichtiger Ansatzpunkt zur internationalen Stärkung von Arbeitnehmerrechten entwickelt. Internationale Gewerkschaftsverbände haben hierbei mit transnationalen Unternehmen globale Rahmenvereinbarungen abgeschlossen, die die Einhaltung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten im gesamten Unternehmen sowie entlang der Liefer- und Wertschöpfungsketten garantieren sollen. Während sich die UN-Leitprinzipien an alle Unternehmen weltweit richten und für diese allgemeine Verpflichtungen formulieren, stellen globale Rahmenvereinbarungen verhandelte Vereinbarungen zwischen globalen Gewerkschaftsverbänden und einzelnen transnationalen Unternehmen dar. Die vorliegende Studie untersucht, wie globale Rahmenvereinbarungen als originär gewerkschaftliches Instrument und die UN-Leitprinzipien miteinander vereinbar sind und inwieweit sich diese Ansätze wechselseitig verstärken können.

Ziele und Schwerpunkte der Untersuchung

Ziel der Studie ist es, Instrumente, Modellverfahren und Beispiele guter Praxis zur Förderung eines erfolgreichen Engagements von Arbeitnehmervertretungen im Umgang mit Menschenrechten vorzustellen. Hierzu werden in Kapitel 2 zunächst die Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung auf die Arbeit von Gewerkschaften dargestellt. Die Veränderung staatlicher Regulierung und die Relevanz privater Akteure für die Steuerung der globalen Wirtschaft werden in Kapitel 3 analysiert. Für ein besseres Verständnis des Prozesses, der zu den UN-Leitprinzipien führte, reflektiert Kapitel 4 den theoretischen Hintergrund wichtiger inhaltlicher Elemente der Leitprinzipien, wie den »smart mix« unterschiedlicher Formen der Steuerung – einerseits verbindliche Regulierung durch menschenrechtliche Staatenpflichten und andererseits freiwillige Selbstregulierung und Co-Regulierung durch Unternehmen.

Im Dezember 2016 wurde der deutsche Nationale Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien durch die Bundesregierung verabschiedet. An seiner Ausarbeitung waren sowohl die Arbeitgeberverbände als auch die Gewerkschaften und NGOs beteiligt. Neben diesen Ansätzen zur

Umsetzung der UN-Leitprinzipien macht Kapitel 5 auch Angaben über entsprechende Bestrebungen auf UN- und europäischer Ebene. Kooperationen zwischen Gewerkschaften und NGOs in Deutschland im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte werden in Kapitel 6 vorgestellt.

Der Schwerpunkt der Studie liegt auf der Beteiligung von Arbeitnehmervertretern bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien. Hierfür werden in Kapitel 7 die Einflussnahme des DGB und der deutschen Einzelgewerkschaften auf die Umsetzung von Menschenrechten anhand von Stellungnahmen und Forderungen sowie Kampagnen und Maßnahmen zur Umsetzung des Menschenrechtsschutzes aufgeführt. Gewerkschaftliche Forderungen aus Deutschland weisen dabei in Richtung erhöhter Verbindlichkeit und strengerer Regulierung des bisher weitgehend von Freiwilligkeit gekennzeichneten Feldes der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht.

In der Zusammenarbeit mit europäischen und internationalen Gewerkschaftsverbänden wird ein wichtiger Bestandteil der gewerkschaftlichen Arbeit in Deutschland zur Umsetzung des Menschenrechtsschutzes gesehen. Deshalb werden in Kapitel 8 die Strategien der globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände im Handlungsbereich Menschenrechte aufgeführt. Globale Rahmenvereinbarungen sind ein Instrument, das Gewerkschaften nutzen, weltweit geltende Mindeststandards in einem Unternehmen zu vereinbaren. Kapitel 9 analysiert die Chancen und Grenzen globaler Rahmenvereinbarungen sowie die Möglichkeiten, die UN-Leitprinzipien und globale Rahmenvereinbarungen in einer Weise zu nutzen, bei der sie sich gegenseitig ergänzen und verstärken.

Kapitel 10 dieser Studie beinhaltet eine Auswertung der Unternehmensfallstudien und stellt einzelne Fallstudien in Kurzform dar. Die Beteiligung der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen – mit deutlichem Fokus auf Betriebsräten – an der Ausgestaltung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht wird in Kapitel 11 vorgestellt. Das abschließende Kapitel 12 fasst zentrale Ergebnisse der Analysen zusammen und weist auf Stärken und Schwächen der Umsetzung der UN-Leitprinzipien unter Beteiligung der Arbeitnehmervertretungen in Deutschland hin.

2 Wirtschaftliche Globalisierung – Auswirkungen auf die Arbeit von Gewerkschaften

Im einleitenden Kapitel 1 wurde die Relevanz der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte für die Aufgaben von betrieblichen Arbeitnehmervertretungen und Gewerkschaften bereits umfassend dargelegt. Zur Unterstützung dieser Argumente werden in diesem Kapitel zentrale Merkmale der wirtschaftlichen Globalisierung vorgestellt und ihre Auswirkungen auf die Arbeit von Gewerkschaften diskutiert. Dass Arbeitnehmerrechte als Bestandteil von Menschenrechten aufgefasst werden, war in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion nicht immer so. Deshalb wird der Hergang der Debatte kurz nachvollzogen.

2.1 Die wirtschaftliche Globalisierung und Herausforderungen für die Arbeit der Gewerkschaften

Der Prozess der wirtschaftlichen Globalisierung, der zur Verflechtung weltweiten Wirtschaftens führt, findet seit vielen Jahrzehnten statt und hat sich vor allem seit den 1970er Jahren verstärkt. Teile des Prozesses sind die Verlagerung der Produktion aus OECD-Ländern in Länder des globalen Südens und das Entstehen globaler Wertschöpfungsketten, die über verschiedene Kontinente hinweg funktionieren (Barrientos 2007; Dicken 2011; Gereffi 1994; Gereffi/Humphrey/Sturgeon 2005). Die Produktionsverlagerung fand zunächst vor allem in Billiglohnsektoren statt, beispielsweise in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Zunehmend wurden aber auch Teile anderer Industriezweige, z. B. in der Automobil- und Chemieindustrie, verlagert bzw. weltweit neue Produktionsstandorte errichtet. Verantwortlich hierfür sind nicht nur Lohnkostendifferenzen, sondern auch weitere Standortvorteile

und die Globalisierung des Konsums. Begleitet wurde diese Globalisierung seit den 1970er Jahren in vielen Ländern durch einen neoliberalen politischen Kurs mit Privatisierungstendenzen, Flexibilisierung und einer voranschreitenden Deregulierung der Wirtschaft zugunsten verstärkter privater Selbstregulierung.

Bedingt durch die wirtschaftliche Globalisierung treten auch die Grenzen nationalstaatlicher Regulierung, die auf das eigene Territorium ausgerichtet ist, immer deutlicher hervor. Um entstehende Steuerungslücken zu schließen, gewinnen Initiativen transnationaler Governance, für die die UN-Leitprinzipien ein Beispiel sind, zunehmend an Bedeutung.

Die wirtschaftliche Globalisierung mit Transnationalisierungsprozessen und Produktionsverlagerungen hatte auch starke Auswirkungen auf die Arbeit von Gewerkschaften in den OECD-Ländern. So sprach Gabor Steingart 2006 im *Spiegel* von einer Tragödie für die Gewerkschaften: »Der einst mächtige Prellbock gegen Unternehmerwillkür ist heute selbst schutzbedürftig geworden. Den Verfall der Sozialstandards können die Gewerkschafter nur kritisieren – ändern können sie daran nichts« (Steingart 2006). In einer Studie der Hans-Böckler-Stiftung aus dem Jahr 2005 heißt es: »Unterlassen Gewerkschaften und Betriebsräte [...] den Nachvollzug der Konzerninternationalisierung, laufen sie mehr und mehr Gefahr, am national begrenzten ›Standort‹ marginalisiert zu werden« (Brandl/Stelzl 2005, S. 88).

Auf diese Herausforderungen reagieren Gewerkschaften unter anderem durch die Stärkung der eigenen Transnationalisierung. Verschiedene Ansätze der Interessenvertretung auf internationaler Ebene lassen sich als entsprechende Strategien der Gewerkschaften verstehen. Politisch bemühen sich die Gewerkschaften, eigene Positionen in die Debatten über die Steuerung der wirtschaftlichen Globalisierung einzubringen. Des Weiteren beteiligen sie sich verstärkt an Multistakeholder-Initiativen als einer neuen Form der kooperativen Steuerung von Globalisierungsprozessen und greifen das Thema Corporate Social Responsibility (CSR) auf. Dabei wird CSR von den Gewerkschaften vor allem in Hinblick auf Monitoring und Transparenz als ergänzendes Instrument zu notwendiger gesetzlicher und internationaler Regulierung unterstützt.

Das Handeln und die Wirkungsmacht globaler Gewerkschaftsverbände sind jedoch beschränkt (Traub-Merz/Eckl 2007). Das Problem knapper Ressourcen beherrscht seit jeher die Tagesordnung globaler Gewerkschafts-

verbände und hat sich durch die Übertragung immer neuer Aufgaben in den letzten Jahren weiter verschärft (Müller/Platzer/Rüb 2010). Auf die geografische Expansion und das Wachstum ihres Mitgliederkreises haben globale Gewerkschaftsverbände daher unter anderem auch mit einer Strategie der koordinierten Dezentralisierung und Regionalisierung ihrer Willensbildungsstrukturen reagiert.

2.2 Arbeitnehmerrechte als Menschenrechte

Ein Thema, das für die Arbeit von Gewerkschaften unter den Bedingungen der Globalisierung zunehmend relevant ist, ist die normative Begründung von Arbeitnehmerrechten als Menschenrechten. Damit werden Arbeitnehmerrechte nicht mehr allein als Standards verstanden, die gegenüber Arbeitgebern eingefordert und mit diesen ausgehandelt werden. Vielmehr geht es grundsätzlich auch um die Gewährleistung und Sicherstellung gewerkschaftlicher Rechte durch Staaten.

In der Diskussion um die Festlegung von Normen für die Ausgestaltung der globalen Wirtschaft hat die ILO eine herausragende Rolle. Diese Festlegung erfolgt wesentlich durch internationale Konventionen, die von den Mitgliedern der ILO – Staaten, Unternehmen und Gewerkschaften – gemeinsam erarbeitet werden. Diese tripartistische Zusammensetzung verleiht der ILO als internationaler Organisation zumindest im Prinzip eine hohe Legitimität. Doch viele ILO-Übereinkommen wurden von einzelnen wichtigen Mitgliedstaaten nicht ratifiziert oder werden nicht eingehalten. Hinzu kommt, dass Mitgliedstaaten ihren Berichtspflichten z. T. nur unzureichend nachkommen.

Nicht nur bei der Ausgestaltung, auch bei der Definition von Arbeitnehmerrechten als Menschenrechten spielt die ILO eine wichtige Rolle. So bekräftigte sie in einer Stellungnahme von 2014 für die 69. UN-Generalversammlung ihre Auffassung: »For the ILO, international labor standards are integral to the larger international human rights framework.« (International Labour Organization 2014) Weiter betonte die ILO, die für Menschenrechtsverträge zuständigen UN-Ausschüsse zu unterstützen. Umgekehrt nehmen auch die UN-Leitprinzipien für die Begründung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen nicht nur Bezug auf die

wichtigsten Menschenrechtsdokumente der UN, sondern auch auf die acht ILO-Kernkonventionen.¹

Eine solch wechselseitige Bekräftigung der Übereinstimmung war nicht immer selbstverständlich. Vielmehr war es über Jahrzehnte hinweg durchaus umstritten, Arbeitsstandards – wie die früher übliche Bezeichnung für Arbeitnehmerrechte lautete – als Menschenrechte zu verstehen. So sprach die ILO in ihren Übereinkommen und Dokumenten zunächst von Arbeitsstandards, wenn es um die Festlegung von Normen ging (Mantouvalou 2012, S. 5). Zum Teil ist dieser Konflikt historisch und ideologisch erklärbar (Gross/Compa 2009; Kolben 2010), aber er zeigt auch inhaltliche Unterschiede auf, wie die folgenden Ausführungen verdeutlichen.

2.2.1 Arbeitnehmerrechte

Arbeitnehmerrechte lassen sich als staatlich garantierte und gegenüber dem Arbeitgeber festgelegte Rechte definieren, die Menschen in ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmer schützen (Mantouvalou 2012). Sie regeln das Beschäftigungsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern (Bäumlisberger/Brink 2012). Ihre Durchsetzung erfolgt im Rahmen von Gesetzen und Normen und durch Kollektivverhandlungen zwischen Unternehmen und Gewerkschaften, die je nach Land unterschiedliche Formen annehmen können.

Besonders bedeutsam für den Zusammenhang von Arbeitnehmer- und Menschenrechten ist die Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, die im Juni 1998 auf der 86. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz ohne Gegenstimme angenommen wurde.² Dieses

1 | Die vier Kernarbeitsnormen basieren auf Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes (1948), Übereinkommen 98 über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen (1949), Übereinkommen 29 über Zwangsarbeit (1930) und Protokoll von 1946 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, Übereinkommen 105 über die Abschaffung der Zwangsarbeit (1957), Übereinkommen 100 über die Gleichheit des Entgelts (1951), Übereinkommen 111 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958), Übereinkommen 138 über das Mindestalter (1973) und Übereinkommen 182 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999).

2 | http://www.ilo.org/berlin/ziele-aufgaben/verfassung/WCMS_193727/lang-de/index.htm (Abruf am 3.1.2017).

Dokument war auch eine Konsequenz aus der Erkenntnis des Weltsozialgipfels von 1995 in Kopenhagen, dass universelle soziale Regeln zur Begleitung der Globalisierung erforderlich sind. In dieser Erklärung benennt die ILO vier »Kernarbeitsnormen« oder »grundlegende Rechte bei der Arbeit«, die alle ILO-Mitgliedstaaten einhalten, fördern und verwirklichen müssen (§ 2 der Erklärung). Sie gelten als Mindestvoraussetzung für eine menschenwürdige Gestaltung der Arbeitsbeziehungen. Die vier Kernarbeitsnormen finden ihre konkrete Ausgestaltung in den acht ILO-Kernkonventionen und beinhalten

- das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen (Übereinkommen Nr. 87 und 98),
- die Beseitigung der Zwangsarbeit (Übereinkommen Nr. 29 und 105),
- die Abschaffung der Kinderarbeit (Übereinkommen Nr. 138 und 182) und
- das Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (Übereinkommen Nr. 111 und 110).

Diese Kernarbeitsnormen der ILO sind international anerkannt und haben den Charakter von universellen Menschenrechten, die für alle Länder – unabhängig vom Stand der wirtschaftlichen Entwicklung – Gültigkeitsanspruch haben. Die Erklärung enthält einen sogenannten Folgemechanismus. Dieser fordert auch von jenen Mitgliedstaaten der ILO, die den zugrundeliegenden acht Konventionen bisher nicht beigetreten sind, jährlich darüber Bericht zu erstatten, wie sie die Kernarbeitsnormen respektieren und umsetzen und wie der eigene Ratifizierungsprozess voranschreitet (Van der Gaag 2004). Die ILO-Kernarbeitsnormen bilden einen wichtigen Referenzpunkt für viele internationale Instrumente zur Steuerung der globalen Wirtschaft, ebenso wie die UN-Leitprinzipien.

2.2.2 Menschenrechte

Ähnlich wie Arbeitnehmerrechte entstanden auch Menschenrechte vor allem aus dem Widerstand gegen Unterdrückung und Benachteiligung heraus. Beispiele hierfür sind das Wahlrecht für Frauen oder das Recht auf Selbstbestimmung für indigene Völker. Während aber internationale Arbeitsstandards bereits seit der Gründung der ILO im Jahr 1919 durch diese ausgearbeitet und in internationalen Konventionen niedergelegt

wurden, fand die internationale Verankerung und Institutionalisierung der Menschenrechte erst nach dem Zweiten Weltkrieg statt. So geht die moderne Vorstellung von Menschenrechten maßgeblich auf die Gründung der Vereinten Nationen mit dem Bekenntnis zu Menschenrechten, Frieden und internationaler Kooperation zurück. Insgesamt reflektiert das Menschenrechtskonzept, wie es in den Verträgen der UN niedergelegt ist, mit seiner Staatszentriertheit und seiner zugrundeliegenden modernisierungstheoretischen Vorstellung von Entwicklung als Voraussetzung für die Verwirklichung der Menschenrechte die Auffassungen der Nachkriegszeit. Das Verständnis der Menschenrechte ist somit auch historisch bedingt. Heute haben sie sich als internationale Normen durchgesetzt und finden breite Anerkennung.

Menschenrechte sind vor allem in der sogenannten Menschenrechtscharta (Bill of Human Rights) niedergelegt. Hierzu zählen die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 und die beiden zentralen Menschenrechtsverträge, der Internationale Pakt über politische und bürgerliche Rechte (Zivilpakt) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt), die auf die Allgemeine Erklärung Bezug nehmen. Beide Konventionen wurden 1966 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und traten 1976 in Kraft. Darauf aufbauend wurde eine Vielzahl weiterer Menschenrechtsverträge verabschiedet. International vereinbarte Menschenrechtsverträge müssen nach ihrer Ratifikation durch die Staaten in nationales Recht umgesetzt werden.

Menschenrechte definieren im Wesentlichen die Beziehung zwischen dem Staat als Pflichtenträger und den Individuen, die auf dem Territorium eines Staates leben, als Trägern von Rechten. Bei den staatlichen Pflichten wird zwischen der Schutz-, der Respekt- und der Gewährleistungspflicht unterschieden. Menschenrechte bilden einen Rechtsanspruch des Individuums gegenüber dem Staat. Sie regeln und begrenzen staatliches Verhalten, indem sie zunächst vor allem den Schutz des Individuums vor staatlichen Übergriffen formulieren. Insofern gilt der Staat als der Hauptverantwortliche für Menschenrechtsverletzungen und zugleich als jene Instanz, die für den Schutz der Menschenrechte vor Übergriffen durch Dritte, z. B. Unternehmen, verantwortlich ist (Donnelly 2003). Die staatliche Zuständigkeit für den Schutz der Menschenrechte wird durch das Prinzip der nationalen Souveränität und der Nichtein-

mischung in innere Angelegenheiten (Artikel 2.7 der UN-Charta) unterstrichen. Im Prinzip regeln und beschränken Menschenrechte staatliche Herrschaft, und ihre Einhaltung bildet eine Grundlage für staatliche Legitimität.

Verschiedene Arbeitnehmerrechte sind in internationalen Menschenrechtsverträgen verankert, insbesondere das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. Weitere Arbeitnehmerrechte wie das Recht auf Arbeit, das Recht auf menschenwürdige Arbeitsbedingungen oder das Recht auf Streik sind in Artikel 6, 7 und 8 im Sozialpakt verankert (Mantouvalou 2012, S. 4). Die Vernachlässigung dieser Rechte im Zivilpakt schwächte zunächst ihren Wert als Menschenrechte.

2.2.3 Zum aktuellen Verständnis des Zusammenhangs von Arbeitnehmer- und Menschenrechten

2008 stellte John Ruggie sein Rahmenwerk »Protect, Respect and Remedy«, das die konzeptionelle Grundlage für die UN-Leitprinzipien darstellt, in einer Rede bei der ILO vor. Ruggie verwies dabei auf die besondere Rolle, die die ILO seit ihrer Gründung für die Ausarbeitung von Arbeitnehmerrechten hatte, und betonte, dass er sich in seiner Arbeit als Sonderbeauftragter des UN-Generalsekretärs zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte immer auf die ILO bezogen habe. Neben dem Ansatz der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen unterstrich Ruggie auch die Bedeutung der Stärkung von Beschwerdemechanismen auf Unternehmensebene. Er wünschte sich Beratung durch die ILO vor allem in Bezug auf prekäre Arbeitsbedingungen (unter anderem Teilzeitarbeit, informelle Arbeit), die durch die wirtschaftliche Globalisierung immer virulenter, aber in den UN-Leitprinzipien allenfalls allgemein thematisiert werden.³

Vor dem Hintergrund verschiedener empirischer Studien identifizierte Ruggie zwölf Arbeitnehmerrechte und 17 weitere Menschenrechte, die für Unternehmen relevant sind (United Nations Human Rights Council 2008a). Als explizite Arbeitnehmerrechte benennt er⁴

3 | <https://www.youtube.com/watch?v=55PJw077eQE> (Abruf am 3.1.2017).

4 | AE = Allgemeine Erklärung der Menschenrechte; SP = Sozialpakt; ZP = Zivilpakt.

- das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zu friedlichen Zwecken (Artikel 20.1 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte),
- das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit (Artikel 23,2 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte),
- das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen (Artikel 22.1 Zivilpakt),
- das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (Artikel 7 Sozialpakt),
- das Recht auf Nichtdiskriminierung (Artikel 7 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte),
- das Recht auf angemessenen Lohn und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ohne Unterschied (Artikel 7a und 7i Sozialpakt),
- das Verbot von Sklaverei und Zwangsarbeit (Artikel 8.1 und 8.3 Zivilpakt),
- das Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen (Artikel 7b Sozialpakt),
- den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung (Artikel 10.3 Sozialpakt),
- Arbeitspausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßigen bezahlten Urlaub sowie Vergütung gesetzlicher Feiertage (Artikel 7d Sozialpakt),
- das Recht auf Arbeit (Artikel 6.1 Sozialpakt) und
- den Schutz der Familie (Artikel 10.1 Sozialpakt).

Am Beispiel des Rechts auf gewerkschaftliche Organisation lässt sich verdeutlichen, dass die Betonung von Arbeitnehmerrechten als Menschenrechten den Blickwinkel erweitert: Das Recht selbst ist grundsätzlich und einklagbar. Es muss durch den jeweiligen Staat gewährleistet, geschützt und geachtet werden. Der Staat verpflichtet die Unternehmen auf seinem Territorium, dieses Recht zu achten. Auf der Grundlage dieses Rechts nehmen Gewerkschaften ihre Aufgaben wahr und verhandeln ihre Anliegen mit den jeweiligen Arbeitgebern. Während Menschenrechte also grundsätzlich das Recht auf gewerkschaftliche Organisation garantieren, beziehen sich die Aktivitäten von Gewerkschaften stärker auf den Prozess, wie Arbeitnehmerrechte durchgesetzt werden.

3 Zur Relevanz privater Akteure für die Steuerung und Regulierung der globalen Wirtschaft

In internationalen Debatten über die Regulierung der globalen Wirtschaft wurden die Menschenrechte in den letzten Jahrzehnten nur nach und nach aufgegriffen. Zunächst stand die Frage im Vordergrund, wie Unternehmen in angemessener Weise darauf festgelegt werden können, Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards einzuhalten, d.h. es ging um die Art der Steuerung – verbindliche Regulierung der globalen Wirtschaft oder freiwillige Selbstregulierung mit der Fokussierung auf Corporate Social Responsibility (CSR). Dies spiegelt sich nicht nur in den Debatten, sondern auch in vielen internationalen Instrumenten wider, die im Kontext des Diskurses über die Steuerung der globalen Wirtschaft ausgearbeitet wurden. Dabei ist die Betonung von Freiwilligkeit ein wesentliches Merkmal dieser Instrumente. Für ein besseres Verständnis der zunehmenden Bedeutung privater Selbstregulierung soll zunächst auf die Auswirkungen der Globalisierung auf staatliche Regulierungskapazitäten und Funktionen eingegangen werden.

3.1 Veränderung staatlicher Regulierung

Ein Wandel von Staatlichkeit ist auch auf veränderte Strukturen durch Globalisierungs- und Transnationalisierungsprozesse und deren Auswirkungen auf staatliche Regulierungsmöglichkeiten zurückzuführen: Während bis Mitte des 20. Jahrhunderts staatliche Regulierung vor allem durch Gesetze und deren Überwachung im Vordergrund stand, lassen sich transnationale Wirtschaftsaktivitäten durch eine traditionell territorial ausgerichtete staatliche Regulierung kaum mehr adäquat steuern (Scholte 2005).

Hinzu kommt ein Rückzug des Staates sowohl durch Privatisierungstendenzen, beispielsweise bei der Bereitstellung öffentlicher Güter, als auch infolge eines politischen Wandels zugunsten neoliberaler Ansätze, bei denen der Rückzug des Staates von seinen ursprünglichen Aufgaben politisch gewollt ist. Die Privatisierung staatlicher Dienste und Funktionen verwischt die Grenze zwischen öffentlicher und privater Sphäre. Zunehmend übernehmen private Akteure auch eine Rolle bei der Bereitstellung öffentlicher Güter, und von privaten Akteuren – vor allem Unternehmen – wird eine Übernahme von Verantwortung bei der Steuerung der globalen Wirtschaft erwartet.

3.2 Neoliberale Ausrichtung in den Regulierungsdebatten

Bereits in den 1970er Jahren wurde auf internationaler Ebene über die Verantwortung von Unternehmen in der globalen Wirtschaft diskutiert. Die Debatte war Teil des Ringens der damaligen Entwicklungsländer um eine neue Weltwirtschaftsordnung. 1972 traten die Entwicklungsländer bei der dritten Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD III) in Santiago de Chile erstmals mit der Forderung nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung an die Öffentlichkeit. 1974 verabschiedete die UN-Generalversammlung die Erklärung über die Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung. Bestandteile dieser Ordnung sollten unter anderem günstigere Bedingungen in der Rohstoffpolitik und im internationalen Handel sowie eine verstärkte Industrialisierung und allgemeine Schuldenentlastung für Entwicklungsländer sein. Zudem ging es diesen Ländern auch um die Regulierung transnationaler Konzerne. Entsprechend wurde im gleichen Jahr die *United Nations Commission on Transnational Corporations* mit dem Auftrag errichtet, einen verbindlichen Verhaltenskodex für diese Unternehmen auszuarbeiten. Das dieser Kommission angegliederte *United Nations Centre on Transnational Corporations* (UNCTC) legte 1979 einen Entwurf für ein solches Instrument vor. Die Privatwirtschaft lehnte den Vorschlag strikt ab, was unter anderem in der harschen Kritik der *International Chamber of Commerce* (ICC) zum Ausdruck kam (Paul 2001). Neben der Diskussion im Kontext der Vereinten Nationen betonten auch andere internationale Organisationen wie ILO oder OECD

in den 1970er Jahren die Notwendigkeit, Regeln für transnational agierende Unternehmen vorzugeben.

Im Unterschied zu früheren Jahrzehnten lehnten in den 1980er Jahren viele Regierungen aus Ländern des globalen Südens wegen befürchteter Wettbewerbsnachteile eine verbindliche Regulierung für die globale Wirtschaft ab. Der Liberalisierungskurs in Ländern des globalen Südens wurde verstärkt durch die Politik der Weltbank, die mit ihren Struktur-anpassungsprogrammen die Wirtschaft dieser Länder weiter für den Weltmarkt öffnete und die Privatisierung ganzer Sektoren, beispielsweise des Bergbaus, vorantrieb. In den Debatten über die Regulierung der globalen Wirtschaft konnten sich vor allem Vorstellungen durchsetzen, die eine grundsätzliche Überlegenheit der Selbstregulierungskräfte des Marktes gegenüber staatlichen Eingriffen betonten. Der einzelne Staat und auch die internationale Staatengemeinschaft sollten sich dementsprechend vor allem auf die ordnungspolitische Rahmensetzung beschränken.

1992 lässt sich als Wendepunkt im Diskurs über die politische Steuerung der globalen Wirtschaft begreifen (Haufler 2003, S. 242). In diesem Jahr löste der damalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali das *United Nations Centre on Transnational Corporations* (UNCTC) auf. Er machte damit auch den Weg frei für eine engere Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und dem Privatsektor. Die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (UNCED), die 1992 in Rio de Janeiro stattfand, die Internationale Konferenz der Vereinten Nationen zur Entwicklungsfinanzierung 2002 in Monterrey und schließlich der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, der ebenfalls 2002 in Johannesburg stattfand, sind Ausdruck für diese Annäherung zwischen UN und Privatwirtschaft.

Zudem traten große Unternehmen auf dem Umweltgipfel in Rio de Janeiro erstmals als eigenständige Akteure bei internationalen Verhandlungen auf, d. h. sie beschränkten sich nicht mehr darauf, im Hintergrund durch Lobbyarbeit Einfluss zu nehmen. Dabei nutzten Unternehmen die Rio-Konferenz vor allem als Plattform, um ein verbindliches internationales Regelwerk für die globale Wirtschaft in Bezug auf Umweltbelange abzuwenden. Zwar bekannte sich der Privatsektor öffentlich zu internationalen Normen und zur sozialen und ökologischen Verantwortung für die Ausgestaltung der Globalisierung auf freiwilliger Basis, aber praktisch

setzte Rio internationalen Bemühungen für eine verbindliche Regulierung der globalen Wirtschaft im Umweltbereich zunächst ein Ende.

Ein wichtiges Merkmal von Regulierung unter den Bedingungen von Globalisierung und Transnationalisierungsprozessen ist somit die gestiegene Bedeutung privater Steuerung, die staatliche Regulierung ergänzt und in Teilbereichen auch ersetzt. Typisch sind hierbei Verfahren der Selbstregulierung durch Unternehmen (Haufler 2006, S. 94). Zudem gewinnen auch Formen der Co-Regulierung, also die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Akteuren in sogenannten Multi-stakeholder-Initiativen, an Bedeutung (Fransen 2012; Utting 2005). In der Politikwissenschaft, aber auch den Wirtschaftswissenschaften rücken derartige Formen der Steuerung in der Diskussion über Global Governance in den Vordergrund (Ruggie 2014; Keohane 2005).

Anzumerken ist, dass in den für die Privatwirtschaft wichtigen Bereichen Handel und Investitionen weiterhin verbindliche internationale und staatliche Regulierung überwiegen. Dies zeigt sich beispielsweise bei der Welthandelsorganisation (WTO) oder auch dem Schutz von Investoren in bilateralen Investitionsschutzabkommen (BITs). Somit existieren zwei rechtliche Standards, nämlich verbindliche Regeln, die vor allem die Rechte von Unternehmen aus OECD-Ländern schützen sollen, und weiches Recht (»soft law«), das für die Steuerung sozialer und ökologischer Belange entwickelt wurde. Diese Zweiteilung bei den Rechtsnormen erzeugt in vielen Ländern und Politikfeldern Regulierungslücken mit negativen Folgen. Belege hierfür sind extrem niedrige Löhne, die Verweigerung des Rechts auf gewerkschaftliche Organisierung, die Ausweitung des informellen Sektors oder auch die Missachtung von Umweltstandards in vielen Ländern des globalen Südens. Die Frage ist, inwieweit solche Regulierungslücken, sogenannte »governance gaps«, durch die Übertragung der Verantwortung auf transnational agierende Konzerne gemildert oder gar geschlossen werden können (Fuchs 2005).

3.2.1 CSR als Governance-Prinzip

Gegen den neoliberalen Kurs in der wirtschaftlichen Globalisierung hat sich in den letzten Jahrzehnten die immer schärfer werdende Kritik einer zunehmend transnational vernetzten Antiglobalisierungsbewegung gerichtet. Neben lokalen Protesten in vielen Entwicklungsländern formierte sich

1997 auch Widerstand gegen den Entwurf der OECD für ein Multilaterales Investitionsschutzabkommen (MAI), das die bilateralen Investitionsschutzabkommen (BITs) durch ein einheitliches Vertragswerk ablösen sollte und weitgehende Rechte für transnationale Konzerne vorsah. Anlässlich der WTO-Ministerkonferenz in Seattle Ende 1999 kam es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Globalisierungsgegnern und der Polizei, und die Konferenz wurde abgesagt. In der Weltöffentlichkeit geriet der neoliberale Kurs der wirtschaftlichen Globalisierung durch solche Auseinandersetzungen unter Legitimierungsdruck. Angesichts der Missstände in den Fabriken vieler Produktionsländer wurde und wird die Betonung von privatwirtschaftlicher Selbstregulierung mittels unternehmensinterner Verhaltenskodizes als adäquate Form der Steuerung der globalen Wirtschaft infrage gestellt (Blowfield/Frynas 2005; Blowfield 2007; Wills/Hale 2005).

Vor dem Hintergrund einer wachsenden Kritik am Kurs der Globalisierung betonte der Privatsektor sein eigenes Bekenntnis zur sozialen und ökologischen Verantwortung für die Ausgestaltung der Globalisierung auf freiwilliger Basis, also zu CSR. Diese Agenda der Privatwirtschaft wurde durch CSR-Strategien nationaler Regierungen, durch die UN sowie internationale und bilaterale Entwicklungsorganisationen aufgegriffen und verstärkt (Brammer/Jackson/Matten 2012). Auch Regierungen in Partnerländern bekannten sich zunehmend zu CSR, weil sie sich dadurch Wettbewerbsvorteile bei der Einwerbung ausländischer Direktinvestitionen und Entwicklungsgelder versprochen.

Während die deutschen Gewerkschaften CSR zunächst kritisch gegenüberstanden (u. a. DGB 2009b), will der DGB heute die CSR-Agenda für gewerkschaftliche Anliegen nutzen. Dabei wird allerdings an der Forderung festgehalten, auf internationaler Ebene einen verbindlichen Ordnungsrahmen zu schaffen, der soziale, ökologische und wirtschaftliche Ziele gleichstellt. Aber es wird auch eingeräumt, dass freiwillige CSR-Konzepte nationale, europäische und internationale Rechtsvorschriften und Tarifvereinbarungen ergänzen können. Der DGB erkennt auch die Potenziale von CSR für transnationale Governance an, wenn er schreibt:

»Besonders der nicht-nationalstaatlich regulierte Bereich globalen Wirtschaftens kann durch CSR-Regeln gestaltet werden. Dies setzt jedoch die Einhaltung internationalen Rechts wie beispielsweise die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen voraus.« (DGB 2012, S. 1)

In der politikwissenschaftlichen Diskussion geht es vor allem um die Relevanz von CSR im Kontext des Bedeutungszuwachses privater Steuerung (Brammer/Jackson/Matten 2012; Fransen 2012; Hamm 2013; Kinderman 2012). So verstehen Brammer et al. CSR als eine Institution von transnationaler Governance, wobei Institutionen auf der globalen Ebene die Praktiken und Strategien transnationaler Konzerne und auch lokaler Unternehmen beeinflussen (Brammer/Jackson/Matten 2012, S. 3). Solche Institutionen entstehen auf der Grundlage (halb) privater und öffentlicher Regulierung; als Beispiele führen die Autoren den Global Compact (Kapitel 3.3.1) und ISO 26000 (Schmiedeknecht 2011, S. 177) an. Auch Verhaltenskodizes, deren Einhaltung transnationale Konzerne ihren Zulieferern häufig als Voraussetzung für Geschäftsbeziehungen abverlangen, sind Ausdruck von transnationaler Governance. Häufig wird die Einhaltung solcher Kodizes durch transnationale Akteure, beispielsweise Consultants oder auch Multistakeholder-Initiativen wie *Social Accountability International* (SAI) oder die *Fair Labor Association* (FLA) überwacht. Instrumente für ein solches Monitoring können Audits und Zertifizierungen sein.

3.2.2 Zur Bedeutung von Multistakeholder-Initiativen

Ein wichtiger Governance-Modus, der im Kontext von CSR an Bedeutung gewonnen hat, bezieht sich auf die kooperative Steuerung verschiedener Akteure für ein gemeinsames Anliegen. Eine solche Co-Regulierung kann unterschiedliche Formen annehmen. Vielfach sind es Multistakeholder-Initiativen, deren Zahl seit den späten 1990er Jahren stark angewachsen ist. Weil in solchen Initiativen Unternehmen und zivilgesellschaftliche Organisationen kooperieren, werden diese Ansätze auch als »civil regulation« bezeichnet. Diese wird als möglicher dritter Weg gesehen, um Grenzen staatlicher Regulierung und privatwirtschaftlicher Selbstregulierung zu überwinden (Utting 2002; Vogel 2006). Luc Fransen definiert Multistakeholder-Initiativen als

»a universe of initiatives in which the expertise, skills and finance of non-profit and for-profit organizations are pooled. [...] we can identify these multi-stakeholder initiatives as initiatives governing social and/or environmental standards of production« (Fransen 2012, S. 166).

Neben dem Anliegen nach Effizienz und Effektivität sollen Multistakeholder-Initiativen durch die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure mögliche Legitimitätsdefizite privatwirtschaftlicher Selbstregulierung überwinden. Fransen nennt drei Gründe, warum Multistakeholder-Initiativen gegenüber rein privatwirtschaftlich organisierten Initiativen legitimer sein können, nämlich ihre Nichtausgrenzung (»inclusiveness«), ihre auf Expertise basierende Effektivität (»expertise-based effectiveness«) und schließlich ihre Verfahrensgerechtigkeit (»procedural fairness«). Beispiele für Multistakeholder-Initiativen, die transnational aktiv sind, sind die *Ethical Trading Initiative* (ETI), die *Fair Labor Association* (FLA), die *Fair Wear Foundation* (FWF) oder auch *Social Accountability Initiative* (SAI; Fransen 2012, S. 169). Grundlage für die Arbeit vieler Multistakeholder-Initiativen sind jeweils eigene Verhaltenskodizes, zu denen sich die Mitgliedsunternehmen bekennen. Ihre Einhaltung wird durch verschiedene Verfahren, beispielsweise Audits, überwacht.

Doch Multistakeholder-Initiativen stehen aus verschiedenen Gründen auch in der Kritik. So wird die Machtasymmetrie einiger Initiativen kritisiert. Es bestehe die Gefahr, dass die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure lediglich Legitimationszwecken diene (Levy/Newell 2005). Dorothea Baur und Hans Peter Schmitz warnen davor, dass zivilgesellschaftliche Akteure durch die Einbindung in solche Organisationen kooptiert werden und ihr kritisches Potenzial verlieren könnten (Baur/Schmitz 2012). Ein weiterer Vorbehalt richtet sich gegen die zu schwache Beteiligung von Akteuren aus dem globalen Süden.

Trotz dieser Einwände können Multistakeholder-Initiativen auch für Gewerkschaften eine Option darstellen, vor allem um gemeinsame Anliegen von Gewerkschaften und NGOs auf politischer Ebene durchzusetzen. Ein Beispiel hierfür ist der Multistakeholder-Prozess für die Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Deutschland (Kapitel 5.3). Die Beteiligung an Multistakeholder-Initiativen kann darüber hinaus angesichts fehlender oder schwacher Gewerkschaften in einigen Produktionsländern eine Möglichkeit darstellen, um dort Arbeitnehmerrechte zu stärken. Ein Beispiel hierfür ist die *Fair Wear Foundation* (FWF), an der auch die *Clean Clothes Campaign* (CCC) beteiligt ist. Zu den Mitgliedern dieser Kampagne zählen auch Gewerkschaften (Kapitel 7.2.4).

3.3 Internationale Instrumente zur Steuerung der globalen Wirtschaft

Im Folgenden werden zwei internationale Initiativen, die z.T. auf CSR aufbauen und weitgehend die Norm der Freiwilligkeit betonen, kurz vorgestellt: der Global Compact als internationale Initiative der Vereinten Nationen und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die aufgrund eines eigenen Menschenrechtskapitels und eines etablierten Beschwerdemechanismus als besonders bedeutsam gelten. Beide Instrumente sind auch relevant für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien.

3.3.1 Der Global Compact

Das Zustandekommen des Global Compact als Pakt zwischen den Vereinten Nationen und der Privatwirtschaft im Jahr 2000 geht wesentlich auf das Betreiben privatwirtschaftlicher Akteure zurück (Paul 2001). Der Global Compact ist kein Verhaltenskodex, sondern als freiwilliges Lern- und Diskussionsforum konzipiert. Der Pakt basiert auf zehn Prinzipien, die sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der »Dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik« der ILO und der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung ableiten.

Die zehn Prinzipien des Global Compact

1. Unternehmen sollen den Schutz der internationalen Menschenrechte unterstützen und achten.
2. Unternehmen sollen sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen mitschuldig machen.
3. Unternehmen sollen die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen wahren.
4. Unternehmen sollen für die Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit eintreten.
5. Unternehmen sollen für die Abschaffung von Kinderarbeit eintreten.
6. Unternehmen sollen für die Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Erwerbstätigkeit eintreten.
7. Unternehmen sollen im Umgang mit Umweltproblemen dem Vorsorgeprinzip folgen.

8. Unternehmen sollen Initiativen ergreifen, um größeres Umweltbewusstsein zu fördern.
9. Unternehmen sollen die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien beschleunigen.
10. Unternehmen sollen gegen alle Arten der Korruption eintreten, einschließlich Erpressung und Bestechung.

Als Lernforum dient der Global Compact dem Austausch von Erfahrungen, die sich im Idealfall als »gute Praxis« verallgemeinern lassen. Sachgespräche (»policy dialogues«) dienen der Beratung über Herausforderungen und problematische Situationen, denen sich Unternehmen gegenübersehen. So war das Thema »Wirtschaft und Menschenrechte« in den letzten Jahren ein wichtiges Anliegen, das mittels verschiedener Formate (z.B. Schulungen) und Handreichungen bearbeitet wurde.

2003 wurde für Unternehmen eine Pflicht zur Berichterstattung, die sogenannten Fortschrittsmitteilungen (»Communications on Progress«, CoPs), als Bestandteil der Integritätsmaßnahmen des Global Compact eingeführt. Sie sollen dazu beitragen, die Glaubwürdigkeit der Initiative sicherzustellen. Unternehmen müssen nach einem Jahr Mitgliedschaft in der Initiative erstmals und dann einmal im Jahr auf der Internetseite des Global Compact über den Stand der Umsetzung der zehn Prinzipien, die dabei erzielten Fortschritte und die Erfahrungen berichten. Hierbei ist eine Einbindung der Arbeitnehmerschaft möglich, aber nicht grundsätzlich vorgesehen.

2014 verfügte der Global Compact über Netzwerke in 101 Ländern. Trotz seiner Bekanntheit war die Beteiligung Ende 2015 mit rund 8.000 Unternehmen weltweit noch immer gering, wenn man die Zahl von mehr als 80.000 transnationalen Konzernen als Maßstab zugrunde legt. Der Global Compact ist auch eine Multistakeholder-Initiative, weil neben Unternehmen weitere Akteure Mitglieder sind, beispielsweise Städte, zivilgesellschaftliche Organisationen wie *Germanwatch* in Deutschland und auch Gewerkschaften wie *IndustriALL Global Union*.

Wegen seines freiwilligen Charakters stand der Global Compact zunächst bei vielen NGOs und Gewerkschaften in der Kritik. Vor allem die zunächst mangelnde Überwachung und nahezu fehlende Sanktionsmechanismen bei Nichteinhaltung einer sehr begrenzten Berichtspflicht machten diese Initiative umstritten (Hahn 2008). Doch durch die Unterstützung

der UN, nationaler Regierungen und großer Konzerne konnte der Global Compact seine Position stärken; hinzu kam die Prominenz des Diskurses über die Verantwortung von Unternehmen in der globalen Wirtschaft. Heute gilt der Pakt als wichtiger Akteur und Multiplikator.

Mehrere nationale Global-Compact-Netzwerke haben Handlungsleitfäden erstellt, unter anderem auch für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien. So war es das *Deutsche Global Compact Netzwerk*, das die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte aus dem englischen Original ins Deutsche übersetzen ließ (Deutsches Global Compact Netzwerk 2014). Darüber hinaus hat es Leitfäden zur Umsetzung der Anforderungen der UN-Leitprinzipien in Unternehmen veröffentlicht (Deutsches Global Compact Netzwerk 2011; Deutsches Global Compact Netzwerk/twentyfifty/Deutsches Institut für Menschenrechte 2012; Deutsches Global Compact Netzwerk/twentyfifty 2015).

3.3.2 Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind Bestandteil der OECD-Erklärung über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen und gültig für alle derzeit 34 OECD-Mitgliedsländer und für weitere zwölf Staaten, die der Erklärung beigetreten sind (»adhering states«)¹. Die Leitsätze stellen Empfehlungen der teilnehmenden Regierungen an die Unternehmen dar, wobei Letztere die Hauptverantwortung für deren Einhaltung tragen.

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen wurden seit ihrer Verkündung im Jahr 1976 mehrfach überarbeitet. Bei der letzten Revision im Jahr 2011 wurden langjährige Forderungen der Gewerkschaften und weiterer zivilgesellschaftlicher Akteure berücksichtigt. Hierzu zählen die übergreifende operative Sorgfaltspflicht für die Lieferkette, die Stärkung der Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte durch die Aufnahme eines Menschenrechtskapitels – eine Änderung, die direktes Resultat der UN-Leitprinzipien ist – und die gewerkschaftlich besonders

1 | Im Mai 2016 waren die zwölf »adhering states«: Ägypten, Argentinien, Brasilien, Costa Rica, Jordanien, Kolumbien, Lettland, Litauen, Marokko, Peru, Rumänien und Tunesien (<http://mneguidelines.oecd.org/oecddeclarationanddecisions.htm>; Abruf am 24.5.2016).

relevanten Fragen nach gerechter Entlohnung in transnationalen Unternehmen weltweit (DGB 2011). Die revidierten Leitsätze umfassen folgende Themen:

OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

1. Begriffe und Grundsätze
2. Allgemeine Grundsätze
3. Offenlegung von Informationen
4. Menschenrechte
5. Beschäftigung und Beziehungen zwischen den Sozialpartnern
6. Umwelt
7. Bekämpfung von Bestechung, Bestechungsgeldforderungen und Schmiergelderpressung
8. Verbraucherinteressen
9. Wissenschaft und Technologie

Eine größere Verbindlichkeit erhalten die OECD-Leitsätze durch die Verpflichtung der Mitgliedsländer, die institutionelle und organisatorische Durchführung der Leitsätze zu sichern. Hierfür müssen die jeweiligen Regierungen Nationale Kontaktstellen (NKS) einrichten, die bei Nichteinhaltung der Leitsätze auch Beschwerden entgegennehmen. Nationale Kontaktstellen sollen dabei den Sachverhalt prüfen und ggf. zu einem Gespräch zwischen Unternehmen und Beschwerdeführern einladen. Beschwerden können von allen »interessierten Parteien«, d. h. auch Gewerkschaften und NGOs eingereicht werden. Die Kontaktstellen sind allerdings lediglich Beschwerdeinstanzen ohne exekutive Kompetenzen. Am besten lassen sie sich wohl als Schiedsstellen oder Vermittlungsinstanzen beschreiben.

Viele der existierenden Nationalen Kontaktstellen gelten bei Kritikern als zu zögerlich bei der Bearbeitung von Beschwerden. Dieser Vorwurf wird trotz einiger Fortschritte² auch gegenüber der deutschen Nationalen Kontaktstelle erhoben, die beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie angesiedelt ist. So bemängelt das zivilgesellschaftliche *Netzwerk für Unternehmenverantwortung CorA* die institutionelle Verankerung im Wirtschaftsministerium und drängt auf eine stärkere Unabhängigkeit der deutschen Kontaktstelle.

2 | Interview mit Vertretern von *Brot für die Welt*, 2.7.2015.

Grundsätzlich fordern zivilgesellschaftliche Akteure von der deutschen Regierung, dass sie die Einhaltung der Leitsätze gegenüber Unternehmen stärker überprüft und einfordert. Speziell wird eine Verpflichtung zur Einhaltung der Leitsätze dann gefordert, wenn Unternehmen öffentliche Mittel, beispielsweise bei Exportkredit- und Investitions Garantien in Anspruch nehmen. Auch die Vergabepolitik bei der öffentlichen Beschaffung sollte eine Verpflichtung zur Einhaltung der Leitsätze enthalten (Knopf et al. 2013, S. 15).

3.4 Zur Bewertung von privater Governance

Diskussionen über die angemessene Steuerung der globalen Wirtschaft haben vor allem seit den frühen 1990er Jahren an Dynamik zugelegt. Zunächst wurde das Bekenntnis der Privatwirtschaft, Standards einzuhalten, durch viele zivilgesellschaftliche Akteure als bloßes Lippenbekenntnis infrage gestellt und dabei auf doppelte Standards verwiesen: einerseits positive Selbstdarstellung und andererseits Geschäftspraktiken, die nicht in Einklang mit Umwelt- und Sozialstandards stehen. Doch auch die Governance-Leistung von CSR steht in der Kritik. Viele Autoren bezweifeln, dass durch CSR-Strategien eine tatsächliche Verbesserung der Lage Betroffener bewirkt wird (Wills/Hale 2005; Blowfield 2007; Blowfield/Frynas 2005).

Jenseits konkreter Vorbehalte sind Kritiker – insbesondere zivilgesellschaftliche Akteure, aber auch Wissenschaftler (Vogel 2006) – skeptisch hinsichtlich des Potenzials privater Steuerung zur Schließung von Regulierungslücken. Sie fordern eine verbindliche Regulierung für die globale Wirtschaft und wollen CSR nur komplementär verstehen. Eine verbindliche Regulierung wird auch als Voraussetzung verstanden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen (»level playing field«) in der globalen Wirtschaft herzustellen. In der folgenden Vorstellung der UN-Leitprinzipien (Kapitel 4) soll auch hinterfragt werden, ob mit diesem Instrument eine solche Komplementarität von unterschiedlichen Formen der Steuerung gelingen kann.

4 Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Teilweise als Kritik an Corporate Social Responsibility (CSR) und dem Trend zur Selbst- und Co-Regulierung forderten zivilgesellschaftliche Organisationen in den 1990er Jahren zunehmend, dass der Privatsektor eine eigenständige Verantwortung für die Menschenrechte übernehmen solle. Die Hoffnung war, dass ein solcher auf den Menschenrechten basierender Ansatz dem eher fragmentarischen Herangehen von CSR entgegenwirken könne (Horrikan 2010).

4.1 Hintergrund: Die UN-Normen

Auch auf UN-Ebene entwickelten sich Aktivitäten zur Bestimmung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen, und 1998 wurde eine Expertengruppe mit der Ausarbeitung der sogenannten UN-Normen (»Norms on the Responsibility of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights«) beauftragt. Während die UN-Normen die herausragende Bedeutung der Staatenpflichten für die Menschenrechte betonten, strebten sie zugleich eine verbindliche Verantwortung der Privatwirtschaft für die Menschenrechte innerhalb ihrer Einflussphäre an. So heißt es in Artikel 1 der UN-Normen, dass

»[i]nnerhalb ihres jeweiligen Tätigkeits- und Einflussbereichs [...] transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen verpflichtet [sind], die im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte zu fördern, ihre Einhaltung zu sichern, sie zu achten, ihre Achtung zu gewährleisten und sie zu schützen, einschließlich der Rechte und Interessen indigener Völker und anderer schwächerer Gruppen.« (Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen 2004)

Die UN-Normen wurden 2003 durch die damalige UN-Menschenrechtskommission zurückgewiesen, aber das Anliegen blieb auf der internationalen Agenda und mündete in die Schaffung der Position eines Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs für dieses Thema. 2005 wurde der Harvard-Professor John Ruggie auf diesen Posten berufen. Bereits von 1997 bis 2001 war Ruggie für die Vereinten Nationen als Stellvertretender UN-Generalsekretär, UN-Sonderbeauftragter und Chefberater des Generalsekretärs in strategischen Planungsangelegenheiten tätig gewesen.

4.2 Ruggies theoretischer Ansatz

Zum besseren Verständnis sowohl des Prozesses, der zu den UN-Leitprinzipien führte, als auch von deren Inhalt ist es hilfreich, Ruggies theoretischen Hintergrund als Professor für Internationale Beziehungen und als ausgewiesener Verfechter von Global Governance kurz darzulegen.

In den 1980er Jahren wurde Ruggie durch sein Konzept des »embedded liberalism« bekannt, mit dem er die Wirtschaftsordnung nach dem Zweiten Weltkrieg beschreibt. Darunter versteht er die Mäßigung liberalisierter Marktkräfte durch die Einbettung in eine soziale Gemeinschaft (Ruggie 1982). Als Kennzeichen des »embedded liberalism« hob Ruggie damals den Multilateralismus und das Streben der Staaten nach innerer Stabilität hervor (Ruggie 1982, S. 393). Vor dem Hintergrund der voranschreitenden wirtschaftlichen Globalisierung in den 1990er Jahren zeigte sich Ruggie aber zunehmend skeptisch, ob dieser Kompromiss dauerhaft aufrechtzuerhalten sei (Ruggie 1997). Als grundlegendes Problem identifizierte er sogenannte »governance gaps« oder Regulierungslücken, die durch transnationale Konzerne entstanden seien (Ruggie 2004, S. 503). Demnach könnten transnationale Konzerne als nicht territorial gebundene Einheiten nicht allein durch nationale Regulierung oder Multilateralismus gesteuert werden. Somit stelle sich die Herausforderung, wie der »embedded liberalism« durch Global Governance, also durch gemeinsame Anstrengungen verschiedener Akteure – Staaten, internationale Organisationen, zivilgesellschaftliche Akteure und Unternehmen – auf die globale Ebene übertragen werden kann (Ruggie 2003). Bei seinen Überlegungen greift Ruggie auch auf sozialkonstruktivistische Auffassungen zurück, indem er den Einfluss von Ideen und Normen in der Weltpolitik hervorhebt (Ruggie 1998). Diese Auffassung spiegelt sich nicht zuletzt in der Konzeptuali-

sierung des Global Compact als Dialog- und Lernforum wider (Kapitel 3.3.1), die wesentlich auf den Einfluss von Ruggie zurückzuführen sein dürfte.

In einem neueren Aufsatz beschreibt Ruggie den Prozess, der zu den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte führte (Ruggie 2014). Er betont, dass aufgrund der zunehmenden Regime-Komplexität und Fragmentierung des Völkerrechts in spezialisierte Sphären kaum Chancen für ein geschlossenes oder in sich kohärentes Governance-Regime bestünden. Stattdessen seien vor allem Ansätze einer polyzentrischen Governance für die Steuerung der Weltwirtschaft erfolgversprechend.

Diese Auffassungen Ruggies spiegeln sich in seiner Arbeit als Sonderbeauftragter für Wirtschaft und Menschenrechte wider. So wird der mehrjährige Prozess für die Ausarbeitung der UN-Leitprinzipien, der als breiter Multistakeholder-Prozess angelegt war, vielfach als gelungene Praxis von Global Governance beschrieben (z. B. Aarensen/Higham 2013). Wichtige inhaltliche Elemente der Leitprinzipien wie der »smart mix« unterschiedlicher Formen der Steuerung – einerseits verbindliche Regulierung durch menschenrechtliche Staatenpflichten und andererseits freiwillige Selbstregulierung und Co-Regulierung – und nicht zuletzt auch die Einbindung verschiedener Akteure in die Verantwortung für die Ausgestaltung der globalen Wirtschaft reflektieren Ruggies Auffassung von polyzentrischer Governance. Dies zeigt sich auch am Inhalt der UN-Leitprinzipien. Kritische Ansätze, die beispielsweise stärker die Macht transnationaler Konzerne betonen und deshalb eine verbindliche Regulierung der globalen Wirtschaft fordern, treten in Ruggies Ansatz in den Hintergrund.

4.3 Zum Inhalt der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

Die UN-Leitprinzipien basieren auf dem Rahmenwerk »Protect, Respect and Remedy«, das John Ruggie dem UN-Menschenrechtsrat 2008 vorlegte. Sie umfassen drei Säulen, nämlich

1. die Pflicht des Staates, Menschenrechte zu schützen,
2. die Verantwortung von Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte und
3. den Zugang zu Rechtshilfe und Wiedergutmachung für Opfer durch Beschwerdemechanismen und Entschädigung.

Die Diskussion dieser drei Säulen in den UN-Leitprinzipien erfolgt jeweils durch die Unterscheidung in grundlegende und operative Prinzipien. Insgesamt beinhalten die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 31 Einzelprinzipien mit entsprechenden Kommentaren. 2014 veröffentlichte das Büro des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte die Broschüre »Frequently asked questions about the guiding principles on business and human rights« (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2014). Darin wird der Charakter der UN-Leitprinzipien eingehend erläutert, und es werden Ausführungen zu den drei Säulen gemacht.

4.3.1 Staatliche Schutzpflicht

Als erste Säule in den Leitprinzipien hat die Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte aus zwei Gründen eine herausragende Stellung inne: Zum einen betonen die Leitprinzipien, dass die hauptsächliche Verpflichtung für die Menschenrechte nach wie vor bei den Staaten liegt; zum anderen wird aufgezeigt, dass Unternehmen Rahmenbedingungen benötigen, damit sie ihrer menschenrechtlichen Verantwortung nachkommen (können). Für die Schaffung dieser Rahmenbedingungen ist auf nationaler Ebene der Staat verantwortlich.

Säule 1: Staatliche Schutzpflicht

Grundlegende Prinzipien

- Staatliche Schutzpflicht in Bezug auf Unternehmensaktivitäten (Leitprinzip 1)
- Reichweite dieser Schutzpflicht (Leitprinzip 2)

Operative Prinzipien

- Allgemeine regulierende und grundsatzpolitische Aufgaben des Staates (Leitprinzip 3)
- Nexus von Staat und Wirtschaft (Leitprinzipien 4–6)
- Unterstützung der Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen in von Konflikten betroffenen Gebieten (Leitprinzip 7)
- Gewährleistung von Politikkohärenz (Leitprinzipien 8–10)

Als Teil der grundlegenden Prinzipien erläutert *Leitprinzip 1* die staatliche Schutzpflicht in Bezug auf Unternehmen. Diese fordert vom Staat, dafür Sorge zu tragen, dass Menschenrechtsverstöße durch Dritte, also auch durch Unternehmen, verhindert sowie begangene Verstöße aufgeklärt und geahndet werden.

Leitprinzip 2 behandelt die Reichweite der geforderten Maßnahmen und betont die Zuständigkeit des Staates für Unternehmen auf dem eigenen Hoheitsgebiet bzw. unter der eigenen Jurisdiktion. Ausführungen zur extraterritorialen staatlichen Schutzpflicht werden in den UN-Leitprinzipien eher zurückhaltend formuliert. Hier wird zwischen der Reichweite (beispielsweise Einsatz der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen bei der Förderung von Auslandsinvestitionen) und extraterritorialer Rechtssetzung und -durchsetzung (beispielsweise Strafverfolgung) unterschieden.

Bei den operativen Prinzipien behandelt *Leitprinzip 3* relevante Themen, die der Staat zur Wahrnehmung seiner Schutzpflicht berücksichtigen soll. Hierzu zählt neben der Durchsetzung bestehender Rechtsvorschriften, beispielsweise Antidiskriminierungs- und Arbeitsgesetze, auch, diese vor dem Hintergrund menschenrechtlicher Anforderungen ggf. anzupassen, damit sie eine Unterstützung für Unternehmen bei der Achtung der Menschenrechte darstellen. Des Weiteren sollen Staaten wirksame Handlungsanleitungen zur Achtung der Menschenrechte (einschließlich geeigneter Methoden) für Unternehmen bereitstellen. Schließlich geht es darum, dass der Staat Unternehmen veranlasst, ihre Maßnahmen für die Achtung der Menschenrechte auch gegenüber Stakeholdern adäquat zu kommunizieren.

Leitprinzip 4 widmet sich der Verbindung zwischen Staat und Wirtschaft. Dabei geht es neben der unmittelbaren Verantwortung für staatliche Unternehmen besonders auch um die Forderung, die Vergabe von Exportkrediten, Exportkredit- und Investitionsgarantien von der Einhaltung menschenrechtlicher Kriterien abhängig zu machen. Ein weiteres Thema, nämlich die angemessene Aufsicht von Unternehmen, die ursprünglich staatliche Dienstleistungen übernehmen, wird in *Leitprinzip 5* behandelt. *Leitprinzip 6* schließlich fordert die Einbindung der Menschenrechte in die öffentliche Vergabepolitik.

Leitprinzip 7 verweist auf die besondere Gefährdung der Menschenrechte in Konfliktgebieten, die häufig mit schwacher Staatlichkeit der sogenannten Gaststaaten einhergeht. Deshalb ist hier der Heimatsstaat, in dem ein Unternehmen seinen Hauptsitz hat, besonders gefordert. Er soll

Unternehmen, die in Konfliktregionen tätig sind, bei ihrem Bestreben, die Menschenrechte zu achten und ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachzukommen, durch entsprechende Maßnahmen beispielsweise bei der Risikoabschätzung unterstützen. Bei der Verwicklung eines Unternehmens in Menschenrechtsverletzungen und Verstöße gegen die Menschenrechte soll der Staat ggf. Sanktionsmaßnahmen ergreifen. Hierzu kann die Verweigerung öffentlicher Förderung zählen.

Eine grundlegende Schwäche des bestehenden Menschenrechtsregimes liegt darin begründet, dass Menschenrechte häufig gegenüber wirtschaftlichen und politischen Interessen eines Staates in den Hintergrund treten. Deshalb stellt die Gewährleistung von Politikkohärenz gerade auch im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten eine besondere Herausforderung dar und wird in den *Leitprinzipien 8–10* ausführlich behandelt. Dabei geht es sowohl um vertikale als auch um horizontale Kohärenz. Vertikale Kohärenz bezieht sich auf die Abstimmung von Strategien, Gesetzen und Verfahren, damit Unternehmen staatlichen Verpflichtungen nachkommen. Horizontale Kohärenz betont die Notwendigkeit der Abstimmung zwischen Ministerien und weiteren staatlichen Institutionen auf unterschiedlichen Ebenen, die auf das Verhalten von Unternehmen mit verschiedenen Maßnahmen Einfluss nehmen. Eine solche Kohärenz erfordert die Herstellung eines entsprechenden Bewusstseins, beispielsweise durch Training der verantwortlichen Akteure. Horizontale Kohärenz bezieht sich auch auf die Zusammenarbeit zwischen Staaten, beispielsweise bei Investitionsabkommen. Hier müssen menschenrechtliche Verpflichtungen ebenfalls Eingang finden. Dasselbe gilt für die Kooperation in multilateralen Institutionen. Die Staaten werden aufgerufen, international intensiver zu kooperieren, um Menschenrechte vor Verstößen durch Unternehmen zu schützen.

4.3.2 Menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen

Die Verantwortung des Unternehmens für die Achtung der Menschenrechte als zweite Säule der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte stellt eine Erweiterung des bisherigen Menschenrechtskonzeptes dar. Die beiden Säulen 1 und 2 ergänzen sich und betonen mit den Staaten und den Unternehmen die zentralen Akteure für die Stärkung der Menschenrechte unter den Bedingungen der wirtschaftlichen Globalisierung. Zugleich wird aber auch deutlich zwischen den beiden Akteuren unter-

schieden. Durch internationale Menschenrechtsverträge haben Staaten die Verpflichtung, die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten, während die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen nicht durch das Völkerrecht geregelt wird (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2014, S. 28). Durch nationales Recht, beispielsweise in der Verfassung verankerte oder gesetzliche Bestimmungen zum Streikrecht bzw. zur Organisationsfreiheit, können aber auch für Unternehmen Verpflichtungen im jeweiligen Land bestehen. Zudem bezieht sich die in den Leitprinzipien ausgeführte menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen auf die Vermeidung von Menschenrechtsverstößen, enthält aber keine Forderung an Unternehmen, Menschenrechte zu fördern und zu gewährleisten. Hierzu können Unternehmen zusätzlich und über die in den Leitprinzipien niedergelegten Ansprüche hinausgehend beitragen (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2014, S. 29).

Säule 2: Verantwortung von Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte

Grundlegende Prinzipien

- Die Achtung der Menschenrechte impliziert, dass Unternehmen es vermeiden, die Rechte anderer zu beeinträchtigen oder an nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen beteiligt zu sein (Leitprinzip 11).
- Die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen bezieht sich auf alle Menschenrechte der UN-Menschenrechtscharta und der ILO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (Leitprinzip 12).
- Die Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, bezieht sich auf negative Auswirkungen der eigenen Geschäftstätigkeit und auf solche im Rahmen von Geschäftsbeziehungen (Leitprinzip 13).
- Der Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, unterliegen alle Unternehmen (Leitprinzip 14).
- Unternehmen sollten über entsprechende Grundsätze und Verfahren verfügen, um ihrer menschenrechtlichen Verantwortung nachzukommen (Leitprinzip 15).

Operative Prinzipien

- Grundsatzverpflichtung (Leitprinzip 16)
- Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht (Leitprinzipien 17–21)
- Wiedergutmachung (Leitprinzip 22)
- Fragen des Kontexts (Leitprinzipien 23–24)

Die grundlegenden Prinzipien von Säule 2 werden in den UN-Leitprinzipien sehr ausführlich behandelt. *Leitprinzip 11* legt dar, dass die Verantwortung, die Menschenrechte zu achten, ein globaler Standard ist, der von Unternehmen erwartet wird. Bei negativen Auswirkungen von Geschäftsaktivitäten sind Vorkehrungen zur Wiedergutmachung bereitzustellen. Dies gilt unabhängig davon, ob der jeweilige Staat seinen menschenrechtlichen Pflichten nachkommt. Unternehmen dürfen aber durch ihr Verhalten nicht dazu beitragen, dass Staaten ihren menschenrechtlichen Pflichten nicht nachkommen können, beispielsweise durch Druck auf Gaststaaten beim Investitionsschutz. Zudem gilt diese Verantwortung unabhängig davon, ob Unternehmen die Menschenrechte durch Selbstverpflichtungen oder philanthropische Aktivitäten fördern wollen.

Leitprinzip 12 betont, dass Unternehmen eine Verantwortung für die Achtung aller Menschenrechte tragen, die in den Dokumenten der UN-Menschenrechtscharta und der ILO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit verankert sind. Dennoch können einzelne Menschenrechte stärker im Blickpunkt stehen, denn in der Praxis können, beispielsweise aufgrund typischer Merkmale eines Sektors, spezifische Menschenrechte besonders gefährdet sein. Gegebenenfalls sollten die Menschenrechte bestimmter Gruppen, beispielsweise von indigenen Gemeinden, Wanderarbeitern oder Frauen, besonders berücksichtigt werden. *Leitprinzip 12* fordert zudem eine regelmäßige Überprüfung aller Menschenrechte.

Leitprinzip 13 unterscheidet zwischen der unmittelbaren Verantwortung von Unternehmen durch die eigene Geschäftstätigkeit und der impliziten Verantwortung, die aufgrund von Geschäftsbeziehungen entsteht. Dies umfasst Beziehungen zu Geschäftspartnern, zu Einrichtungen in der Wertschöpfungskette und zu anderen nichtstaatlichen oder staatlichen Stellen, die mit der Geschäftstätigkeit, den Produkten oder Dienstleistungen unmittelbar verbunden sind.

Leitprinzip 14 betont, dass die Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte für alle Unternehmenstypen unabhängig von der Größe oder anderen Faktoren gilt. Bei der Wahrnehmung der menschenrechtlichen Verantwortung können die Anforderungen an kleine und mittlere Unternehmen weniger umfassend sein, weil sie möglicherweise über geringere Kapazitäten verfügen, und diese Unternehmen können andere Verfahren als große Konzerne anwenden (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2014). Jedoch können auch die Aktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen schwere negative Auswirkungen auf die Menschenrechte Betroffener haben. Der Grad der Schwere wird bemessen nach Ausmaß und Umfang sowie nach den Möglichkeiten zur Wiedergutmachung.

Schließlich verweist *Leitprinzip 15* darauf, dass Unternehmen für die Wahrnehmung ihrer Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte über Grundsätze und adäquate Verfahren für die Durchführung und ggf. auch für die Wiedergutmachung verfügen müssen. Aufbauend auf *Leitprinzip 15* zielen die operativen Prinzipien von Säule 2 im Wesentlichen auf die Bereiche Strategie, Vorgehen und Auswirkungen (»policy«, »process«, »impact«; United Nations Human Rights Office of the High Commissioner 2012).

So geht es bei der Grundsatzverpflichtung in *Leitprinzip 16* um eine öffentliche Erklärung der Unternehmensführung, um ihre Verantwortung, Selbstverpflichtungen und Erwartungen nach außen und innen aktiv zu dokumentieren. Die interne Kommunikation der Grundsatzverpflichtung sollte erforderliche Rechenschaftshierarchien enthalten und im Unternehmen die Kohärenz zwischen verschiedenen Abteilungen sicherstellen. Eine wichtige Maßnahme hierbei ist die entsprechende Schulung der Mitarbeiter.

Die *Leitprinzipien 17–21* widmen sich dem Thema der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen in allen Bereichen unternehmerischer Aktivitäten. Diese Pflicht geht über die Befolgung nationaler Gesetze hinaus und fordert Unternehmen zum eigenständigen Umgang mit menschenrechtlichen Risiken auf. Das Ausmaß bzw. die Tiefe einer solchen Sorgfaltspflicht ergibt sich aus der konkreten Geschäftsaktivität und den Bedingungen vor Ort. Der Prozess der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht umfasst grundsätzlich drei Schritte:

Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen

- Kenntnis des Kontextes des Landes, in dem das Unternehmen tätig ist, und der dortigen menschenrechtlichen Herausforderungen, die für das Unternehmen relevant sind
- Überprüfung des Einflusses, den die Unternehmenstätigkeit innerhalb dieses Kontextes z. B. auf Beschäftigte und Gemeinden hat
- Überprüfung der Geschäftsbeziehungen, die zu Menschenrechtsverletzungen beitragen könnten (»complicity«). Dabei geht es um Beziehungen zu lokalen Unternehmen, Zulieferern, zu staatlichen Instanzen oder sonstigen Akteuren.

Letztlich geht es bei der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht also um eine Risikoabschätzung, die präventiv verhindern soll, dass ein Unternehmen an Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen die Menschenrechte beteiligt ist. Ein wichtiges Instrument hierbei ist ein sogenanntes »Human Rights Impact Assessment« (HRIA), das systematisch ermitteln soll, welche möglichen menschenrechtlichen Auswirkungen eine Geschäftsaktivität hat, beispielsweise eine Investition, ein Projekt oder ein größeres Exportgeschäft. Inhaltlicher Bezugspunkt eines solchen HRIA sind die international anerkannten Menschenrechte. Vergleichbare Prüfungen für umweltbezogene Risiken werden bereits seit den 1960er Jahren durchgeführt und sind heute in vielen Staaten gesetzlich reguliert und Standard bei großen Investitionsprojekten. Neben der konkreten menschenrechtlichen Risikoprüfung im Falle einzelner Projekte umfasst die Sorgfaltspflicht auch die kontinuierliche Kontrolle der Auswirkungen der Geschäftsaktivitäten.

Leitprinzip 22 beinhaltet die Wiedergutmachung bei nachteiligen Auswirkungen von Geschäftsaktivitäten und kommt zum Zuge, wenn Maßnahmen zur Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nicht gegriffen haben. Wiedergutmachung geschieht entweder durch ein Unternehmen allein oder in Kooperation mit anderen Akteuren. Ein wichtiges Instrument für die Wiedergutmachung können Beschwerdemechanismen darstellen, die in Säule 3 (Kapitel 4.3.3) eingehender behandelt werden.

Die *Leitprinzipien 23 und 24* widmen sich Fragen des Kontextes. Dabei geht es zum einen darum, geltendes nationales Recht einzuhalten. Zum anderen sollen die international anerkannten Menschenrechte möglichst auch dann beachtet werden, wenn der innerstaatliche Kontext dies er-

schwert. Eine besondere Problematik ergibt sich in Konfliktgebieten, wo Unternehmen einem besonderen Haftungsrisiko ausgesetzt sein können und häufig vor der Herausforderung stehen, nicht zu einer Verschlechterung der Situation beizutragen. In komplexen Kontexten wird die Konsultation von Experten und anderen Stakeholdern empfohlen.

4.3.3 Abhilfe

Säule 3 ist vom Charakter her kurativ und unterscheidet sich somit von den beiden ersten Säulen der UN-Leitprinzipien, die überwiegend als präventiv einzustufen sind. Diese dritte Säule sieht Zugang zu Rechtsmitteln und Wiedergutmachung vor. Die Leitprinzipien greifen hier vor allem die Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure auf, die Perspektive der Opfer stärker zu berücksichtigen. Dabei dient der Zugang zu Beschwerde- und Sanktionsmechanismen sowohl der Umsetzung der staatlichen Schutzpflicht als auch der Unternehmensverantwortung. Beiden Komponenten soll durch die Einrichtung von Mechanismen, durch die bei Verstößen für Abhilfe gesorgt werden kann, Nachdruck und Glaubwürdigkeit verliehen werden.

Säule 3: Zugang zu Abhilfe

Grundlegendes Prinzip

- Maßnahmen und Mittel, damit Betroffene Zugang zu wirksamer Abhilfe haben, sind Teil der staatlichen Schutzpflicht (Leitprinzip 25).

Operative Prinzipien

- Staatliche gerichtliche Mechanismen (Leitprinzip 26)
- Staatliche außergerichtliche Beschwerdemechanismen (Leitprinzip 27)
- Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen (Leitprinzipien 28–30)
- Wirksamkeitskriterien für außergerichtliche Beschwerdemechanismen (Leitprinzip 31)

Das grundlegende Prinzip für Säule 3 in *Leitprinzip 25* richtet sich an die Staaten und fordert, dass gerichtliche, administrative, gesetzgeberische oder andere geeignete Mittel bereitstehen, damit Betroffene über Zugang zu wirksamer Abhilfe verfügen. Das Vorhandensein solcher Verfahren wird dabei als Voraussetzung für eine effektive staatliche Schutzpflicht verstanden.

Der Zugang zu Abhilfe hat sowohl verfahrens- als auch materiell-rechtliche Aspekte und kann von Entschuldigungen bis hin zu Strafmaßnahmen reichen. Staatliche Beschwerdemechanismen können gerichtlicher und außergerichtlicher Natur sein. Als mögliche Institutionen werden neben Gerichten auch nationale Menschenrechtsinstitutionen, die Nationalen Kontaktstellen für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (Kapitel 3.3.2) oder auch Ombudsstellen der Regierung genannt. Diese Mechanismen müssen der Öffentlichkeit bekannt sein, und ggf. müssen Betroffene benötigte finanzielle und sachverständige Unterstützung für den Zugang erhalten. Staatliche gerichtliche und außergerichtliche Beschwerdemechanismen sollten ergänzt werden durch verschiedene private Mechanismen. Es wird also zwischen dem Zugang zu adäquaten juristischen Rechts- und Sanktionsmitteln und außergerichtlichen Mechanismen zur Beschwerde und Wiedergutmachung unterschieden. Diese sollen einander ergänzen und verstärken.

Um diese Anforderungen durchzusetzen, fordert *Leitprinzip 26* die Staaten auf, die Fähigkeit staatlicher Organe zu entwickeln, Beschwerden wirksam entgegennehmen zu können. Dazu müssen rechtliche, praktische und andere relevante Hindernisse abgebaut werden. Als mögliche Schranken werden hier die Aufspaltung der rechtlichen Verantwortung innerhalb einer Unternehmensgruppe und die mögliche rechtliche Benachteiligung bestimmter Gruppen, beispielsweise indigener Gemeinden, genannt. Auch praktische und verfahrenstechnische Beschränkungen können die Wirksamkeit gerichtlicher Verfahren beeinträchtigen. Hierzu zählen die Kosten einer Gerichtsverhandlung oder auch die Ablehnung von Sammelklagen. Staaten müssen Hindernissen entgegenwirken, die Klägern aus dem Ausland den Zugang zu Rechtsmitteln versperren oder erschweren. Wirksame gerichtliche Mechanismen müssen ein ordnungsgemäßes Verfahren gewährleisten und unabhängig von jeglichem Druck von außen, auch durch die Privatwirtschaft, sein.

Leitprinzip 27 widmet sich außergerichtlichen staatlichen Beschwerdemechanismen, auch um Gerichte zu entlasten. Es werden ähnliche mögliche Beeinträchtigungen wie bei den gerichtlichen Verfahren genannt.

Leitprinzip 28 behandelt nichtstaatliche Beschwerdemechanismen, die entweder Unternehmen allein oder in Kooperation mit anderen Akteuren, beispielsweise Multistakeholder-Initiativen, zur Verfügung stellen. Auch Menschenrechtsghremien der UN werden hier genannt. Hierzu zählen bei-

spielsweise die Überwachungsausschüsse für Menschenrechtsverträge. In *Leitprinzip 29* geht es um die Wirksamkeit nichtstaatlicher Beschwerdemechanismen. Die Existenz solcher Beschwerdemechanismen kann dazu beitragen, dass Unternehmen rasch Maßnahmen zur Wiedergutmachung bereitstellen und umsetzen. *Leitprinzip 30* macht Ausführungen zu verschiedenen Typen privater Beschwerdemechanismen und verweist dabei ausdrücklich auf globale Rahmenvereinbarungen zwischen Unternehmen und Gewerkschaften.

Von besonderer Bedeutung für Säule 3 ist *Leitprinzip 31*, das acht Kriterien für die Wirksamkeit außergerichtlicher Beschwerdemechanismen benennt: Sie müssen legitim, zugänglich, berechenbar, ausgewogen, transparent und rechtekompatibel sein sowie eine Quelle kontinuierlichen Lernens darstellen. Außerdem sollen Verfahren auf Unternehmensebene auf Dialog und Austausch aufbauen.

4.4 Zur Bewertung der UN-Leitprinzipien

Die Leitprinzipien bieten wichtige Ansatzpunkte für eine bessere Ausgestaltung der globalen Wirtschaft nach menschenrechtlichen Kriterien. Damit hat ein solcher auf Menschenrechten basierender Ansatz grundsätzlich ein hohes, über rein freiwillige CSR-Maßnahmen hinausgehendes normatives Potenzial. Die staatliche Schutzpflicht wird durch die UN-Leitprinzipien präzisiert und an die Bedingungen der wirtschaftlichen Globalisierung angepasst. Hierzu zählt beispielsweise die Forderung, dass Regierungen die Vergabe von Exportkreditgarantien von der Achtung der Menschenrechte abhängig machen. Durch die Forderungen nach Politikkohärenz werden vorhandene Schwachstellen des Menschenrechtsregimes angesprochen. Die Ausführungen zur Verantwortung von Unternehmen mit der Betonung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht gehen über gängige CSR-Ansätze hinaus: Die Leitprinzipien halten fest, dass transnationale Unternehmen alle Menschenrechte zu respektieren haben. Zusätzlich sieht die dritte Säule – Zugang zu Rechtsmitteln und Wiedergutmachung – die Möglichkeit für Betroffene vor, die Wahrnehmung der staatlichen Schutzpflicht und der privatwirtschaftlichen Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte einzufordern.

Die breite Anerkennung der UN-Leitprinzipien lässt sich auch für die gewerkschaftliche Arbeit nutzen, und die UN-Leitprinzipien können als Maßstab für Forderungen an Regierungen und Unternehmen dienen. Dabei bietet jede der drei Säulen Anknüpfungspunkte für die Arbeit der Gewerkschaften. So kann Säule 1 genutzt werden, um das Recht auf gewerkschaftliche Organisation und seine Durchsetzung durch Regierungen in Produktionsländern einzufordern. Auch die deutsche Regierung kann bei Verhandlungen mit Partnerländern auf die Verwirklichung gewerkschaftlicher Rechte drängen. Die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen erfordert die Einbindung Betroffener, also auch der Beschäftigten. Insofern geht es in diesem Prozess auch um Mitwirkung und Transparenz. Und schließlich bildet Säule 3 einen wichtigen Ansatz, um Beschwerden gegenüber Unternehmen vorzutragen. Beschwerdemechanismen, wie sie in globalen Rahmenvereinbarungen verankert sind, können anhand der entsprechenden Wirksamkeitskriterien in den UN-Leitprinzipien überprüft und ggf. verbessert werden.

Zugleich zeigt sich, dass die UN-Leitprinzipien durchaus einen »smart mix«, also eine Komplementarität von Regulierung und privatwirtschaftlicher Selbststeuerung anstreben, indem sie staatliche Schutzpflicht und Unternehmensverantwortung für die Menschenrechte verknüpfen. Dieses Herangehen reflektiert Vorstellungen von Global Governance, speziell auch polyzentrischer Governance, und soll dazu beitragen, Regulierungslücken bei der Steuerung der globalen Wirtschaft zu schließen. Allerdings ist dieser Ansatz bisher erst wenig ausgearbeitet. Es wird wesentlich darauf ankommen, wie ernst die Regierungen die Forderung nach Komplementarität nehmen und diese umsetzen.

Anzumerken ist, dass die UN-Leitprinzipien nach den ersten Jahren praktischer Erfahrung durchaus kontrovers diskutiert werden. Kritikpunkte richten sich an inhaltliche Unbestimmtheiten, beispielsweise die fehlende Definition der Schwere von Menschenrechtsverletzungen (De Felice 2015). Zivilgesellschaftliche Organisationen fordern verstärkt eine verbindliche Regulierung, damit Menschenrechte und Nachhaltigkeitskriterien in der globalen Wirtschaft besser umgesetzt werden.

5 Stärkung von Governance im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte – weitere Schritte

Seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien im Jahr 2011 sind Bemühungen für deren Umsetzung auf verschiedenen Ebenen verstärkt worden. Im Folgenden werden einige Maßnahmen auf UN-Ebene, Initiativen durch europäische Einrichtungen sowie die Erarbeitung Nationaler Aktionspläne vorgestellt.

5.1 UN-Ebene

Im Juni 2011 etablierte der UN-Menschenrechtsrat das Gremium »Working group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises«, die allgemein auch als »Working group on business and human rights« bezeichnet wird. Die Arbeitsgruppe tagt dreimal jährlich und besteht aus fünf unabhängigen Experten, die für einen Zeitraum von drei Jahren eingesetzt werden. Das Mandat der Arbeitsgruppe wurde im Juni 2014 erneuert.¹ 2011 wurde die Gründung des »Forum on Business and Human Rights« beschlossen, das unter der Führung der Arbeitsgruppe steht und Entwicklungen sowie Herausforderungen bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien diskutiert. Es soll den Dialog und Kooperationen, die im Kontext von Wirtschaft und Menschenrechten entstehen, unterstützen.²

1 | <https://business-humanrights.org/working-group/about-the-working-group> (Abruf am 31.3.2016).

2 | <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/144/71/PDF/G1114471.pdf?OpenElement> (Abruf am 9.1.2017).

Ein wichtiges Thema der Arbeitsgruppe ist die Stärkung der staatlichen Schutzpflicht. Vor dem Hintergrund der Aufforderung des UN-Menschenrechtsrats aus dem Jahr 2014 an die einzelnen Staaten, Nationale Aktionspläne für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu entwickeln, hat die Arbeitsgruppe im Dezember desselben Jahres eine entsprechende Orientierungshilfe vorgestellt.³ Diese Anleitung wurde auf der Grundlage eines einjährigen offenen globalen Beratungsprozesses verfasst, in den Staaten, Unternehmen, zivilgesellschaftliche und Menschenrechtsorganisationen sowie Vertreter aus der Wissenschaft involviert waren.

Neben der Arbeit zu den UN-Leitprinzipien ist auf UN-Ebene eine neue Initiative für einen verbindlichen völkerrechtlichen Vertrag zur Regulierung der globalen Wirtschaft entstanden. Diese geht auf eine Initiative Ecuadors und Südafrikas zurück, die von NGOs und Gewerkschaften unterstützt wird. Auf seiner 26. Sitzung im Juni 2014 beriet der UN-Menschenrechtsrat über dieses Anliegen und beschloss, eine sogenannte »open-ended working group« einzurichten mit dem Mandat, ein verbindliches Instrument zu diesem Thema zu erarbeiten. Auf ihrer ersten Sitzung im Juli 2015 beriet die Arbeitsgruppe über mögliche Inhalte eines solchen Vertrags. Die Arbeitsgruppe führt einen offenen Beratungsprozess durch und hielt im Oktober 2016 ihre zweite Sitzung ab. Starker Widerstand zeigt sich jedoch von den großen Industrienationen. Die USA, die EU, Kanada und Japan stimmten bereits 2014 gegen ein solches Vorhaben und boykottieren die Arbeitsgruppe. Sie verweisen stattdessen auf die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die Nationalen Aktionspläne (Brot für die Welt/Germanwatch 2016).

5.2 Stärkung der UN-Leitprinzipien auf europäischer Ebene

Im vorliegenden Abschnitt werden ausgewählte Strategien, Initiativen und Instrumente verschiedener Akteure zur Übernahme der UN-Leitprinzipien auf europäischer Ebene vorgestellt. Dabei spielen die Europäische Kommission und das Europäische Parlament eine herausragende Rolle. Auch der Europarat nimmt Einfluss auf die Ausgestaltung dieses Anliegens.

3 | <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx> (Abruf am 31.3.2016).

5.2.1 Europäische Kommission

Auf EU-Ebene hat vor allem die Europäische Kommission durch das Grünbuch von 2001 den Führungsanspruch Europas für eine nachhaltige Entwicklung und soziale Ausgestaltung der wirtschaftlichen Globalisierung einschließlich der Rolle europäischer Unternehmen zum Ausdruck gebracht (Europäische Kommission 2001). In den darauffolgenden Jahren veröffentlichte die EU-Kommission verschiedene Mitteilungen zu diesem Thema.

Wegweisend für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in Europa war eine Mitteilung der EU-Kommission aus dem Jahr 2011, die die neue EU-Strategie 2011-14 für die soziale Verantwortung von Unternehmen vorsieht. In diesem Dokument wird die Betonung der Freiwilligkeit von CSR-Maßnahmen aus dem Grünbuch 2001 aufgegeben. CSR wird definiert als »Verantwortung von Unternehmen für ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft« (Europäische Kommission 2011, S. 7). Zugleich werden wichtige Vorgaben für die Umsetzung der Leitprinzipien gemacht und die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, Nationale Aktionspläne für deren Umsetzung vorzulegen.

Aufbauend auf der Mitteilung aus dem Jahr 2011 stellte die EU-Kommission verschiedene Materialien für Unternehmen zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien bereit. So soll der Leitfaden »My business and human rights« kleinen und mittleren Unternehmen Orientierung bieten. Für Unternehmen in drei Sektoren mit spezifischen menschenrechtlichen Herausforderungen wurden gezielte Handlungshilfen entwickelt:

- Informations- und Kommunikationstechnologie (Europäische Kommission o.J. b)
- Beschäftigung und Rekrutierung (Europäische Kommission o.J. a)
- Öl und Gas (Europäische Kommission 2013)

5.2.2 Europäisches Parlament

Von Anfang an spielte das Europäische Parlament eine wichtige Rolle beim Aufgreifen von CSR auf europäischer Ebene. Zunächst war es vor allem Richard Howitt, der als Abgeordneter der britischen *Labour Party* und Sprecher des Parlaments für CSR die Auseinandersetzung über die Ver-

antwortung von europäischen Unternehmen in der globalen Wirtschaft vorantrieb.

Das Parlament verabschiedete verschiedene Stellungnahmen zur sozialen Verantwortung von Unternehmen, beispielsweise 2010 die Entschließung zum Thema »Soziale Verantwortung von Unternehmen in internationalen Handelsabkommen« oder 2015 zum Thema »Menschenrechte und Technologie – die Auswirkungen von Systemen zur Ausspähung und Überwachung auf die Menschenrechte in Drittstaaten«.

Darüber hinausgehend stimmte das Parlament über verschiedene Richtlinien ab, die für das Thema Wirtschaft und Menschenrechte relevant sind. So wurde in der Plenumsitzung am 15. April 2014 die »EU-Richtlinie zur Offenlegung nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen«, die sogenannten CSR-Berichtspflichten durch große Unternehmen (RL 2014/95/EU, CSR-Richtlinie) verabschiedet. Am 29. September 2014 stimmte auch der Rat der EU mit großer Mehrheit für die neuen Regelungen. Die Mitgliedstaaten sind angehalten, diese Richtlinie bis Dezember 2016 umzusetzen. Inhaltlich geht es neben den Themen Umwelt und Umgang mit lokalen Gemeinden auch um Arbeitnehmerbelange und Menschenrechte.

Am 15. Januar 2014 entschied das EU-Parlament zudem über neue Richtlinien zur Modernisierung des Vergaberechts, die der Rat im Februar 2014 verabschiedete. Hierzu zählt auch die Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe (RL 2014/24/EU), die bis April 2016 in nationales Recht überführt werden musste. Zwar beinhaltet die Richtlinie nur eine Kann-Bestimmung, doch sie eröffnet Möglichkeiten, umweltbezogene, soziale und menschenrechtliche Kriterien als allgemeine Vergabegrundsätze im nationalen Vergaberecht zu verankern, z.B. durch Gütezeichen für entsprechende Produkte.

5.2.3 Europarat

Der Europarat ist eine europäische Internationale Organisation, die institutionell unabhängig von der EU ist. Dem Rat gehören 47 Staaten an. Im Europarat wurde der Lenkungsausschuss für Menschenrechte des Ministerkomitees 2010 damit beauftragt, bis Ende 2015 eine politische Erklärung zur Unterstützung der UN-Leitprinzipien und ein entsprechendes nichtverbindliches Instrument auszuarbeiten. Es soll unter anderem Lü-

cken bei der Umsetzung der Leitprinzipien in Europa identifizieren und dazu beitragen, auf Herausforderungen bei der bisherigen Umsetzung der Leitprinzipien zu reagieren. Für diese Aufgabe wurde eine eigene Arbeitsgruppe eingerichtet. Auf ihrer ersten Sitzung erarbeitete diese »Drafting group on human rights and business« eine Erklärung des Ministerkomitees zur Unterstützung der UN-Leitprinzipien.⁴ Darauf aufbauend wurden am 3. März 2016 Empfehlungen des Ministerkomitees mit Vorgaben für die Mitgliedstaaten veröffentlicht (Europarat 2016).

In einer Stellungnahme begrüßten verschiedene NGOs diese Empfehlungen als einen wichtigen Schritt nach vorne bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Europa. Als positiv bewerten sie unter anderem, dass die Mitgliedstaaten des Europarats aufgefordert werden, ggf. eine verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von den Unternehmen einzufordern. Auch sollen Menschenrechte beim Abschluss neuer Handels- und Investitionsabkommen Berücksichtigung finden, und die gesetzliche Rechenschaftspflicht von Unternehmen sowie der rechtliche Zugang zu Wiedergutmachung werden betont. Die Mitgliedstaaten sollen ihre Fortschritte nach fünf Jahren in einem Review-Prozess dokumentieren (Amnesty International 2016).

5.3 Zur Verantwortung von Regierungen: Nationale Aktionspläne

Ein zentraler Ansatz der UN-Leitprinzipien ist der sogenannte »smart mix« unterschiedlicher Ansätze von Steuerung und gemeinsamer Verantwortung von Staaten und Unternehmen zur Ausgestaltung der globalen Wirtschaft nach Menschenrechts- und Nachhaltigkeitskriterien. Es stellt sich die Frage, wie Regierungen ihrer Verantwortung nachkommen, wie also der »smart mix« in die Praxis umgesetzt wird. Derzeit arbeiten rund 30 Regierungen weltweit Nationale Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien aus. International ist somit innerhalb weniger Jahre ein politischer Prozess zur Ausarbeitung von Nationalen Aktionsplänen entstanden.

4 | Declaration of the Committee of Ministers supporting the UN Guiding Principles; http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Other_Committees/HR_and_Business/Default_en.asp (Abruf am 11.1.2016).

In einigen Ländern waren es nationale Menschenrechtsinstitutionen oder zivilgesellschaftliche Organisationen, die diesen Prozess initiierten. Auch der G7-Gipfel 2015 auf Schloss Elmau betonte seine Unterstützung für die UN-Leitprinzipien und lobte die Initiativen für die Erstellung von Nationalen Aktionsplänen.⁵ In der Europäischen Union geht die Erstellung von Nationalen Aktionsplänen auf eine Aufforderung der Europäischen Kommission aus den Jahren 2011 und 2012 sowie des Europarats aus dem Jahr 2014 zurück.

In Deutschland hatte das Auswärtige Amt die Federführung für die Erstellung des Nationalen Aktionsplans übernommen. Dessen Erarbeitung war Inhalt des Koalitionsvertrags, begann allerdings vergleichsweise spät im November 2014. Das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) wurde zunächst beauftragt, ein sogenanntes National Baseline Assessment für die Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans zu erstellen. Dieses Dokument bietet eine Übersicht, wie sich der derzeitige Stand der Umsetzung in Deutschland darstellt. Dabei ging es um bereits existierende Regulierungen, Verfahren und Gesetze in Bezug auf das Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte. Hierzu wurden mögliche Umsetzungslücken und ggf. Prüfaufträge in Form von Fragen formuliert.

Die Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans fand in einem Konsultationsprozess mit Vertretern aus Politik, Gewerkschaften und Unternehmen sowie NGOs statt. Neben unterschiedlichen Ministerien fungierten sowohl NGOs (sieben Anhörungen) als auch der DGB (fünf Anhörungen) und Wirtschaftsverbände sowie das Unternehmensnetzwerk *econsense* (neun Anhörungen) als Themenpaten.⁶ Die Themenpaten waren verantwortlich für die inhaltliche Ausrichtung der jeweiligen Anhörung und luden dazu auch Experten ein. In diesen Anhörungen arbeiteten Gewerkschaften und NGOs eng zusammen, beispielsweise indem sie gemeinsame Vorschläge zu verpflichtenden Vorgaben für die Durchführung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen und zur Berichtspflicht vorlegten.

Der Prozess zur Erstellung des Nationalen Aktionsplans in Deutschland galt in der Durchführung vor allem im Ausland als vorbildlich, weil er

5 | https://www.g7germany.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2015-06-08-g7-abschluss-deu.pdf?_blob=publicationFile&v=5 (Abruf am 30.8.2017).

6 | <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/711664/publicationFile/212359/Expertenanhoeerungen-Uebersicht.pdf> (Abruf am 15.4.2016).

konsultativ und transparent organisiert war und die Forderung nach einer Bestandsaufnahme ernst nahm. Im Dezember 2016 wurde der Aktionsplan schließlich durch das Bundeskabinett verabschiedet. In einer gemeinsamen Pressemitteilung kritisierten CorA-Netzwerk, Forum Menschenrechte und der Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (VENRO), dass die Bundesregierung zunächst von regulatorischen Maßnahmen zur Steuerung deutscher Unternehmen in der globalen Wirtschaft absieht. Allerdings ist eine gesetzliche Regelung vorgesehen, sollte bis 2020 nicht die Hälfte aller Großunternehmen ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht umsetzen.⁷ Letztlich würde somit der Forderung von Gewerkschaften und NGOs nach einer stärkeren Verbindlichkeit entsprochen.

5.4 Fazit

Für das Anliegen von Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen, die soziale Ausgestaltung der wirtschaftlichen Globalisierung voranzubringen, bieten die Initiativen auf UN- und auf europäischer Ebene viele Anknüpfungspunkte. Sie lassen sich für Politikinitiativen in verschiedenen Foren des sozialen Dialogs nutzen, aber auch sektorspezifische Instrumente können für die Arbeit in den Betrieben eingesetzt werden. Die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und NGOs, die im Rahmen des deutschen Prozesses zur Erstellung des Nationalen Aktionsplans entstanden ist, sollte fortgesetzt werden. Wichtige Forderungen wie ein verbindlicher Vertrag für die Regulierung von Unternehmen in der globalen Wirtschaft können gemeinsam auch auf UN-Ebene eingebracht werden.

7 | <https://business-humanrights.org/de/deutschland-auswaertiges-amt-schliesst-konsultationsphase-zum-nationalen-aktionsplan-zu-wirtschaft-und-menschen-rechten-ab> (Abruf am 4.1.2017).

6 Kooperationen zwischen Gewerkschaften und NGOs im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte in Deutschland

Das Thema Wirtschaft und Menschenrechte bildet für viele NGOs, die sich kritisch mit den Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung auseinandersetzen, seit Jahren einen inhaltlichen Schwerpunkt. In Deutschland arbeiten vor allem Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen intensiv zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Hierbei kooperieren Gewerkschaften und NGOs. Das folgende Kapitel, das weitgehend auf der Auswertung von Interviews mit Vertretern von *Amnesty International*, *Brot für die Welt* und *Germanwatch* basiert,¹ widmet sich dieser Kooperation und nimmt die Sicht von NGOs auf die Arbeit der Gewerkschaften in Bezug auf die UN-Leitprinzipien in den Blick. Dazu werden in einem ersten Schritt Aktivitäten von NGOs zur Stärkung der UN-Leitprinzipien in Deutschland skizziert. Danach geht es um die Sicht von NGOs auf die Haltung der Gewerkschaften zu den Leitprinzipien.

6.1 Arbeit von Nichtregierungsorganisationen zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Deutschland

Auch in Deutschland arbeiten NGOs seit Jahren zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte. Ziel ist es, transnational agierende Unternehmen zur Verantwortung für ihr Handeln zu ziehen, um dadurch Missstände in der

1 | Interview mit Vertretern von *Amnesty International* und *Brot für die Welt* am 1.6.2015 in Berlin, Einzelinterviews mit Mitarbeitern von *Brot für die Welt* und *Germanwatch* am 1.7.2015 in Berlin.

globalen Wirtschaft aufzuzeigen und zur Verbesserung der Lage betroffener Menschen beizutragen.

Trotz einiger Vorbehalte begrüßten die meisten NGOs die Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Für sie stellt dieses Instrument eine gemeinsame Grundlage für die Ausgestaltung der wirtschaftlichen Globalisierung nach menschenrechtlichen Kriterien dar. Dabei wollen NGOs im Rahmen der Prozesse zur Erstellung der Nationalen Aktionspläne erreichen, dass klare Vorgaben für die Umsetzung der Leitprinzipien durch Staaten und Unternehmen getroffen werden. Die Leitprinzipien bieten aus der Sicht vieler NGOs die Möglichkeit, das viel beschworene »level playing field«, also gleiche Wettbewerbsbedingungen, zumindest in der Tendenz auf ein Mindestlevel anzuheben. Insbesondere die Errichtung von gerichtlichen und außergerichtlichen Beschwerdemechanismen wird als wichtiges Potenzial der Leitprinzipien eingestuft.

Zugleich äußern NGOs aber auch Vorbehalte, da die Leitprinzipien nur ein »soft law«-Instrument darstellen und eine nur schwache Verbindlichkeit aufweisen. Eine wichtige Forderung von NGOs ist deshalb, durch den Nationalen Aktionsplan verbindliche Vorgaben für die Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen festzulegen. Verschiedene NGOs sind neben ihrem Engagement zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Deutschland auch im Prozess zur Ausarbeitung eines internationalen völkerrechtlichen Vertrags aktiv, der verbindliche Pflichten für Unternehmen in der globalen Wirtschaft formulieren soll.

Als problematisch an den UN-Leitprinzipien wird angesehen, dass diese vor dem Hintergrund von Transnationalisierungsprozessen extraterritoriale Staatenpflichten nur unzureichend thematisieren. Ein weiterer Kritikpunkt richtet sich darauf, dass ein Kernpunkt der Verantwortung von Unternehmen, nämlich die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht, in den Leitprinzipien nicht präzise genug ausformuliert ist. Dadurch besteht die Gefahr, dass Unternehmen diesbezüglich eine Definitionshoheit erlangen und weitgehend selbst bestimmen, wie sie diese Sorgfaltspflicht umsetzen.

NGOs nutzen die UN-Leitprinzipien vor allem für ihre Lobbyarbeit gegenüber Regierungen und Unternehmen. Auch in der Kampagnenarbeit werden die UN-Leitprinzipien als Maßstab für verantwortliches Verhalten dieser Akteure herangezogen.

6.2 Zur Sicht von Nichtregierungsorganisationen auf die Arbeit von Gewerkschaften zu den UN-Leitprinzipien

In den Interviews mit NGO-Vertretern wird die Bedeutung der Gewerkschaften als anerkannter gesellschaftlicher und internationaler Akteure betont. Dieses Potenzial der Gewerkschaften wird als nützlich für die eigene Arbeit eingestuft. Letztlich kann die Kooperation zwischen beiden zivilgesellschaftlichen Akteuren dazu beitragen, die Arbeit von NGOs zu legitimieren. Das gemeinsame Anliegen von NGOs und Gewerkschaften ist die soziale Ausgestaltung der wirtschaftlichen Globalisierung, und starke Gewerkschaften werden hierfür als wesentlich eingestuft. Insbesondere der Konsens zur Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten weltweit wurde in den Interviews hervorgehoben. Starke Arbeitnehmervertretungen werden als Garant für die Durchsetzung von Rechten und guten Arbeitsbedingungen auch in der Lieferkette verstanden, hierbei wurde die Relevanz von Beschwerdemechanismen betont. Auffallend war in diesem Zusammenhang, dass NGOs kaum Kenntnisse über die von den Gewerkschaften abgeschlossenen globalen Rahmenvereinbarungen haben. Die darin verankerten Beschwerdemechanismen werden von NGOs bisher kaum genutzt.

Als bedeutsam sehen NGO-Vertreter an, dass Gewerkschaften in den Unternehmen selbst aktiv sind und auf diesem Weg, also quasi von innen, Einfluss auf das Verhalten von Unternehmen nehmen können. So gibt es Erfahrungen, dass Arbeitnehmervertreter aus den Unternehmen heraus und gemeinsam mit weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren Forderungen erheben. Dies wird als wichtiges Wirkungspotenzial gesehen. Hier wurden verschiedene positive Beispiele genannt wie die Zusammenarbeit im Fair-Trade-System, die Mitarbeit einer Betriebsrätin am »Roundtable Menschenrechte im Tourismus« oder auch die Vernetzung von Betriebsräten in Deutschland und Arbeitnehmervertretungen in Produktionsländern in der Textil- und Bekleidungsindustrie, die für die erfolgreiche Durchsetzung gemeinsamer Forderungen wichtig ist.

Deshalb bedauerten die NGO-Vertreter in den Interviews teilweise, dass die Auseinandersetzung mit den UN-Leitprinzipien bisher weitgehend auf der Ebene des DGB und einzelner Gewerkschaftsverbände geführt, aber zu wenig in die Betriebe getragen wird. Zugleich wurde aber auch die Notwendigkeit einer stärkeren Auseinandersetzung mit dem Thema interna-

tionale Solidarität auf Gewerkschaftsebene gesehen, um die Fokussierung auf nationale Belange zu überwinden.

Im Prozess zur Erstellung des Nationalen Aktionsplans haben DGB, der Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (VENRO) und das Forum Menschenrechte ähnliche Positionen eingebracht; hier gab es also eine große Übereinstimmung. Neben Gemeinsamkeiten wurden in den Interviews auch unterschiedliche Positionen beim Anliegen von Gewerkschaften und NGOs deutlich, die Ausgestaltung der wirtschaftlichen Globalisierung auf der Grundlage sozialer und Menschenrechtsstandards voranzubringen. Als Beispiele lassen sich hier unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte – Arbeitnehmerrechte aufseiten der Gewerkschaften, Rechte indigener Gemeinden beim Bergbau sowie Investitionen in Land und Rohstoffe aufseiten der NGOs – nennen.

Im positiven Fall erlauben diese Unterschiede ein arbeitsteiliges Vorgehen. Zugleich werden hier aber auch mögliche Interessenkonflikte deutlich, die vor allem damit einhergehen, dass Gewerkschaften Arbeitsplätze in Deutschland schützen und sichern wollen. Dies zeigt sich unter anderem bei den Themen Einfuhr von Rohstoffen oder Nachhaltigkeit im Bergbau. Unterschiede treten auch bei der Sicht auf das grundlegende Wirtschaftsmodell hervor, das von NGOs mit Verweis auf Nachhaltigkeit und Klimawandel kritischer gesehen wird. Im Unterschied dazu setzen Gewerkschaften stärker auf Wachstum, um Arbeitsplätze zu sichern. Als wichtiger Akteur in Deutschland, um gemeinsame Interessen zu diskutieren und gemeinsame Strategien zu entwickeln, wird die Friedrich-Ebert-Stiftung erwähnt.

Den Nutzen der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte für die Arbeit von Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen stuften die interviewten Vertreter von NGOs von »sehr groß« bis eher zurückhaltend ein. Inhaltlich wurden vor allem drei Themen hervorgehoben, die auf die Bedeutung funktionierender Arbeitnehmervertretungen abzielen. Dabei geht es – wie bereits erwähnt – um die Vernetzung zwischen Betriebsräten in Deutschland und Arbeitnehmervertretungen in Produktionsländern, um die Arbeitsbedingungen in Betrieben der Lieferkette und um die Relevanz funktionierender Beschwerdemechanismen. Im Kontext der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen wurde auch die Expertise von Arbeitnehmervertretungen für die Situation in Betrieben hervorgehoben. Letztere sollten deshalb in die Berichtspflicht von Unter-

nehmen eingebunden werden, auch um auf diese Weise Transparenz sicherzustellen.

Es wurde darauf verwiesen, dass für multinationale Unternehmen möglicherweise die bisherige Ausrichtung auf die OECD-Leitsätze durch Gewerkschaften sinnvoll ist. Dieses Instrument, das seit 2011 wichtige Elemente der UN-Leitprinzipien aufgreift und ein eigenes Menschenrechtskapitel enthält, ist den Gewerkschaften seit vielen Jahren vertraut, und es existieren etablierte Verfahren für die gewerkschaftliche Arbeit mit den OECD-Leitsätzen.

6.3 Fazit

NGOs nutzen die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte bisher in weit stärkerem Maße als Gewerkschaften. Sie sehen die Gewerkschaften dennoch als wichtige Kooperationspartner. Dabei respektieren beide Seiten in der praktischen Arbeit die jeweils unterschiedlichen Interessenlagen und stimmen sich bei gemeinsamen Anliegen oft untereinander ab. NGOs betonen die Kooperation mit den Gewerkschaften und unterstreichen deren Bedeutung als anerkannter gesellschaftlicher und internationaler Akteur.

Aus Sicht von NGOs sollten Gewerkschaften die UN-Leitprinzipien stärker in den Betrieben und bei den betrieblichen Arbeitnehmervertretungen verankern. Künftige wichtige Kooperationsthemen könnten die Kontrolle der Lieferketten und der Aufbau wirksamer Beschwerdemechanismen sein.

7 Die Einflussnahme deutscher Gewerkschaften auf die Umsetzung von Menschenrechten

Gewerkschaften werden in den UN-Leitprinzipien als eigenständige politische Akteure kaum ausdrücklich erwähnt. Vielfach wird zwar die Einbindung von Stakeholdern in den UN-Leitprinzipien betont, ohne jedoch einzelne Gruppen näher zu spezifizieren. Die UN-Leitprinzipien beziehen sich nur an zwei Stellen explizit auf die Rolle von Gewerkschaften. In Hinblick auf die dritte Säule der UN-Leitprinzipien (Kapitel 4.3.3) wird zum einen gefordert, dass unternehmenseigene Beschwerdemechanismen die Rolle rechtmäßiger Gewerkschaften bei der Beilegung von arbeitsbezogenen Konflikten und Tarifverhandlungen nicht untergraben dürfen (UN-Leitprinzip 29); zum anderen werden Gewerkschaften im Zusammenhang mit globalen Rahmenvereinbarungen als Vertragspartner bei Verpflichtungsvereinbarungen mit wirksamem Beschwerdemechanismus aufgeführt (UN-Leitprinzip 30). Vor dem Hintergrund der Bedeutung, die Gewerkschaften insbesondere für die Umsetzung der Arbeitnehmerrechte spielen, ist diese geringe Bezugnahme verwunderlich. Eine Erklärung hierfür lässt sich in den verschiedenen Berichten, die im Rahmen des Mandats des UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte entstanden sind, nicht finden. Allerdings stellte Ruggie in einem Konferenzbeitrag später klar, dass aus seiner Sicht »die Präsenz von Gewerkschaften [...] das beste Überwachungssystem und den wirksamsten Beschwerdemechanismus« darstelle (zitiert nach ETUC 2011a, S. 3).

7.1 Stellungnahmen und Forderungen – gewerkschaftliche Reaktionen auf die UN-Leitprinzipien

Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte versuchen, einen sogenannten »smart mix« von verbindlicher Regulierung und privater Selbstregulierung zu etablieren. Wie dieser »smart mix« politisch und rechtlich ausgestaltet wird, soll Gegenstand länderspezifischer Interessenaushandlungen sein. Kennzeichnendes Charakteristikum des gesellschafts-politischen Modells in Deutschland ist eine ausgeprägte Teilnahme der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände an politischen Entscheidungen, in der Politikwissenschaft auch als Neokorporatismus bezeichnet. Im deutschen korporatistischen System ist es daher naheliegend, dass der DGB als Dachverband der Gewerkschaften an der Ausarbeitung des Nationalen Aktionsplans beteiligt war.

Schon vor dieser Beteiligung hatte der DGB in Stellungnahmen zum Rahmenwerk »Protect, Respect and Remedy« und zu den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte den grundsätzlichen Ansatz der Leitprinzipien positiv kommentiert. In seiner Stellungnahme zum Rahmenwerk aus dem Jahr 2008 bewertet der DGB die Ansätze des UN-Sonderbeauftragten deutlich positiv (DGB 2009a). So befürwortete er die Forderung nach der Aufnahme eines Menschenrechtskapitels in bilaterale Investitionsschutzabkommen sowie die Forderung, staatliche Exportkredite, Exportkredit- und Investitions Garantien an Menschenrechtskriterien sowie soziale und ökologische Mindeststandards zu binden. Außerdem stimmte er der Kritik von Ruggie an der damaligen Ausgestaltung der Nationalen Kontaktstellen für die OECD-Leitsätze zu.

Die DGB-Stellungnahme merkte ferner an, dass das Rahmenwerk nicht auf die förderliche Rolle der gesetzlichen Mitbestimmung zum Schutz der Menschenrechte hinweist. Verlangt wurde in dieser Hinsicht, dass der Betriebsrat sowie der mitbestimmte Aufsichtsrat bei der Ausarbeitung von Compliance-Systemen zum Schutz von Menschenrechten in Unternehmen mit einbezogen werden. Außerdem sollten Teile der Vorstandsvergütung an die Wahrung der Menschen- und Arbeitnehmerrechte gebunden werden.

Weitere Kommentare des DGB zu den UN-Leitprinzipien finden sich im Rahmen seiner Stellungnahme zur CSR-Mitteilung der Europäischen Kommission. Hier bewertet er die UN-Leitprinzipien als nicht weitreichend ge-

nug und fordert, dass diese neben freiwilligen Maßnahmen auch verbindliche Vorschriften enthalten sollten (Thannisch 2012). Sehr deutlich wird die Betonung von verbindlichen Vorschriften auch in dem Papier »Erwartungen an den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte der Bundesregierung«, das DGB, Forum Menschenrechte und der Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (VENRO) gemeinsam erstellt haben (DGB/Forum Menschenrechte/Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe 2015). Gefordert wird,

- Mindestanforderungen an die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht gesetzlich festzuschreiben und Verstöße mit Sanktionen zu belegen,
- die Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zur Voraussetzung für staatliche Förderung zu machen (z.B. in Hinblick auf die Außenwirtschaftsförderung und die öffentliche Vergabe),
- den Rechtszugang sowie die Beschwerdemöglichkeiten für Betroffene in Deutschland zu verbessern,
- die Achtung und Förderung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten bei der Aushandlung und Umsetzung von Handels- und Investitionsabkommen der EU zu stärken.

Die Forderung nach mehr Verbindlichkeit ist ein zentrales Anliegen der Gewerkschaften, das immer wieder in verschiedenen Stellungnahmen aufgenommen wurde (DGB 2015; Knopf et al. 2013, S. 15–39; NGG 2014). In der jüngsten Vergangenheit sind diese Forderungen nach Regulierung und Verpflichtung um neue Ansprüche erweitert worden. So fordern der DGB, Einzelgewerkschaften und NGO-Netzwerke, dass die Politik Unternehmen bei der Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht beraten und unterstützen solle, z.B. durch Beratungsstellen, Leitfäden und Sektorstudien (DGB/Forum Menschenrechte/Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe 2015). Vorgeschlagen wird unter anderem, auch für Risikoländer Maßnahmenkataloge für Unternehmen zur Verringerung der menschenrechtlichen Risiken zu veröffentlichen (Knopf et al. 2013, S. 17). Ähnliche Forderungen in Hinblick auf die UN-Leitprinzipien wurden im Juni 2013 als Ergebnis der Diskussionen der Arbeitsgruppe »CSR im europäischen internationalen Kontext« im deutschen CSR-Forum veröffentlicht, in dem auch Vertreter des DGB, der IG BCE, der IG Metall und von ver.di sitzen (Nationales CSR-Forum 2013).

7.2 Kampagnen und Maßnahmen deutscher Gewerkschaften zur Umsetzung des Menschenrechtsschutzes

Die deutschen Einzelgewerkschaften und der DGB unterstützen mehrere Kampagnen im Bereich Menschenrechte, die entweder von ihnen selbst initiiert wurden oder auf Kooperationen mit internationalen Gewerkschaftsverbänden und NGOs zurückgehen.

7.2.1 Beschwerden bei Nationalen Kontaktstellen

Ein zentraler Ansatz ist für den DGB die Einhaltung der OECD-Leitsätze durch die Unternehmen. Für den DGB und die deutschen Gewerkschaften gelten die Leitsätze insbesondere nach ihrer Neugestaltung im Jahr 2011 als das umfassendste Instrument zur Durchsetzung international gültiger Umwelt-, Arbeits- und Sozialstandards.¹ Die Möglichkeit, bei der Nationalen Kontaktstelle Beschwerden gegen Unternehmen einzureichen, verleiht diesem Instrument nach Ansicht der Gewerkschaften eine gewisse Verbindlichkeit.

In Deutschland wurden seit dem Jahr 2001, d. h. seit Bestehen der deutschen Nationalen Kontaktstelle, bis Ende Juli 2014 insgesamt 25 Beschwerdefälle eingereicht. Von deutscher gewerkschaftlicher Seite wurden bisher zwei Beschwerden vor die deutsche Nationale Kontaktstelle und eine Beschwerde vor die US-amerikanische Nationalkontaktstelle gebracht. Die restlichen Beschwerden an die deutsche Nationale Kontaktstelle wurden durch NGOs eingereicht.

Bei den Beschwerden der Gewerkschaften handelte es sich um eine Beschwerde des DGB zusammen mit der philippinischen Gewerkschaft EUBP-FFW aus dem Jahr 2003 gegen die *Bayer AG*, weil die Tochtergesellschaft des Chemiekonzerns auf den Philippinen aktive Gewerkschafter der EUBP-FFW entlassen und stattdessen die arbeitgeberfreundliche Betriebsgewerkschaft REUBP anerkannt habe (Tornau 2012). 2006 wurde der Fall bei einem parallel laufenden Gerichtsverfahren abgeschlossen und die Zahlung einer Entschädigung zugunsten der widerrechtlich entlassenen Gewerkschaftsmitglieder von EUBP-FFW durchgesetzt. Daraufhin folgte

1 | Interview mit der DGB-Abteilung »Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik« am 9.7.2015; Interview mit der IG Bau-Abteilung »Internationales« am 23.2.2015.

2007 der Abschluss des Falls vor der deutschen Nationalen Kontaktstelle mit einer gemeinsamen Erklärung (Access o.J.).

2014 kam es zu einer Beschwerde der IG Metall gegen die *Hyundai Motor Europe Technical Center GmbH*. Die IG Metall warf dem Autokonzern vor, die Betriebsratsarbeit und gewerkschaftliche Betätigung zu behindern. Hyundai lehnte die Mediationsgespräche der Nationalen Kontaktstelle allerdings ab, weshalb das Verfahren eingestellt werden musste (Nationale Kontaktstelle 2015).

In einem dritten Fall haben ver.di und die *Communications Workers of America* (CWA) bei der US-amerikanischen Nationalen Kontaktstellen eine Beschwerde gegen die *Deutsche Telekom* wegen Verstößen gegen die Organisationsfreiheit der Beschäftigten eingereicht (siehe Kapitel 10.7).

7.2.2 Projekte mit Menschenrechtsbezug

Ein weiterer Ansatz sind Projekte mit Menschenrechtsbezug. Solche Projekte von deutschen Gewerkschaften und dem DGB sind häufig länderspezifisch angelegt und zielen auf Stärkung der lokalen Gewerkschaften und Förderung der Vereinigungsfreiheit im Ausland ab. So hilft die IG BCE z. B. der kolumbianische Gewerkschaft *Sintracarbon* finanziell und unterstützt die Gewerkschaftsarbeit in Vietnam.² Die IG BAU fördert den Aufbau einer effektiven gewerkschaftlichen Selbstorganisation in Tunesien durch Rechtsberatungen und Schulungen (IG BAU 2013). In Kolumbien setzt sie sich gemeinsam mit verschiedenen kolumbianischen Gewerkschaften für die Rechte der Beschäftigten ein (IG BAU 2012). Die GEW unterstützt die Arbeit von Frauen in arbeitnehmerrechtlich problematischen Ländern, Maßnahmen gegen Diskriminierung in der Türkei und Aktionen gegen Kinderarbeit.³ Das Nord-Süd-Netzwerk des DGB-Bildungswerkes setzt sich nach eigenen Angaben dafür ein, dass Arbeitnehmerrechte und soziale Mindeststandards eingehalten und ausgebaut werden. Das Netzwerk leitet Projekte mit menschenrechtlichem Bezug in verschiedenen Ländern Lateinamerikas und Afrikas sowie in der Türkei, Indien, Indonesien und Vietnam.

2 | <https://www.igbce.de/igbce/international/> (Abruf am 4.1.2016).

3 | <https://www.gew.de/internationales/> (Abruf am 13.12.2015).

Zum überwiegenden Teil verfolgen die Projekte einen Capacity -Building-Ansatz und unterstützen die gewerkschaftliche Organisation und Weiterqualifizierung von Fach- und Führungskräften in den Gewerkschaften der entsprechenden Länder. Innerhalb der gewerkschaftlichen Solidaritätsarbeit und entwicklungspolitischen Lobbyarbeit in Deutschland organisiert das Nord-Süd-Netzwerk Kampagnen sowie Seminare, Fachtagungen, Konferenzen und Workshops.⁴ Das Netzwerk benennt unter den Strategien auf betrieblicher Ebene, um internationale Arbeitnehmerrechte zu fördern, auch den Abschluss von globalen Rahmenvereinbarungen und den Aufbau von konzernbezogenen gewerkschaftlichen Netzen (vgl. Nord-Süd-Netz o.J.; Müller/Platzer/Rüb 2004).

ver.di und das DGB-Bildungswerk bilden mit Gewerkschaften aus dem asiatischen Raum das Beschäftigten-Netzwerk *ExChains*.⁵ Diese Netzwerk wurde 2002 gegründet und organisiert durch persönliche Treffen der Beteiligten und den Aufbau von Solidaritätsbeziehungen die gegenseitige Unterstützung von Beschäftigten im deutschen Einzelhandel und Arbeitnehmern in der Textil- und Bekleidungsproduktion in Asien entlang globaler Zulieferketten. Im Rahmen von *ExChains* wird z.B. versucht, Beschäftigte in türkischen Textil- und Bekleidungsfabriken gewerkschaftlich zu organisieren (tie o.J.). Forderungen von *ExChains* sind ein besserer Brand- und Arbeitsschutz, höhere Löhne, gewerkschaftliche Zugangsrechte in den Zulieferbetrieben sowie Transparenz und Offenlegung der Zulieferer durch transnationale Unternehmen, sodass es Gewerkschaft und Beschäftigten möglich ist, die Arbeitsbedingungen entlang der Lieferantenkette zu untersuchen und öffentlich zu machen. Das *ExChains*-Netzwerk ist Teil von *tie global*, einem Netzwerk, das 1978 gegründet wurde und die Ziele verfolgt, das internationale Bewusstsein der Arbeitnehmerschaft in Zeiten der Globalisierung zu stärken, Informationen auszutauschen und länderübergreifende Kooperationen zum Schutz von Arbeitnehmerrechten zu ermöglichen.⁶ Hierfür werden z. B. regionale und internationale Konferenzen abgehalten und Weiterbildungen angeboten.

Der DGB und die IG Metall sind außerdem Mitglieder im *Bündnis für nachhaltige Textilien*, das als Initiative des Bundesministeriums für wirt-

4 | <https://www.nord-sued-netz.de/> (Abruf am 10.1.2016).

5 | http://www.exchains.org/campaign_exchains.php (Abruf am 30.12.2015).

6 | http://www.tie-germany.org/who_we_are/index.html (Abruf am 30.12.2015).

schaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die Arbeits- und Lebensbedingungen in der Textilbranche in Südostasien verbessern will. Das Bündnis mit 160 deutschen Unternehmen wurde im Oktober 2014 gegründet und orientiert sich an den ILO-Kernarbeitsnormen, den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen und den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

7.2.3 Zusammenarbeit mit internationalen Gewerkschaftsverbänden

Ein dritter Ansatz der gewerkschaftlichen Aktivitäten liegt in der Zusammenarbeit mit internationalen Gewerkschaftsverbänden. In diesen Kontext gehören auch globale Rahmenvereinbarungen. Neben der staatlichen und internationalen Regulierung sehen deutsche Gewerkschaften in den globalen Rahmenvereinbarungen einen Beitrag zur Absicherung des Schutzes von Arbeitnehmer- und Menschenrechten in einzelnen Unternehmen.

Alle Einzelgewerkschaften und der DGB unterstützen ihre jeweiligen internationalen Gewerkschaftsverbände bei Aktionen im Bereich Menschenrechte. So veröffentlichen die Webseiten deutscher Einzelgewerkschaften und des DGB z. B. entsprechende Pressemitteilungen der europäischen und internationalen Branchen- und Dachverbände. Darüber hinaus existieren Kooperationen bei einer Vielzahl von Projekten, die in erster Linie dazu dienen, akute Missstände durch das geplante und koordinierte Zusammenwirken verschiedener nationaler und internationaler Gewerkschaftsverbände zu beseitigen. In Hinblick auf die Kampagnenarbeit übernahm z. B. der DGB eine Initiative des IGB zur Fußball-Weltmeisterschaft 2022 in Katar und startete die Kampagne »Keine Fußball-WM ohne Arbeitnehmerrechte« in Deutschland, die den Weltfußballverband FIFA und die Regierung von Katar dazu bringen sollte, die Menschenrechte von Wanderarbeitkräften zu schützen (IG BAU 2015; IG BAU 2014).

DGB, IG BCE, IG Metall und ver.di unterstützen den *Bangladesh Accord*, ein Brandschutzabkommen für Textilfabriken in Bangladesch, das von *IndustriALL Global Union* und *UNI Global Union* ausgehandelt wurde (Thomsen 2014).⁷ Als Antwort auf gravierende Gesundheits- und Sicherheitsmängel, die unter anderem zum Fabrikeinsturz von Rana Plaza führten, sieht das Abkommen ein Fünfjahresprogramm zum Arbeitsschutz mit

7 | <http://bangladeshaccord.org/> (Abruf am 27.1.2016).

Brandschutz- und Gebäudesicherheitskontrollen, betrieblichen Arbeitsschutzkomitees sowie Schulungen der Beschäftigten in Brandschutzmaßnahmen unter Beteiligung von lokalen Gewerkschaften vor. Zusätzlich wurde ein Sicherheitsabkommen verabschiedet, mit dem sich die transnationalen Konzerne verpflichten, künftig nur in Fabriken produzieren zu lassen, in denen die Brandschutzbestimmungen eingehalten werden. Dies soll von unabhängiger Seite geprüft und zertifiziert werden.

Die Kooperationen zwischen Einzelgewerkschaften und internationalen branchenspezifischen Gewerkschaftsföderationen können auch die Form von direkter Zusammenarbeit annehmen. So führten IG BCE und *industriAll European Trade Union* im September 2014 eine Bergbaukonferenz in Kolumbien zur Achtung der Menschen- und Gewerkschaftsrechte, für anständige Arbeitsbedingungen und einen verantwortlichen und nachhaltigen Bergbau in Kolumbien durch, die von den beiden Verbänden gemeinsam organisatorisch, personell und finanziell getragen wurde (IG BCE 2014).

7.2.4 Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen

Ein vierter Bereich gewerkschaftlicher Aktivitäten findet in Kooperation mit auf diesem Feld tätigen NGOs statt. Im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte zeigt sich eine wichtige inhaltliche Übereinstimmung vor allem darin, dass beide Akteure für mehr Verbindlichkeit bei der Regulierung der globalen Wirtschaft eintreten. Auch in den Anhörungen zur Erstellung des Nationalen Aktionsplans in Deutschland zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien kommt dieses Anliegen durch gemeinsame Vorschläge zu verpflichtenden Vorgaben für die Durchführung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen und zu einer verpflichtenden Berichtspflicht zum Ausdruck.

Eine langjährige Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und NGOs entwickelte sich im »Arbeitskreis OECD-Leitsätze« bei der Nationalen Kontaktstelle in Deutschland im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. In diesem Rahmen treffen sie sich mit Vertretern der entsprechenden Ressorts der Bundesregierung und der Wirtschaftsverbände. Unter anderem geht es dabei um den Austausch über eingereichte Beschwerdefälle bei der Nationalen Kontaktstelle. Zur Abstimmung der Positionen finden vorab Treffen zwischen Gewerkschaften und NGOs statt,

die sich über die Jahre hinweg intensiviert und positiv entwickelt haben. Wichtige gemeinsame Ziele richten sich auf die Stärkung der Kontaktstelle, beispielsweise ihrer größeren institutionellen Unabhängigkeit, und eine Intensivierung der interministeriellen Zusammenarbeit.

Im Rahmen des CSR-Forums der Bundesregierung gab es ebenfalls eine fruchtbare Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und NGOs, unter anderem um Forderungen zur Richtlinie zur Offenlegung nichtfinanzieller Informationen miteinander abzustimmen.

Neben vielen weiteren Initiativen und gemeinsamen Veranstaltungen sind z. B. das CorA-Netzwerk zwischen NGOs, IG Metall und ver.di und die *Kampagne für Saubere Kleidung* unter Beteiligung von IG Metall, ver.di und dem DGB-Bildungswerk hervorzuheben.

Das CorA-Netzwerk

Das *Netzwerk für Unternehmensverantwortung CorA* (kurz für »Corporate Accountability«) besteht neben ver.di und IG Metall aus mehr als 30 Menschenrechtsorganisationen, kirchlichen und entwicklungspolitischen Organisationen sowie Verbraucher- und Umweltschutzverbänden und tritt für eine überprüfbare gesellschaftliche Rechenschaftspflicht der Unternehmen ein (CorA 2006). Das Netzwerk fordert politische Instrumente, mit denen Unternehmen verpflichtet werden sollen, die Menschenrechte sowie international anerkannte soziale und ökologische Normen zu respektieren. Die CorA-Gründungserklärung spricht sich neben einer erhöhten Rechenschaftspflicht für Unternehmen für verbindliche Anforderungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, die Verankerung von Unternehmenspflichten in internationalen Wirtschaftsabkommen, eine gerechte Unternehmensbesteuerung zum Nutzen der Gesellschaft, wirksame Sanktions- und Haftungsregelung für Unternehmen sowie die Stärkung der Produktverantwortung und Förderung zukunftsfähiger Konsum- und Produktionsmuster aus.

Anlässlich der UN-Leitprinzipien veröffentlichten das CorA-Netzwerk und das Forum Menschenrechte zunächst ein »Positionspapier zu Wirtschaft und Menschenrechten«, in dem die Bundesregierung aufgefordert wurde, den von der Europäischen Kommission geforderten Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Angriff zu nehmen (CorA/Forum Menschenrechte 2013). Des Weiteren haben CorA und das Forum Menschenrechte eine Serie von »Steckbriefen« zu den UN-Leitprinzipien

herausgegeben, in denen themenspezifisch und anhand einzelner Fallbeispiele der Handlungsbedarf und nötige Umsetzungsschritte erläutert werden.⁸

Aus dem Positionspapier und den Steckbriefen ergibt sich die Forderung, dass deutsche Unternehmen gesetzlich zur Einhaltung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht verpflichtet werden müssen. Dabei muss in deren Rahmen auch eine Analyse der menschenrechtlichen Auswirkungen der unternehmerischen Tätigkeit in Hinblick auf die Lieferantenkette unternommen werden. Können Unternehmen die Einhaltung dieser Sorgfaltspflicht nicht nachweisen, sollte die Möglichkeit bestehen, sie für eingetretene Schäden haftbar zu machen. Eine umfassende Beachtung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht wird außerdem für Prüf- und Vergabekriterien in den Bereichen Außenwirtschaftsförderung und öffentliche Beschaffung gefordert (CorA 2014; CorA/Forum Menschenrechte 2013, S. 9; CorA/Forum Menschenrechte 2014a). In Hinblick auf die Berichterstattung ist die Richtigkeit der offengelegten Daten überprüfbar zu gestalten. So sollen z. B. externe Experten bei Betriebsprüfungen von ausländischen Zulieferern beteiligt werden und Ergebnisse von Audits sowie geplante Gegenmaßnahmen zur Behebung von Missständen allen, insbesondere den Beschäftigten, ihren Interessenvertretungen und den Verbrauchern zugänglich gemacht werden (CorA/Forum Menschenrechte 2014b).

Kampagne für Saubere Kleidung

Ein weiteres Beispiel der Zusammenarbeit von Gewerkschaften und NGOs ist die *Kampagne für Saubere Kleidung*, die sich mit Unterstützung von IG Metall, ver.di und dem DGB-Bildungswerk für soziale Mindeststandards bei der Herstellung aller Kleidungsprodukte einsetzt.⁹ Die Kampagne gehört zur *Clean Clothes Campaign* (CCC), die ein internationales Netzwerk mit über 300 NGOs und Gewerkschaften aus zwölf europäischen Ländern und ein internationales Sekretariat in Amsterdam unterhält. Ziel der Kampagne ist, Hersteller und Einzelhandelsunternehmen durch die Unterzeichnung eines Verhaltenskodex zur Einhaltung von sozialen Mindeststandards bei der Herstellung aller Kleidungsprodukte zu verpflichten. Zur Überprüfung der Einhaltung hat die CCC eine eigene

8 | <http://www.cora-netz.de/cora/steckbriefe/> (Abruf am 16.2.2016).

9 | <http://www.saubere-kleidung.de/> (Abruf am 16.2.2016).

unabhängige Kodexüberprüfungseinrichtung gegründet, die *Fair Wear Foundation* (FWF). Die FWF ist die einzige Branchenorganisation, die zur Überprüfung der Einhaltung von sozialen Standards auch Interviews mit Beschäftigten außerhalb des Betriebsgeländes durchführt. Dieses Vorgehen soll die freie Meinungsäußerung der Beschäftigten sicherstellen. Darüber hinaus unterstützt die Kampagne einzelne Gewerkschaften in Entwicklungsländern, um sie in die Lage zu versetzen, Verhaltenskodizes in ihren Fabriken effektiv zu überwachen.

Weitere Beispiele für die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und NGOs im Bereich Menschenrechte sind die Unterstützung der Kampagne »Hände hoch für Waffenkontrolle« von *Amnesty International* durch IG Metall, GEW und IG BAU sowie die Rohstoffkonferenz »Rohstoffe – sicher und fair« mit gemeinsamer Abschlusserklärung von *Brot für die Welt*, *Misereor* und IG Metall (Hans-Böckler-Stiftung/Misereor/Brot für die Welt/IG Metall 2013). In der gemeinsamen Erklärung »Menschenrechte und Umweltschutz – Leitplanken bei der Rohstoffsicherung« setzen sich die IG Metall, *Brot für die Welt* und *Misereor* für den fairen Abbau von Rohstoffen unter Beachtung Arbeitnehmerrechte der Mitarbeiter in den Abbaustätten und der Menschenrechte der lokalen Bevölkerung sowie der Gewerkschaftsvertreter und Menschenrechtsaktivisten in diesen Ländern ein (Misereor/IG Metall/Brot für die Welt 2013).

7.3 Fazit: Strategien von deutschen Gewerkschaften im Umgang mit Menschenrechten

Die Analyse der Positionen des DGB und der deutschen Einzelgewerkschaften zu den UN-Leitprinzipien zeigt, dass immer wieder gesetzlich verankerte Verpflichtungen in Bezug auf die unternehmerische Sorgfaltspflicht gefordert werden. In Hinblick auf den »smart mix« der UN-Leitprinzipien betonen Gewerkschaften vor allem die Einführung von mehr Verbindlichkeit für Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte. Gewerkschaften setzen auf Regulierung bei der Steuerung des Menschenrechtsschutzes, da Vorfälle von Menschenrechtsverstößen ihrer Meinung nach aufgezeigt haben, dass freiwillige Vorgehensweisen zur Absicherung der Menschen-

rechte nicht ausreichen.¹⁰ Aus Sicht der Gewerkschaften bringen Selbstverpflichtungen in der Praxis kaum die Verhaltensnormierung, die sie angeblich erreichen wollen. Die Schaffung von rechtlich verbindlichen Regeln zur unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht sowie eine Rechenschaftspflicht für Unternehmen und klare Haftungsregelungen bei Menschenrechtsverstößen sind aus Sicht der Gewerkschaften unumgänglich. Eine umfassende Kontrolle der allgemein gültigen, transparenten und sanktionierbaren Regeln für Unternehmen wird als zentral erachtet.¹¹ Bei den Kontrollprozessen sollen lokale Gewerkschaften eingebunden werden.¹²

Tätigkeitsfelder im Bereich Menschenrechte liegen neben der Beteiligung an politischen Initiativen in der Unterstützung von internationalen Kampagnen und in eigenen Projekten zur Förderung der Vereinigungsfreiheit im Ausland. Der Schutz von Menschenrechten ist ein internationales Problem, das nach Meinung deutscher Gewerkschaften am besten auf internationaler Ebene – durch internationale und europäische Gewerkschaftsverbände oder auch in Kooperation mit NGOs – in Angriff genommen werden kann.¹³

Eine Zusammenarbeit mit NGOs bietet sich für Gewerkschaften häufig an, denn die Interessen der beiden Akteure, z. B. in Hinblick auf Regulierungsforderungen, ähneln sich bei den Anforderungen an den Menschenrechtsschutz (Vitols 2011). Diese Kooperationen nehmen z. T. die Form von Brancheninitiativen an. Besonders weit fortgeschritten sind Initiativen in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Hier wird in freiwilligen Multistakeholder-Prozessen unter Beteiligung transnationaler Konzerne Einfluss auf die Arbeitnehmerrechte und Standards in der globalen Lieferantenkette genommen. Die Ausweitung eines solch erweiterten Engagements auf andere Branchen findet bisher allerdings erst sehr beschränkt statt, beispielsweise in der Spielzeug- und Elektronikindustrie.

10 | Interview mit der DGB-Abteilung »Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik«, 9.7.2015.

11 | Interview mit der Internationalen Abteilung der IG Metall, 9.9.2015.

12 | Interview mit der IG BCE-Abteilung »Mitbestimmung«, 19.3.2015.

13 | Interview mit der DGB-Abteilung »Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik«, 9.7.2015; Interview mit dem ver.di-Referat »Umweltpolitik/Regulierung«, 20.4.2015.

In Hinblick auf eigenständige Aktionen deutscher Gewerkschaften zum Schutz von Menschenrechten liegt der Ansatzpunkt in der Förderung der Vereinigungsfreiheit und der Befähigung ausländischer Gewerkschaften. Viele der Maßnahmen können bereits auf eine langjährige Tradition zurückblicken; eine Steigerung der Anzahl oder des Umfangs der Maßnahmen im Zuge des UN-Rahmenwerkes oder der UN-Leitprinzipien ist nicht feststellbar. Vonseiten der Gewerkschaften fehlen bisher Informationsmaterialien oder Handlungshilfen zu den UN-Leitprinzipien für ihre Mitglieder.

8 Die Strategien der globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände im Handlungsfeld Menschenrechte

Auf europäischer und globaler Ebene haben sich die Gewerkschaften in globalen Gewerkschaftsverbänden – wie dem IGB und globalen Gewerkschaftsföderationen (*Global Union Federations*, GUFs) – organisiert. Globale Gewerkschaftsverbände sind Dachverbände, die gegenüber ihren nationalen MitgliedsGewerkschaften keine Weisungsbefugnis haben (Ford/Gillan 2015). Aus diesem Grund beschränken sich globale Gewerkschaftsverbände in ihrer Arbeit zumeist auf die politische Interessenvertretung in internationalen Organisationen (z. B. ILO, OECD), Kampagnenarbeit und in Hinblick auf transnationale Unternehmen auf die zentralen Unternehmensleitungen (Rüb/Platzer 2015, S. 18–21).

Auf europäischer Ebene agieren der EGB und andere europäische Gewerkschaftsverbände mit EU-Instanzen und im europäischen sozialen Dialog. In Brüssel haben die Gewerkschaften zusätzlich das Europäische Gewerkschaftsinstitut ETUI als Beratungseinrichtung geschaffen, ein unabhängiges Zentrum für Forschung und Bildung des EGB. Das Institut leitet unter anderem ein Netzwerk von Arbeitsrechtlern, das *Transnational Trade Union Rights Experts Network* (TTUR), das sich mit der Gesetzgebung im Bereich Menschenrechte auseinandersetzt.

Die europäischen Gewerkschaftsverbände agieren in vielen Politikbereichen eigenständig von den globalen Dachverbänden, in denen sie Mitglieder sind. Dies ist unter anderem der stärkeren wirtschaftlichen Integration und Institutionalisierung politischer Instanzen im Rahmen der Europäischen Union geschuldet. Bezugspunkte der Arbeit europäischer Gewerkschaftsverbände in Hinblick auf die Menschenrechte sind vor allem der Schutz und die Umsetzung von Arbeitnehmerrechten in Europa. Euro-

päische Gewerkschaftsverbände verweisen darauf, dass die Begünstigung der wirtschaftlichen Freiheiten zuungunsten sozialer Rechte in der europäischen Politik auch eine menschenrechtliche Dimension aufweist, z. B. in Hinblick auf die Abschwächung des Rechts auf Kollektivverhandlungen und die Verringerung erkämpfter sozialer Standards in europäischen Mitgliedsländern.

8.1 Globale und europäische Gewerkschaftsverbände und die UN-Leitprinzipien

Die internationalen Gewerkschaftsverbände stehen den UN-Leitprinzipien positiv gegenüber. Nach Ansicht der Gewerkschaften haben die UN-Leitprinzipien einen Prozess in Bewegung gesetzt, nämlich die Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen auf der politischen Ebene erneut zu thematisieren. Dadurch wird auch gewerkschaftlichen Forderungen nach der Umsetzung von Arbeitnehmerrechten, insbesondere auch unter Einbeziehung der Lieferkette, Gehör verschafft.¹ Darüber hinaus hat die Ausarbeitung der Nationalen Aktionspläne für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien in einigen Ländern einen Rahmen geschaffen, in dem sich Gewerkschaften einbringen können.² Die Beteiligung von internationalen Gewerkschaftsverbänden an der Ausgestaltung und Steuerung von Themen mit menschenrechtlicher Relevanz hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen.³

In Hinblick auf die UN-Leitprinzipien hat der IGB eine Informationsschrift für das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien herausgegeben (ITUC 2011b; ähnlich auch ITUC 2012). Das Papier stellt zunächst fest, dass die UN-Leitprinzipien erhebliche Auswirkungen auf die Umsetzung der Menschenrechte haben können, da sie festlegen, dass es sich bei der Achtung der Menschenrechte nicht um ein »freiwilliges Konzept« handelt und

1 | Interview mit dem *Policy Director* von *IndustriALL Global Union* am 29.10.2015; Interview mit dem *Deputy General Secretary* von *industriAll European Trade Union* am 13.7.2015; Interview mit dem Direktor des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) am 15.10.2015.

2 | Interview mit dem Direktor des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) am 15.10.2015.

3 | Interview mit dem *Policy Director* von *IndustriALL Global Union* am 29.10.2015.

Unternehmen alle international anerkannten Menschenrechte zu achten haben (ITUC 2011b). Ferner führt der IGB in dem Papier aus, dass Gewerkschaften die UN-Leitprinzipien nutzen können, um auf staatlicher Ebene

- Probleme zu lösen und die Bedeutung der Sorgfaltspflicht anhand von Fällen im Rahmen der OECD-Leitsätze und anderer zwischenstaatlicher Mechanismen weiterzuentwickeln,
- staatliche Maßnahmen und Gesetze bezüglich des Unternehmensverhaltens zu beeinflussen,
- prekäre Arbeit zu bekämpfen und direkte Beschäftigungsverhältnisse innerhalb der Lieferkette zu fordern,
- internationale Organisationen wie z. B. ILO, Weltbank und OECD zu beeinflussen.

In Hinblick auf die betriebliche Ebene können Gewerkschaften zudem die UN-Leitprinzipien nutzen, um aktiv zu werden

- bezüglich spezifischer Probleme,
- um den Geltungsbereich von globalen Rahmenvereinbarungen auszuweiten,
- um den Rahmen für den sozialen Dialog zu verändern und Fragen im Zusammenhang mit prekärer Arbeit und Lieferketten anzugehen,
- um die Unternehmenspolitik und die nichtfinanzielle Berichterstattung zu bewerten.

In einer weiteren Publikation des IGB wird außerdem betont, dass die von den UN-Leitprinzipien geforderte unternehmerische Sorgfaltspflicht insbesondere auch Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung der Vereinigungsfreiheit beinhalten müsse (ITUC/IndustriALL/Clean Clothes Campaign/UNI Global Union 2012).

Im Rahmen des G7-Dialogs zur Vorbereitung des G7-Gipfels im Jahr 2015 formulierten die Gewerkschaften des IGB und des gewerkschaftlichen Beratungskomitees bei der OECD (*Trade Union Advisory Committee*, TUAC) sowie Gewerkschaftsverbänden aus den sieben beteiligten Ländern Forderungen an die G7-Staats- und Regierungschefs (TUAC/DGB/ITUC 2015). Diese enthalten in Hinblick auf die Menschenrechte die Forderung nach Beendigung von Zwangsarbeit und informellen Arbeitsverhältnissen in

globalen Lieferketten, die Gewährleistung eines existenzsichernden Mindestlohns und eines Mechanismus zur Lohnfestsetzung in jedem Land sowie die Ausweitung globaler sektorspezifischer Abkommen und globaler Rahmenabkommen. Außerdem wird eine Umsetzung der UN-Leitprinzipien durch die Erweiterung von Handlungsspielräumen der Nationalen Kontaktstellen gefordert. In Anlehnung an die UN-Leitprinzipien sollen sich das öffentliche Auftragswesen an der Förderung der Achtung der Menschenrechte in der Lieferkette orientieren und extraterritoriale Regelungen für die Verletzung von Arbeitnehmerrechten geschaffen werden. Zum Beispiel können Rechtsvorschriften für transnationale Unternehmen in deren Heimatländern die Sorgfaltspflicht hinsichtlich von Rechten, Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten in Lieferketten sowie den Zugang zu außergerichtlicher Abhilfe regeln.

Der EGB verweist bei der Forderung nach Achtung der Menschenrechte in Handelsabkommen und Handelsbeziehungen zu Nicht-EU-Ländern auf die UN-Leitprinzipien (Ségols 2013; ETUC 2014). So verlangt der EGB von den europäischen Unternehmen in Bezug auf Birma/Myanmar, dass sie die UN-Leitprinzipien sowie die OECD-Leitsätze anerkennen (ETUC 2011b). In Hinblick auf die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Vietnam wurde z.B. die Einhaltung der ILO-Konventionen gefordert, insbesondere der Rechte zu Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen, der Nichtdiskriminierung und des Verbots der Kinderarbeit. Die Umsetzung der Bestimmungen sollen von einem Überwachungs- oder Kontrollprozess begleitet werden, in dem auch Sozialpartner eingebunden werden (ETUC 2012). In Hinblick auf Europa weisen Gewerkschaftsvertreter darauf hin, dass im Bereich Menschenrechte stärker verpflichtende Instrumente existieren als die UN-Leitprinzipien. Deshalb stellen diese stärkeren Elemente die Bezugsquelle und Argumentationsgrundlage für den Schutz der Arbeitnehmerrechte in der Arbeit der Gewerkschaften dar.⁴ Hierzu gehören die EU-Grundrechtecharta, die Europäische Menschenrechtskonvention und die Europäische Sozialcharta.

4 | Interview mit dem *Legal Advisor* des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) am 10.8.2015; Interview mit einem *Senior Researcher* am Europäischen Gewerkschaftsinstitut (ETUI) am 24.9.2015.

8.2 Ansätze und Schwierigkeiten globalen und europäischen Handelns

Gewerkschaften sehen als Antwort auf die Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen eine wachsende Notwendigkeit internationaler Abstimmung. Durch grenzübergreifende Zusammenarbeit und stärkeren Informations- und Erfahrungsaustausch auf Arbeitnehmerseite soll den Zwängen der Globalisierung und der dadurch verschärften Standortkonkurrenz entgegengewirkt werden (Müller/Platzer/Rüb 2004). Im Vordergrund steht dabei häufig zunächst der soziale Dialog und allgemeine politische Interessenvertretung von Arbeitnehmerrechten. Die gemeinsame Durchsetzung unmittelbarer materieller Interessen ist hingegen seltener ein direkter Auftrag an die Gewerkschaftsdachorganisationen auf globaler Ebene.

Internationale Gewerkschaften verfolgen eine Vielzahl verschiedener Maßnahmen, um Arbeitnehmerrechte weltweit zu fördern und zu verteidigen. Gewerkschaftliche Aktivitäten im Bereich Menschenrechte setzen dabei auf allen Handlungsebenen an – so können Unternehmen, Branchen oder nationale wie internationale politische Organisationen und Institutionen im Fokus stehen (Rüb/Platzer 2015, S. 18). Die Maßnahmen umfassen die Veröffentlichung von Informationen zu Verstößen gegen Menschenrechte, Kampagnen zur universellen Achtung von Arbeitnehmerrechten, die Mitarbeit an Initiativen, politische Lobbyarbeit und vieles mehr. Auch der Abschluss von globalen Rahmenvereinbarungen kann Teil dieser Aktivitäten sein.

Teilweise werden Aktionen gemeinsam mit NGOs durchgeführt (ITUC 2011a). So haben internationale Gewerkschaften z. B. im November 2013 mit mehreren NGOs die *Treaty Alliance* gegründet, eine Koalition, die sich für ein verbindliches Abkommen in Hinblick auf die verpflichtende Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte einsetzt.⁵ Die *Treaty Alliance* fordert eine rechtlich verbindliche Verpflichtung für Unternehmen zum Schutz der Menschenrechte und den Ausbau der nationalen und internationalen Gesetzgebung, um Menschenrechte zu schützen und Menschenrechtsverstöße von Unternehmen zu ahnden. Ansatzpunkt der *Treaty Alliance* ist eine zwischenstaatliche »open-ended working group«, die auf Ebene der Vereinten Nationen zur Weiterentwick-

5 | <http://www.treatymovement.com/> (Abruf am 20.1.2016).

lung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte gegründet wurde.

Auch auf internationaler und europäischer Ebene sehen Gewerkschaften vor allem OECD-Beschwerden als Mittel, um gegen Menschenrechtsverstöße von Unternehmen vorzugehen. In Hinblick auf deutsche Unternehmen reichten internationale Gewerkschaftsverbände Beschwerden gegen die *HeidelbergCement AG* und die *Metro AG* ein. Bei Konfliktfällen mit Unternehmen ist jedoch der »stille« Beschwerdeweg weitaus üblicher. So kontaktieren internationale Gewerkschaftsverbände z.B. zunächst nationale Gewerkschaften und lokale Arbeitnehmervertretungen am Hauptsitz des Konzerns, wenn sie Vorwürfe klären oder Probleme an Unternehmensstandorten in anderen Ländern lösen wollen.

In ihrer Politik sind Gewerkschaftsverbände auf einen Konsens mit ihren Mitglieds- und Partnerorganisationen angewiesen, da die nationalen gewerkschaftlichen Mitgliedsverbände kaum Befugnisse oder Handlungsinstrumente an die internationale Ebene delegiert haben. So sind internationale Gewerkschaftsverbände von den Ressourcen der Mitgliedsverbände abhängig, wobei die Internationalisierungsbestrebungen nicht von allen Mitgliedern in gleichem Maße getragen werden und finanzielle Mittel nur eingeschränkt zur Verfügung stehen.

Bei grenzüberschreitenden Interaktionen verschiedener Gewerkschaften spielen internationale Netzwerke eine besondere Rolle. Solche Netzwerke können dazu dienen, relevantes Wissen zu generieren und auszutauschen und die Solidarisierung z.B. der Arbeitnehmer in einem transnationalen Unternehmen oder entlang der Wertschöpfungskette zu stärken (Scheper/Grabosch 2015, S. 19f.). Einige Gewerkschaftsverbände haben eigene Netzwerke für ausgewählte transnationale Unternehmen gegründet, sogenannte Gewerkschaftsallianzen (Rüb/Platzer 2015, S. 69).⁶ Diese können sowohl als Brancheninitiative für die größten Unternehmen einer Branche als auch für nur einen transnationalen Konzern existieren. Im Fall von DHL existieren z.B. zwei Gewerkschaftsallianzen – ein gewerkschaftliches Branchentreffen für alle großen transnationalen Konzerne der Logistikbranche sowie ein Treffen der Arbeitnehmervertretungen verschiedener internationaler DHL-Standorte zum konzernbezogenen

6 | Interview mit dem *Head of Department Commerce* von *UNI Global Union* am 12.8.2015.

Austausch. Die Treffen finden unter der Leitung von *UNI Global Union* in einem zweijährigen Turnus statt. Bei beiden Gewerkschaftsallianzen werden auch Themen mit menschenrechtlicher Relevanz angesprochen, z. B. Probleme bei der Durchsetzung der Vereinigungsfreiheit in einigen Bereichen der Branche oder an konkreten Standorten. Ziel des Austauschs ist es, Problemdimensionen einzuschätzen, gemeinsame Lösungen zu erarbeiten oder Hilfestellung bei der Erarbeitung von Lösungen zu erhalten.

Teilnehmer branchenspezifischer Gewerkschaftsallianzen sind zumeist internationale Gewerkschaftsfunktionäre und andere Arbeitnehmervertreter, z. B. gewerkschaftlich organisierte Mitglieder des Europäischen Betriebsrats. Unternehmensspezifische Gewerkschaftsallianzen setzen sich aus Arbeitnehmervertretungen verschiedener internationaler Standorte eines Konzerns zusammen. Die Allianzen dienen dazu, Interessen der Arbeitnehmer gegenüber der Konzernleitung gemeinsam und international zu vertreten. Gewerkschaftsallianzen haben sich dabei insbesondere in Krisensituationen bewährt, wo rasche Reaktionen zur Krisenbewältigung erforderlich sind (Rüb/Platzer 2015, S. 65 f.). *UNI Global Union* und *UNI Europa* schätzen diese Art von Netzbildung als zukunftsweisend und förderungswürdig ein. Allerdings grenzen mangelnde finanzielle Ressourcen den Ausbau von Allianzen ein.⁷

Auf internationaler Ebene ist die Anerkennung und Legitimierung der gewerkschaftlichen Akteure eine wichtige Voraussetzung, die zur Umsetzung ihrer Interessen und Implementierung gewerkschaftlicher Ziele beiträgt. Eine erfolgreiche Ausweitung der internationalen Arbeit wird dadurch erschwert, dass es in einigen Ländern keine starken organisierten Gewerkschaften gibt. In anderen Ländern sind Gewerkschaftsbewegungen zwar einflussreich, aber in ihrer politischen Binnenstruktur manchmal wenig demokratisch und auch intransparent. Auch die Existenz von parteipolitischen Richtungsgewerkschaften in einzelnen Ländern macht Kooperationen und übereinstimmende politische Positionen in internationalen Gewerkschaftsverbänden schwierig (Fichter 2015, S. 117).⁸

7 | Interview mit dem *Head of Department Commerce* von *UNI Global Union* am 12.8.2015.

8 | Interview mit dem *Policy Director* von *IndustriALL Global Union* am 29.10.2015; Interview mit dem Direktor des Internationaler Gewerkschaftsbundes (IGB) am 15.10.2015.

9 Globale Rahmenvereinbarungen als Instrument gewerkschaftlicher Politik

Die UN-Leitprinzipien und globale Rahmenvereinbarungen dienen dem Schutz von Arbeitnehmer- und Menschenrechten weltweit und spezifizieren die Pflichten von Unternehmen zur Einhaltung dieser Rechte unabhängig von staatlichen Grenzen und Rechtssystemen. Insbesondere dienen beide Instrumente der Einhaltung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten entlang der globalen Liefer- und Wertschöpfungsketten von transnationalen Unternehmen. Während sich die UN-Leitprinzipien an alle Unternehmen weltweit richten und allgemeine Verantwortlichkeiten für diese formulieren, stellen globale Rahmenvereinbarungen verhandelte Vereinbarungen zwischen globalen Gewerkschaftsverbänden und einzelnen transnationalen Unternehmen dar.

Globale Rahmenvereinbarungen sind ein Instrument, das Gewerkschaften nutzen, um weltweit geltende Mindeststandards in einem Unternehmen zu vereinbaren. Die Vereinbarungen können helfen, Stärken von – vor allem europäischen – Gewerkschaften in einzelnen transnationalen Unternehmen für Gewerkschaften und Beschäftigte in Ländern mit häufigen Arbeitnehmer- und Menschenrechtsverletzungen nutzbar zu machen. Internationale Gewerkschaftsverbände versuchen, mit globalen Rahmenvereinbarungen insbesondere die Arbeitnehmer- und Menschenrechte auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen weltweit umzusetzen und zu schützen. Ein weiteres Ziel ist der Aufbau von weltweit vernetzten Vertretungsstrukturen. Globale Rahmenvereinbarungen bieten einen Ansatz zum Aufbau und zur Institutionalisierung einer transnationalen Arena der Arbeitnehmerbeziehungen. In Hinblick auf die UN-Leitprinzipien können die durch globale Rahmenvereinbarungen geschaffenen Beschwerdemechanismen und Konsultationsprozesse zwischen Management

und Arbeitnehmervertretern Unternehmen dabei unterstützen, ihre Sorgfaltspflicht zur Vermeidung von Verstößen gegen die Menschenrechte zu erfüllen, und einen Zugang zur Wiedergutmachung eröffnen.

9.1 Globale Rahmenvereinbarungen

Globale Rahmenvereinbarungen (GFAs), früher auch als internationale Rahmenvereinbarungen (IFAs) bezeichnet, werden zwischen globalen Gewerkschaftsverbänden und dem Management transnationaler Unternehmen abgeschlossen, verfügen über einen weltweiten Geltungsbereich und beinhalten mindestens einen Verweis auf die ILO-Kernarbeitsnormen (Fichter/Helfen/Sydow 2011, S. 73). Die Ausbreitung globaler Rahmenvereinbarungen begann nach einem Kongress des Internationalen Metallgewerkschaftsbundes (IMB) im Jahr 1997. Auf diesem Kongress wurde ein Aktionsprogramm verabschiedet, das das Ziel verfolgt, Vereinbarungen in Konzernen zu fördern, die die Arbeitnehmerrechte zu einem Teil des Dialoges zwischen Arbeitnehmern und Management machen. Viele Gewerkschaften haben daraufhin Vorlagen erarbeitet, nach denen globale Rahmenvereinbarungen bestimmte Mindestanforderungen erfüllen müssen. Hierzu gehören z. B. eine weltweite Gültigkeit, die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen, Zuliefererklauseln und Umsetzungsvorschriften. Viele globale Rahmenvereinbarungen beinhalten über die Kernarbeitsnormen hinaus Anforderungen in den Bereichen Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, gerechter Lohn, Weiterbildung, Umwelt sowie Unternehmensumstrukturierung. Nahezu die Hälfte der Vereinbarungen verfügt außerdem über Klauseln zu Arbeitszeiten und Überstunden (Müller/Platzer/Rüb 2008, S. 7).

Exkurs: Europäische Rahmenvereinbarungen

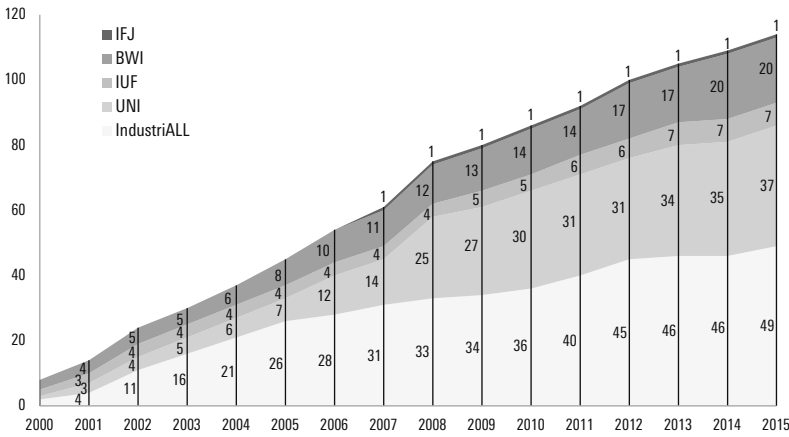
Globale Rahmenvereinbarungen sind von Europäischen Rahmenvereinbarungen (ERVs) abzugrenzen, die ausschließlich von europäischen Gewerkschaftsverbänden abgeschlossen werden und sich in ihrem Geltungsbereich auf Europa beschränken. Im Vergleich zu globalen Rahmenvereinbarungen werden Europäische Rahmenvereinbarungen häufiger in Kooperation mit oder sogar allein durch europäische Betriebsräte abgeschlossen und weisen ein breiteres Feld an möglichen Re-

gelungsschwerpunkten sowie eine höhere Regelungstiefe auf (Rehfeld 2015, S. 29). Ein Großteil der Europäischen Rahmenvereinbarungen bezieht sich auf Restrukturierungsmaßnahmen (Rehfeld 2015, S. 35). Während globale Rahmenvereinbarungen zwingend zumindest die ILO-Kernarbeitsnormen enthalten, gibt es keine spezifischen Mindestanforderungen an die Regelungsinhalte einer Europäischen Rahmenvereinbarung. Aus diesem Grund kommt den Europäischen Rahmenvereinbarungen im Vergleich zu den globalen Rahmenvereinbarungen im internationalen Menschenrechtsschutz eine geringere Bedeutung zu.

Die Zahl abgeschlossener globaler Rahmenvereinbarungen ist seit der Jahrtausendwende kontinuierlich gestiegen (Abbildung 1). Im Rahmen dieser Studie wurden insgesamt 114 Unternehmen identifiziert, die eine solche Vereinbarung abgeschlossen haben, die den Anforderungen der obigen Definition entspricht. Zu beobachten ist eine Konzentration auf europäische Unternehmen sowie bestimmte Gewerkschaftsverbände. Mehr als 75 Prozent der Vereinbarungen wurden von den Verbänden *IndustriALL* und *UNI Global Union* abgeschlossen.

Auf Unternehmensseite sind insbesondere Akteure in der Konzernzentrale bei der Aushandlung und am Abschluss von globalen Rahmenvereinbarungen beteiligt. Von einer Beteiligung durch Vertreter des Managements aus nationalen oder lokalen Niederlassungen wird nur selten berichtet. Unterzeichner der Vereinbarung ist zumeist der CEO des Unternehmens; teilweise zusammen mit dem leitenden Vorstand des Bereichs *Human Resources* oder Bereichsleitern einzelner Tochtergesellschaften (International Training Centre ILO 2010). Globale Rahmenvereinbarungen werden vorrangig von Unternehmen unterzeichnet, die aus Frankreich, Deutschland, Spanien und den skandinavischen Ländern stammen. Abbildung 2 zeigt die Herkunftsländer der Unternehmen, die eine globale Rahmenvereinbarung abgeschlossen haben. Globale Rahmenvereinbarungen werden insbesondere von sehr großen transnationalen Unternehmen unterzeichnet. Im Zeitraum 2009 bis Januar 2016 haben 59 Unternehmen eine globale Rahmenvereinbarung neu unterzeichnet oder eine bestehende Vereinbarung erneuert. Von diesen 59 Unternehmen beschäftigen 27 mehr als 50.000 Arbeitnehmer und hiervon 17 mehr als 100.000 Arbeitnehmer.

Abb. 1: Entwicklung globaler Rahmenvereinbarungen von 2000 bis Dezember 2015



Anmerkung: n = 114

Quelle: eigene aktualisierte Darstellung basierend auf Hadwiger 2015a, S. 77.

IFJ = International Federation of Journalists (Internationale Journalisten-Föderation); BWI = Building and Wood Workers' International (Bau- und Holzarbeiter Internationale, BHI); IUF = International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations (Internationale Gewerkschaft der Nahrungsmittelarbeiter); UNI = UNI Global Union; IndustriALL = IndustriALL Global Union.

Abb. 2: Globale Rahmenvereinbarungen nach Herkunftsländern der Unternehmen



Anmerkung: n = 114

Quelle: eigene aktualisierte Darstellung basierend auf Hadwiger 2015a, S. 78.

9.1.1 Literaturübersicht:

Chancen und Grenzen globaler Rahmenvereinbarungen

Globale Rahmenvereinbarungen wurden in den letzten Jahren in einer ganzen Reihe von Publikationen analysiert, sodass nur eine selektive Auswahl der vorhandenen Publikationen vorgestellt werden kann. In dem Projekt »Organization and Regulation of Employment Relations in Transnational Production and Supply Networks« von Fichter und Sydow wurden die Rahmenvereinbarungen selbst untersucht, die Interessen der Akteure, eine Vereinbarung abzuschließen, und die Bedingungen, unter denen die Vereinbarungen zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen und -beziehungen in transnationalen Unternehmen und den von ihnen organisierten Wertschöpfungsprozessen beitragen. Aus dem Projekt resultierte eine Vielzahl von Publikationen mit verschiedenen Schwerpunktsetzungen (Fichter/Helfen/Sydow 2011a; Fichter/Helfen/Sydow 2011b; Helfen/Fichter/Sydow 2012; Helfen/Fichter 2013).¹ Insbesondere gehören die Publikationen hervorgehoben, die sich vertieft mit der Umsetzung von globalen Rahmenvereinbarungen in Indien (Gartenberg/Bandekar 2011), den USA (Fichter/Dimitris 2013), der Türkei (Fichter/Sayim/Agtas 2013) und Brasilien (Arruada et al. 2012) auseinandersetzen. Insbesondere in Hinblick auf US-amerikanische Standorte wird von Schwierigkeiten bei der Aushandlung von Neutralitätsklauseln berichtet, die gewerkschaftliche Organisationsbemühungen schützen sollen (Fichter/Dimitris 2013).

Insgesamt kam die Studie zu dem ernüchternden Ergebnis, dass die globalen Rahmenvereinbarungen in den jeweiligen Unternehmen weitgehend unbekannt sind. Wenn die geschlossenen Abkommen lokalen Arbeitnehmervertretern bekannt waren, fehlte häufig ein Verständnis, wie die Vereinbarungen konkret genutzt werden können. Allerdings legen erfolgreiche Beispiele nahe, dass eine gute Formulierung der Rahmenvereinbarungen, geeignete Kommunikationspraktiken, Bildungsmaßnahmen oder Trainings- und Verfahrenspraktiken, die die Einführung von Routinen, Regeln und Prozeduren festlegen, positive Effekte erzielen können.

1 | Für eine Übersicht über alle Publikationen im Rahmen des Projektes für die Hans-Böckler-Stiftung siehe: <http://www.boeckler.de/11145.htm?projekt=S-2008-141-2%20F#projektbeschreibung#projektbeschreibung> (Abruf am 20.1.2016).

Sydow et al. identifizieren auf Grundlage der oben aufgeführten Fallstudien »good practice«-Beispiele zur erfolgreichen Implementierung von globalen Rahmenvereinbarungen. Die Autoren geben eine Übersicht über einzelne Implementierungsmaßnahmen, die von Unternehmen, globalen Gewerkschaftsverbänden oder von beiden Akteuren gemeinsam ergriffen werden können (Sydow et al. 2014, S. 496). Darüber hinaus wird betont, dass eine Einbindung von lokalen Arbeitnehmervertretern in den Aushandlungsprozess, den Implementierungsprozess und die Überwachung der Vereinbarung notwendige Voraussetzung für einen erfolgreichen Schutz von Arbeitnehmerrechten durch globale Rahmenvereinbarungen sind.

Müller, Platzer und Rüb, die in ihrer Publikation »Internationale Rahmenvereinbarungen – Chancen und Grenzen eines neuen Instruments globaler Gewerkschaftspolitik« globale Rahmenvereinbarungen inhaltlich näher untersuchen, stellen fest, dass sich die Vereinbarungen im Allgemeinen – wie auch entsprechende gewerkschaftliche Vorlagen vorsehen – auf die internationalen Arbeitnehmerrechte, insbesondere die ILO-Kernarbeitsnormen stützen (Müller/Platzer/Rüb 2008). Hinzu kommen in der Regel Vorgaben für einen Mechanismus, mit dem die Umsetzung der Vereinbarung in den Unternehmen überprüft werden kann.

Platzer und Rüb (2014) setzen sich mit der Frage auseinander, welchen Einfluss globale Rahmenvereinbarungen für den Schutz von Menschenrechten haben können. Zur Beantwortung nutzen die Autoren eine Textanalyse abgeschlossener globaler Rahmenvereinbarungen, Sekundärliteratur und eine Metaauswertung vorhandener Fallstudien. Sie kommen zu dem Fazit, dass globale Rahmenvereinbarungen grundsätzlich den Menschenrechtsschutz im Unternehmen positiv unterstützen können. Die Autoren weisen jedoch darauf hin, dass die empirische Erfassung der Wirkungsweise von globalen Rahmenvereinbarungen noch keine abschließende Antwort auf diese Frage erlaube (Platzer/Rüb 2014, S. 16). Insbesondere aufgrund der begrenzten Anzahl an Vereinbarungen könnten diese allenfalls eine ergänzende Funktion übernehmen und keine politische oder gesetzliche Regulierung zum Schutz sozialer Menschenrechte ersetzen (Platzer/Rüb 2014, S. 17).

Aus juristischer Sicht argumentiert Däubler (2011), dass der Diskussion um die rechtliche Bedeutung von globalen Rahmenvereinbarungen keine zu große Bedeutung beigemessen werden sollte, weil die Einhaltung

der darin enthaltenen Vorschriften eher aufgrund von wirtschaftlichen Anreizen als von rechtlichen Sanktionen zu erwarten sei. Bislang wurde auch noch kein Versuch unternommen, Ansprüche aus globalen Rahmenvereinbarungen gerichtlich geltend zu machen (Zimmer 2013, S. 253). Zimmer (2013) und Fornasier (2015) betonen jedoch, dass zumindest auf europäischer Ebene aufgrund der zunehmenden technischen Komplexität von Europäischen Rahmenvereinbarungen durchsetzbare Rechte und eine rechtliche Verbindlichkeit der Vereinbarungen immer notwendiger werden.

Hammer (2005) untersucht 38 globale Rahmenvereinbarungen, die bis Juni 2005 abgeschlossen wurden, und führt eine Unterscheidung zwischen »bargaining agreements« in Unternehmen mit starken Gewerkschaftsstrukturen und »rights agreements« in Unternehmen mit traditionell schwächeren Gewerkschaftsstrukturen ein. »Bargaining Agreements« begleiten die Umsetzung von Rechten, während »rights agreements« insbesondere die Anerkennung von Menschenrechten bzw. Arbeitnehmerrechten durch das Unternehmen bestätigen.

Egels-Zandén (2009) untersucht anhand einer Fallstudie die Motive von Unternehmen zum Abschluss einer globalen Rahmenvereinbarung und betont die Bedeutung einer stabilen Sozialpartnerschaft im Unternehmen. Weitere Publikationen, die einen Überblick über die Vereinbarungen geben, sind unter anderem: De Costa/Rehfeldt 2007; Hammer 2004; Kluge/Schömann 2008; Observatoire sur la Responsabilité Sociétale des Entreprises 2007; Rudikoff 2005 und Weinz 2006.

Sowohl internationale als auch verschiedene nationale Gewerkschaftsverbände haben seit der Jahrtausendwende eine Vielzahl von Publikationen zu globalen Rahmenvereinbarungen veröffentlicht. Mit Blick auf die deutschen Gewerkschaften hat die IG Metall bereits 2004 eine Informationsbroschüre zu globalen Rahmenvereinbarungen und ein Plädoyer für deren Abschluss auf Deutsch und Englisch herausgegeben (IG Metall 2004). 2006 veröffentlichte die IG Metall einen Leitfaden zu globalen Rahmenvereinbarungen. Dieser praxisnahe und anwenderorientierte Leitfaden enthält grundlegende Umsetzungsschritte, Strukturen und Verfahren sowie eine Checkliste zur Überwachung der Vereinbarung. Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di hat ebenfalls 2006 eine Veröffentlichung zu globalen Rahmenvereinbarungen herausgegeben. Aus dem Jahr 2012 stammt die Praxishilfe »IFAs in practice – Informationen und Praxishilfen

zur Umsetzung und Überwachung von IFAs für Interessenvertretungen in multinationalen Unternehmen«, die unter anderem von der IG Metall herausgegeben wurde (IG Metall/Arbeit und Leben 2012). Diese Publikation stellt mithilfe von Beispielen guter Praxis aus fünf Fallstudien Ratschläge für Arbeitnehmervertreter zu Abschluss und Überwachung einer globalen Rahmenvereinbarung anschaulich dar.

Während in den letzten Jahren von gewerkschaftlicher Seite eine Vielzahl von Publikationen zu globalen Rahmenvereinbarungen veröffentlicht wurde, konnten nur vereinzelte Stellungnahmen und Empfehlungen von Arbeitgeberorganisationen identifiziert werden. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) veröffentlichte 2011 einen Leitfaden zu globalen Rahmenvereinbarungen, in dem gängige Inhalte sowie Chancen und Risiken der Vereinbarungen dargestellt werden. Der Leitfaden enthält Praxistipps, welche Aspekte Unternehmen beim Abschluss einer globalen Rahmenvereinbarung bedenken sollten. Publikationen von Arbeitgeberorganisationen betonen insbesondere den »business case« und weisen auf den Mehrwert von globalen Rahmenvereinbarungen für das Unternehmen hin.

9.1.2 Entwicklung globaler Rahmenvereinbarungen

Seit der Jahrtausendwende haben globale Gewerkschaftsverbände kontinuierlich neue globale Rahmenvereinbarungen abgeschlossen. Gleichzeitig haben die Vereinbarungen in dieser Zeit eine qualitative Entwicklung durchlebt. Die Rahmenvereinbarungen lassen sich grob in zwei Generationen unterteilen: Zu Beginn versuchten globale Gewerkschaftsverbände, eine kritische Masse an globalen Rahmenvereinbarungen zu erreichen, um weitere Unternehmen zum Abschluss einer Vereinbarung zu bewegen. Seit Mitte der 2000er Jahre lässt sich beobachten, dass weniger globale Rahmenvereinbarungen abgeschlossen werden, aber die abgeschlossenen oder neu verhandelten detaillierter sind und verbindlichere Vorschriften zur Implementierung enthalten. Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung der Bezugnahme von globalen Rahmenvereinbarungen auf internationale Menschenrechtsstandards dargestellt. Anschließend wird die Bedeutung von globalen Rahmenvereinbarungen in Hinblick auf die Lieferketten von transnationalen Unternehmen analysiert, die für den internationalen Menschenrechtsschutz von besonderer Bedeutung ist. So sollen Entwicklungen

von globalen Rahmenvereinbarungen aufgezeigt werden, die für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien von Bedeutung sind.

Globale Rahmenvereinbarungen und Menschenrechte

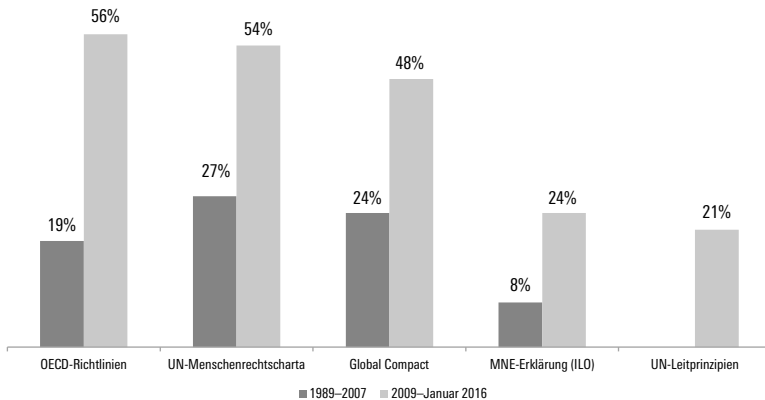
Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte setzen einen Rahmen für die Verantwortung von Unternehmen zur Achtung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten. Zur Begründung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen nimmt Prinzip 12 der UN-Leitprinzipien Bezug auf die UN-Menschenrechtscharta und die acht ILO-Kernkonventionen.

Wie die UN-Leitprinzipien dienen globale Rahmenvereinbarungen ebenfalls dem Schutz von Arbeitnehmer- und Menschenrechten. In einer Vielzahl von globalen Rahmenvereinbarungen wird dieser Zweck explizit zu Beginn der Vereinbarungen benannt. So heißt es exemplarisch in der zwischen *UNI Global Union* und Loomis abgeschlossenen Vereinbarung: »The Agreement is based on the signatories' joint commitment to respect basic human rights and trade unions rights« (GRV Loomis AB 2013, S. 2). Globale Rahmenvereinbarungen sollen nach den Vorgaben der globalen Gewerkschaftsverbände mindestens auf die ILO-Kernarbeitsnormen Bezug nehmen. Darüber hinaus beinhalten globale Rahmenvereinbarungen häufig Bezugnahmen auf die UN-Menschenrechtscharta, die »Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik« der ILO, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, den Global Compact sowie die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Vereinzelt sind in globalen Rahmenvereinbarungen Verweise auf die Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung, die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und die UN-Konvention über die Rechte des Kindes zu finden.

Abbildung 3 zeigt eine Auswertung der Bezugnahmen auf internationale Menschenrechtswerke in globalen Rahmenvereinbarungen. Hierfür wurden alle Vereinbarungen ausgewertet, die zwischen 2009 und Januar 2016 abgeschlossen wurden. Über die Hälfte dieser Vereinbarungen verweist auf die UN-Menschenrechtscharta. Darüber hinaus nehmen 56 Prozent der Abkommen auf die OECD-Leitsätze und 24 Prozent auf die »Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik« der ILO Bezug. Die UN-Leitprinzipien wurden im Juni 2011 verabschiedet. Deshalb bezieht sich die Auswertung in Hinblick auf Be-

zunehmen zu den UN-Leitprinzipien nur auf Vereinbarungen, die nach diesem Datum abgeschlossen wurden. Hier zeigt sich, dass neun Vereinbarungen (*H&M, Carrefour, Total, Codere, Loomis, Enel, Telenor, Lafarge* und *Securitas*) auf die UN-Leitprinzipien Bezug nehmen; dies entspricht 21 Prozent der seitdem abgeschlossenen Vereinbarungen.

Abb. 3: Globale Rahmenvereinbarungen und Menschenrechtsstandards



Quellen: Wilke/Schütze 2008; eigene Berechnungen zur Häufigkeit der Verweise auf die »Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik« der ILO (MNE-Erklärung), basierend auf einer Auswertung von globalen Rahmenvereinbarungen 1994–2007 (n = 62), zusammengestellt von Nikolaus Hammer in Papadakis 2008, S. 267 ff.; eigene aktualisierte Auswertung von globalen Rahmenvereinbarungen 2009–Januar 2016 (n = 59), basierend auf Hadwiger 2015a, S. 78.

Regulierung der Lieferketten

Grabosch und Scheper analysieren die menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten von Unternehmen in Hinblick auf die UN-Leitprinzipien und verweisen auf die Bedeutung von Gewerkschaften für die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten insbesondere entlang von Liefer- und Wertschöpfungsketten transnationaler Unternehmen (Grabosch/Scheper 2015, S. 24). Globale Rahmenvereinbarungen sind ein zentrales Instrument, das Gewerkschaften erlaubt, Regeln für die Lieferkette von transnationalen Unternehmen aufzustellen. Globale Gewerkschaftsverbände und transnationale Unternehmen können in den Abkommen vereinbaren, dass bestimmte Re-

gelingen in der Vereinbarung auch für Lieferanten und Subunternehmer gelten. Dies kann bedeuten, dass Unternehmen sich verpflichten,

- Geschäftspartner über den Inhalt der Vereinbarung zu informieren,
- darauf hinzuwirken, dass auch Lieferanten und Subunternehmer die Standards der globalen Rahmenvereinbarung einhalten, oder
- eine Beachtung gewisser Mindeststandards zur Voraussetzung von Geschäftsbeziehungen zu machen.

Um die Bedeutung von globalen Rahmenvereinbarungen für die Lieferkette von transnationalen Unternehmen zu bestimmen, kann zwischen vier Gruppen von Verweisen unterschieden werden:

- Lieferanten werden im Text der Vereinbarung nicht erwähnt;
- das Unternehmen verpflichtet sich, die Lieferanten über die Inhalte der globalen Rahmenvereinbarung zu informieren und Lieferanten zu ermutigen, Maßnahmen zu ergreifen, um den Inhalten der globalen Rahmenvereinbarung gerecht zu werden;
- die Androhung der Kündigung der Geschäftsbeziehung mit Lieferanten, wenn diese kontinuierlich gegen Arbeitnehmer- und Menschenrechte verstoßen;
- die Wirkung der Maßnahmen für die gesamte Lieferkette.

Eine Inhaltsanalyse aller abgeschlossenen Vereinbarungen zwischen 2009 und Januar 2016 zeigt, dass 81 Prozent der Vereinbarungen einen Verweis auf die Lieferkette der transnationalen Unternehmen enthalten (Hadwiger 2015a, S. 90). In 44 Prozent der Vereinbarungen verpflichten sich Unternehmen, Lieferanten über die Inhalte der globalen Rahmenvereinbarung zu informieren und diese zu ermutigen, Maßnahmen zu ergreifen, um den Standards der globalen Rahmenvereinbarung gerecht zu werden. Die Möglichkeit der Kündigung der Geschäftsbeziehung mit den Lieferanten, wenn diese kontinuierlich gegen Arbeitnehmer- und Menschenrechte verstoßen, wird als Sanktion in etwa einem Viertel der Abkommen erwähnt bzw. die Unternehmen verpflichten sich ausdrücklich, nur mit Lieferanten zusammenzuarbeiten, die bestimmte Anforderungen erfüllen. Diese Verpflichtungen richten sich jedoch zumeist nur an die direkten Lieferanten und Subunternehmer der transnationalen Unternehmen. Etwa elf Prozent

der globalen Rahmenvereinbarungen beziehen explizit die gesamte Lieferkette mit ein. Die direkten Lieferanten sind in diesen Fällen für ihre Unterauftragnehmer verantwortlich. In den anderen globalen Rahmenvereinbarungen beziehen sich die Verweise auf die Lieferkette nur auf die direkten Lieferanten des Unternehmens.

In Hinblick auf Verweise auf die Lieferkette zeigt sich im Zeitverlauf eine deutliche qualitative Entwicklung von globalen Rahmenvereinbarungen. Ein Vergleich mit früheren Vereinbarungen, die zwischen 1989 und 2008 abgeschlossen wurden, zeigt, dass neuere globale Rahmenvereinbarungen deutlich häufiger Verweise auf die Lieferkette enthalten und dass diese häufiger verbindlich formuliert sind. Während die Vereinbarungen zwischen 1989 und 2008 zu fast einem Drittel keinen Verweis auf die Lieferkette enthielten, ist diese Zahl in neueren Vereinbarungen (2009–Mai 2015) auf 19 Prozent gesunken. Die Zahl der Verweise auf die Lieferkette, die konkrete Maßnahmen wie den Abbruch der Geschäftsbeziehungen vorsehen, ist von 14 Prozent auf 26 Prozent gestiegen.

In globalen Rahmenvereinbarungen kann vereinbart werden, dass die gesamte Vereinbarung Anwendung auf die Lieferkette findet. Häufig werden jedoch nur bestimmte Standards der globalen Rahmenvereinbarungen für Lieferanten und Unterauftragnehmer verbindlich gestaltet. Dies sind häufig die ILO-Kernarbeitsnormen, die Einhaltung unternehmenseigener Verhaltenskodizes sowie Gesundheitsstandards am Arbeitsplatz.

Um die Anwendung dieser Vorgaben in der Lieferkette zu implementieren und zu überwachen, gibt es in globalen Rahmenvereinbarungen verschiedene Ansätze. Teilweise werden Vorgaben aus den Abkommen in unternehmenseigene Audit- und Betriebsbesichtigungsverfahren integriert (Sobczak/Havard 2008). Zur Implementierung und Überwachung von globalen Rahmenvereinbarungen werden in der Mehrzahl der Vereinbarungen jährliche Treffen zwischen Unternehmensführung und Arbeitnehmervertretern vereinbart. Einzelne globale Rahmenvereinbarungen sehen vor, dass Lieferantenbeziehungen und dortige Arbeitsstandards explizit Teil der Tagesordnung solcher Treffen sind. In Tochtergesellschaften werden häufig gemeinsame Betriebsbesichtigungen von Arbeitnehmervertretern und zentralem Management durchgeführt. In einzelnen globalen Rahmenvereinbarungen (*Wilkhahn, Inditex*) werden solche Betriebsbesichtigungen auch bei Zulieferern durchgeführt.

Für kleine und mittelständische Zulieferer kann die Implementierung von Vorgaben aus der globalen Rahmenvereinbarung mit Herausforderungen verbunden sein. Deshalb wurde in den globalen Rahmenvereinbarungen von vier Unternehmen (*Solvay*, *Renault*, *Peugeot*, *Inditex*) vereinbart, dass kleine und mittelständische Zulieferer im Bedarfsfall Unterstützung erhalten können.

Gewerkschaften vor Ort kommt eine wichtige Rolle bei der Überwachung der Anwendung von globalen Rahmenvereinbarungen bei Zulieferern zu. Für eine wirksame Überwachung der Lieferkette durch lokale Gewerkschaften ist die Auskunft über die Namen der Zulieferer des transnationalen Unternehmens existenziell. Die globale Rahmenvereinbarung mit *Inditex* ist jedoch die einzige, die eine Offenlegung der Lieferkette vorsieht. Insbesondere in Hinblick auf Unternehmen in der Lieferkette wäre es hilfreich, auf der Grundlage von unternehmensbezogenen globalen Rahmenvereinbarungen branchenweite Standards zu entwickeln. Ansonsten sind Lieferanten mit den verschiedenen Anforderungen aus unterschiedlichen globalen Rahmenvereinbarungen konfrontiert.² Insbesondere im Bereich der Bekleidungsindustrie gibt es Bestrebungen, unternehmenszentrierte Regulierungsmodelle um branchenweite Standards zu ergänzen (Hadwiger 2016). Der Abschluss von branchenweiten globalen Rahmenvereinbarungen, die durch globale Gewerkschaftsverbände und entsprechende Repräsentanten auf der Arbeitgeberseite abgeschlossen werden, ist jedoch noch nicht absehbar.

Eine Auswertung von 25 Fallstudien in Hinblick auf die Umsetzung und Implementierung von globalen Rahmenvereinbarungen in der Lieferkette von transnationalen Unternehmen zeigt, dass diese Abkommen bei vielen Lieferanten und Subunternehmen häufig nicht bekannt sind (Hadwiger 2015a). Dennoch legen einzelne Erfolgsbeispiele nahe, dass die Vereinbarungen eine Rolle bei der Sicherung von Arbeitsbedingungen in der Lieferkette von transnationalen Unternehmen spielen können. Fallstudien berichten unter anderem über positive Beispiele bei Zulieferern von *Daimler* in der Türkei und in Brasilien (Arruada et al. 2012). In der Türkei konnte die gewerkschaftliche Arbeit bei einem Zulieferer mithilfe der globalen Rahmenvereinbarung abgesichert werden (Fichter/Sayim/Agtas 2013).

2 | Siehe Fallstudie *Daimler* (Kapitel 10.5).

In vielen ausländischen Tochtergesellschaften von transnationalen Unternehmen konnten die Abkommen zur Gewinnung neuer Gewerkschaftsmitglieder oder sogar zur Neugründung von Gewerkschaften genutzt werden (Rosado Marzán 2014; McCallum 2011; Schömann 2008). Darüber hinaus gibt es Beispiele in Fallstudien, wie globale Rahmenvereinbarungen zur Wiedergutmachung beitragen können. So wurden in einem Fall bei Zulieferern von *Inditex* in Kambodscha und Peru 200 Gewerkschaftsmitglieder wieder eingestellt (Miller 2011). Bei *Daimler* in Brasilien konnten 1.500 Beschäftigte – auch mit Unterstützung der deutschen Arbeitnehmervertretung – ihre Entlassung abwenden und wurden zunächst auf ein Jahr befristet wieder eingestellt (Hägler 2015).

Diese Fallbeispiele zeigen, welche Rolle die Vereinbarungen für den Schutz von Arbeitnehmer- und Menschenrechten in der Lieferkette von transnationalen Unternehmen einnehmen können. In vielen Fallstudien wird der Grundsatz deutlich, dass globale Rahmenvereinbarungen zur Lieferkette von transnationalen Unternehmen nur dort ein Mittel zur grenzüberschreitenden Sicherung von Arbeitnehmerrechten sein können, wo lokal organisierte Arbeitnehmervertreter mit den global agierenden Gewerkschaftsverbänden im Austausch stehen und gemeinsam agieren.

9.2 Globale Rahmenvereinbarungen und die UN-Leitprinzipien

Im Folgenden werden Verknüpfungen zwischen globalen Rahmenvereinbarungen und den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte untersucht. Hierfür wird zunächst der Stand an bisherigen Publikationen vorgestellt, die sich explizit mit dem Zusammenspiel von globalen Rahmenvereinbarungen und den UN-Leitprinzipien auseinandersetzen. Anschließend wird mithilfe einer Textanalyse untersucht, in welchem Umfang sich in den Abkommen Verweise auf die UN-Leitprinzipien finden, und analysiert, in welcher Form die UN-Leitprinzipien auf globale Rahmenvereinbarungen Bezug nehmen. Im letzten Teil dieses Abschnitts wird diskutiert, inwieweit globale Rahmenvereinbarungen in ihrer heutigen Form den Vorgaben der UN-Leitprinzipien entsprechen.

9.2.1 Literaturübersicht: Terra incognita

Es gibt nur vereinzelt Veröffentlichungen, die sich gezielt mit dem Zusammenspiel zwischen den UN-Leitprinzipien und globalen Rahmenvereinbarungen beschäftigen. Eine Publikation des IGB erwähnt die Möglichkeit, mithilfe der UN-Leitprinzipien den Anwendungsbereich von globalen Rahmenvereinbarungen insbesondere auf Zulieferunternehmen auszuweiten. Eine Fallstudie von Fichter und Dimitris erwähnt das positive Zusammenspiel von UN-Leitprinzipien und der globalen Rahmenvereinbarung eines Unternehmens im Sicherheitsgewerbe (Fichter/Dimitris 2013, S. 40), führt jedoch keine weiteren Einzelheiten aus.

Baker als Koordinator des *Council of Global Unions* (CGU) betont insbesondere die Bedeutung von globalen Rahmenvereinbarungen für die unternehmerische Sorgfaltspflicht und um den Zugang zu Wiedergutmachung zu ermöglichen (Baker 2011). Er argumentiert, dass für die Erfüllung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht ein funktionierender Informationsaustausch zwischen Unternehmen und Arbeitnehmervertretern hilfreich sein könne. Dies biete der Unternehmensführung nicht nur eine Informationsquelle zu möglichen Problemen im eigenen Unternehmen, sondern bis zu einem gewissen Grad auch zu menschenrechtlichen Risiken in Zulieferunternehmen (Baker 2011, S. 2). Für den Bereich der Wiedergutmachung weist Baker darauf hin, dass globale Rahmenvereinbarungen häufig Beschwerdemechanismen in den Unternehmen bereitstellen. Diese könnten für einen Zugang zu Wiedergutmachungsmechanismen genutzt werden. Insgesamt sieht Baker ein Zusammenspiel zwischen den UN-Leitprinzipien und globalen Rahmenvereinbarungen als praktikabel und sehr erfolgversprechend an. Als eine Konsequenz der Verquickung von globalen Rahmenvereinbarungen und den UN-Leitprinzipien nennt Baker die Möglichkeit, das Argument des »business case« auf eine funktionierende Sozialpartnerschaft auszudehnen (Baker 2011, S. 4).

Hadwiger zeigt in einem Hintergrundbericht für das Arbeitnehmerbüro der ILO Möglichkeiten auf, wie die UN-Leitprinzipien von gewerkschaftlicher Seite genutzt werden können, um Forderungen nach einer verbindlicheren Formulierung von globalen Rahmenvereinbarungen mehr Gewicht zu verleihen (Hadwiger 2015b, S. 38 ff.). Die UN-Leitprinzipien bergen nicht nur Argumente, um den Anwendungsbereich globaler Rahmenvereinbarungen auf die gesamte Lieferkette auszudehnen, sondern

auch für die Anwendung der vereinbarten Standards in der gesamten Konzernstruktur (Hadwiger 2015b, S. 40 ff.). Darüber hinaus bieten die UN-Leitprinzipien Anknüpfungspunkte für eine verbindlichere Formulierung von globalen Rahmenvereinbarungen in Hinblick auf Implementierungs- und Trainingsmaßnahmen in der Zulieferkette.

9.2.2 Bezugnahmen in globalen Rahmenvereinbarungen auf die UN-Leitprinzipien

Die globalen Gewerkschaftsverbände *IndustriALL* und die *Bau- und Holzarbeiter Internationale* (BHI) haben auf ihren Websites Richtlinien zur Ausgestaltung von globalen Rahmenvereinbarungen veröffentlicht. Für die *UNI Global Union* und die *Internationale Gewerkschaft der Nahrungsmittelarbeiter* (IUF) liegen keine Richtlinien für die Ausgestaltung von globalen Rahmenvereinbarungen vor.

Im Dezember 2014 verabschiedete *IndustriALL* eine neue Richtlinie für den Abschluss von globalen Rahmenvereinbarungen (IndustriALL 2014). Hierin strebt *IndustriALL* die formale Anerkennung von grundlegenden internationalen Arbeits- und Menschenrechten an. An dieser Stelle nennen die Leitsätze von *IndustriALL* explizit die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Die BHI stellt auf ihrer Website eine Modellvereinbarung für den Abschluss von globalen Rahmenvereinbarungen bereit (Bau- und Holzarbeiter Internationale 2010). Die BHI-Leitsätze wurden bereits 2010 veröffentlicht und enthalten deshalb keinen Verweis auf die später verabschiedeten UN-Leitprinzipien.

Seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte im Juni 2011 wurde in neun globalen Rahmenvereinbarungen Bezug darauf genommen (Tabelle 1). Fünf der neun Vereinbarungen wurden vom Gewerkschaftsverband *UNI Global Union* verhandelt und unterschrieben. Wie in Kapitel 9.1.2 bereits erwähnt, nehmen insgesamt rund 21 Prozent der neu abgeschlossenen oder verlängerten Abkommen Bezug auf die UN-Leitprinzipien.³

3 | Eigene Auswertung der globalen Rahmenvereinbarungen von Juni 2011 bis Januar 2016 (n=59).

Tabelle 1: Übersicht über globale Rahmenvereinbarungen mit Bezug auf die UN-Leitprinzipien

Unternehmen	Land	Jahr	Gewerkschaftsverband
H&M	Schweden	2015	IndustriALL
Carrefour	Frankreich	2015	UNI Global Union
Total	Frankreich	2015	IndustriALL
Codere	Spanien	2013	UNI Global Union
Loomis	Schweden	2013	UNI Global Union
Enel	Italien	2013	IndustriALL und PSI
Telenor	Norwegen	2013	UNI Global Union
Lafarge	Frankreich	2013	IndustriALL und BWI
Securitas	Schweden	2012	UNI Global Union

Quelle: eigene Auswertung globaler Rahmenvereinbarungen von 2011 bis Januar 2016 (n = 43).

Insbesondere in der globalen Rahmenvereinbarung mit dem spanischen Unternehmen *Codere* findet sich eine ausführliche Bezugnahme auf die UN-Leitprinzipien. Dort wird ausgeführt, dass *Codere* die globale Rahmenvereinbarung als wichtiges Element der unternehmerischen Sorgfaltpflicht für den weltweiten Schutz von Arbeitnehmerrechten begreift. *UNI Global Union* und lokale Gewerkschaften haben die Aufgabe, das Unternehmen über Rechtsverstöße zu informieren, und durch den Beschwerdemechanismus in der globalen Rahmenvereinbarung soll ein Zugang zu Wiedergutmachung eröffnet werden. Darüber hinaus vereinbarten *Codere* und *UNI Global Union*, Beschwerdemechanismen für Niederlassungen zu entwickeln, die nicht über gewerkschaftliche Strukturen verfügen.

Die globale Rahmenvereinbarung zwischen *Securitas* und *UNI Global Union* führt aus, dass die Vereinbarung einen Baustein der Verpflichtung des Unternehmens zur Identifizierung, Vorbeugung und Milderung von Menschenrechtsverstößen darstellt. In den globalen Rahmenvereinbarungen der Unternehmen *H&M*, *Carrefour*, *Total*, *Enel*, *Loomis*, *Telenor* und *Lafarge* werden die UN-Leitprinzipien als Referenzrahmen erwähnt. Bisher

hat kein deutsches Unternehmen eine globale Rahmenvereinbarung mit Bezugnahme auf die UN-Leitprinzipien abgeschlossen.

Des Weiteren verweist etwa die Hälfte der untersuchten globalen Rahmenvereinbarungen auf die OECD-Leitsätze.⁴ Diese beinhalten seit ihrer Überarbeitung einen großen Teil der Vorgaben der UN-Leitprinzipien; insbesondere hat die Betonung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht dort Eingang gefunden.

In der externen Kommunikation einzelner Unternehmen werden globale Rahmenvereinbarungen als Teil der Umsetzung der UN-Leitprinzipien beschrieben. Die globale Rahmenvereinbarung zwischen *IndustriALL/BHI* und *Lafarge* enthält einen Hinweis auf die UN-Leitprinzipien, und in seinem Nachhaltigkeitsbericht verweist das Unternehmen auf die Rahmenvereinbarung als Beleg für seinen Willen, internationale Menschenrechtsinstrumente wie die UN-Leitprinzipien umzusetzen (Lafarge 2014, S. 32). Darüber hinaus gibt es Beispiele von Unternehmen, deren globale Rahmenvereinbarung keinen Hinweis auf die UN-Leitprinzipien enthält, die ihre globale Rahmenvereinbarung aber in Unternehmenspublikationen als Beitrag zur Implementierung der UN-Leitprinzipien beschreiben. So weist beispielsweise die nordamerikanische Sektion des französischen Unternehmens *Sodexo* in ihrem Nachhaltigkeitsbericht und in anderen Unternehmenspublikationen auf unternehmensinterne Maßnahmen zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien hin, die durch den Abschluss einer globalen Rahmenvereinbarung ergänzt würden.

9.2.3 Bezugnahmen der UN-Leitprinzipien auf globale Rahmenvereinbarungen

Dieser Abschnitt analysiert den Text der UN-Leitprinzipien in Hinblick auf Berührungspunkte zu globalen Rahmenvereinbarungen. Darüber hinaus wird auf Grundlage der in diesem Projekt durchgeführten Unternehmensfallstudien und Betriebsrätebefragung diskutiert, in welcher Form globale Rahmenvereinbarungen die Umsetzung der UN-Leitprinzipien unterstützen können.

4 | Eigene Auswertung der globalen Rahmenvereinbarungen von 2009 bis Januar 2016 (n=59).

Zunächst beziehen sich die UN-Leitprinzipien im Zusammenhang mit der Bereitstellung von nichtstaatlichen Beschwerdemechanismen und dem Zugang zu Wiedergutmachung explizit auf globale Rahmenvereinbarungen. Darüber hinaus können die Abkommen einen Bestandteil der von den UN-Leitprinzipien geforderten unternehmerischen Sorgfaltpflicht darstellen. Insbesondere die Prinzipien 18b und 20b der UN-Leitprinzipien verweisen darauf, dass die unternehmerische Sorgfaltpflicht Konsultationen mit den relevanten Stakeholdern umfasst. Die Förderung des Dialogs und Informationsaustauschs zwischen Arbeitnehmervertretern und dem Unternehmen auf lokaler und internationaler Ebene ist ein grundsätzliches Ziel globaler Rahmenvereinbarungen. Die folgenden Abschnitte führen die aufgeführten Berührungspunkte weiter aus.

Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen

Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen umfassen gemäß Prinzip 28 der UN-Leitprinzipien Beschwerdemechanismen, die von Wirtschaftsunternehmen allein oder zusammen mit Stakeholdern, einem Industrieverband oder einer Multistakeholder-Gruppe verwaltet werden. Diese Mechanismen können mit besonderen Vorteilen verbunden sein, z. B. einem schnellen Zugang und rascher Wiedergutmachung, geringeren Kosten, niedrigeren Zugangsvoraussetzungen und einer internationalen Reichweite des Beschwerdemechanismus.

Im Kapitel »Zugang zu Abhilfe« der UN-Leitprinzipien (Kapitel 4.3.3) nimmt der offizielle Kommentar zu den UN-Leitprinzipien unter der Überschrift »Nichtstaatliche Beschwerdemechanismen« in Prinzip 30 direkt auf globale Rahmenvereinbarungen Bezug:

Prinzip 30: »Industrieweite, Multi-Stakeholder- und andere gemeinschaftliche Initiativen, die auf der Achtung menschenrechtsbezogener Normen aufbauen, sollten dafür Sorge tragen, dass *wirksame Beschwerdemechanismen* zur Verfügung stehen.« (Zit. nach Deutsches Global Compact Netzwerk 2014, eigene Hervorhebungen)

Kommentar: »Immer häufiger finden menschenrechtsbezogene Normen in Verpflichtungen Eingang, die von Industrieorganen, Multi-Stakeholder- und anderen gemeinschaftlichen Initiativen etwa im Rahmen von Verhaltenskodizes, Leistungsstandards, *globalen Rahmenvereinbarungen zwischen Gewerkschaften und transnationalen Unternehmen* und ähnlichen Verpflichtungsvereinbarungen eingegangen werden.

Diese gemeinschaftlichen Initiativen sollten dafür Sorge tragen, dass wirksame Mechanismen zur Verfügung stehen, durch die Betroffene oder ihre rechtmäßigen Vertreter *Anliegen vortragen* können, wenn sie der Auffassung sind, dass die betreffenden Verpflichtungen nicht eingehalten wurden. [...] Diese Mechanismen sollten für *Rechenschaftslegung* sorgen und dazu beitragen, die *Wiedergutmachung* nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen zu ermöglichen.« (Zit. nach Deutsches Global Compact Netzwerk 2014, eigene Hervorhebungen)

Während die Bereitstellung von wirksamen Beschwerdemechanismen im Vordergrund von Prinzip 30 der UN-Leitprinzipien steht, wird im Kommentar auch auf die Ermöglichung der Wiedergutmachung nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen hingewiesen. Er geht jedoch nicht genauer darauf ein, wie globale Rahmenvereinbarungen und andere Mechanismen zur Wiedergutmachung nachteiliger menschenrechtlicher Auswirkungen beitragen können.

Globale Rahmenvereinbarungen können helfen, wirksame nichtstaatliche Beschwerdemechanismen in Unternehmen bereitzustellen, und den Zugang zu Wiedergutmachung erleichtern. Viele Vereinbarungen enthalten die Einführung von Beschwerdemechanismen im jeweiligen Unternehmen sowie Regeln zur Konfliktlösung. So wird in 85 Prozent der ausgewerteten globalen Rahmenvereinbarungen die Einrichtung einer Monitoring-Gruppe aus Vertretern des Managements und der globalen Gewerkschaftsverbände vereinbart, die sich mindestens jährlich sowie im Bedarfsfall treffen soll.⁵ Der Grundgedanke der Treffen ist, über mögliche Verletzungen der in der globalen Rahmenvereinbarung niedergelegten Arbeitnehmer- und Menschenrechte zu diskutieren und Abhilfe zu schaffen. Darüber hinaus wird in vielen Abkommen explizit vereinbart, dass sich die Verhandlungspartner schnellstmöglich gegenseitig über mögliche Verletzungen der Vereinbarung informieren. Zumeist folgen die Konfliktlösungsmechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen dem Prinzip der Subsidiarität. Konflikte sollen zunächst auf der lokalen oder betrieblichen Ebene gelöst werden. Nur wenn hier keine Lösung erreicht werden kann, soll eine Lösung auf nationaler Ebene angestrebt werden. Im Bedarfsfall sollen Konflikte durch die Monitoring-Gruppe auf internationaler Ebene gelöst werden. Rund 14 Prozent der ausgewerteten globalen Rahmenver-

5 | Eigene Auswertung der globalen Rahmenvereinbarungen von 2009 bis Januar 2016 (n=59).

einbarungen vereinbaren als nächsten Schritt eine Konfliktlösung durch Mediation.⁶ Hierbei wird der Mediator von den Gewerkschaften und dem Management einvernehmlich ausgewählt. Es gibt jedoch keine Fallstudien, die von einer Nutzung der in den globalen Rahmenvereinbarungen vorgesehenen Mediationsstrukturen berichten.

Beschwerdemechanismen in den Vereinbarungen können helfen, Gefahren für Menschenrechtsverstöße frühzeitig zu erkennen und Probleme in einem frühen Stadium zu diskutieren. Für Beschwerden, die auf globalen Rahmenvereinbarungen basieren, ergibt sich darüber hinaus der Vorteil, dass nur geringe Kosten entstehen. Bei staatlichen Beschwerdemechanismen können unkalkulierbare Kosten davon abhalten zu klagen. Dies gilt insbesondere für ausländische Arbeitskräfte und Arbeitnehmervertreter in Tochterunternehmen oder in der Lieferkette des transnationalen Unternehmens. Die durch globale Rahmenvereinbarungen geschaffenen Beschwerdemechanismen sind jedoch meist nur internationalen Gewerkschaftsverbänden zugänglich und vielen Beschäftigten oder sogar Mitgliedsgewerkschaften nicht bekannt.

Ein Engagement von Betriebsräten und globalen Gewerkschaftsverbänden im Rahmen von globalen Rahmenvereinbarungen kann insbesondere eine positive Auswirkung auf die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten wie der Vereinigungsfreiheit und dem Recht zu Kollektivverhandlungen haben. Wie schon dargelegt wird in mehreren Fallstudien zur Implementierung von globalen Rahmenvereinbarungen von der Wiedereinstellung gekündigter Arbeitnehmervertreter berichtet (Arruada et al. 2012; Miller 2011). In einem für dieses Projekt durchgeführten Interview mit einem Arbeitnehmervertreter der IG BAU wurde darauf hingewiesen, dass Auseinandersetzungen im Rahmen der globalen Rahmenvereinbarung in einzelnen Fällen zu Abfindungszahlungen nach unfairer Entlassung wegen Streikbeteiligung geführt haben.⁷ Eine Vertreterin von *UNI Global Union* verwies auf Fälle, in denen Beschäftigte in falsche Lohngruppen eingruppiert wurden oder Überstunden nicht bezahlt bekamen.⁸ Diese Missstände

6 | Eigene Auswertung der globalen Rahmenvereinbarungen von 2009 bis Januar 2016 (n = 59).

7 | Interview mit einem Vertreter der IG BAU am 24.2.2015.

8 | Interview mit einer Vertreterin von *UNI Global Union* am 12.8.2015.

konnten durch Gremien, die auf globalen Rahmenvereinbarungen basieren, behoben und die Beschäftigten rückwirkend korrekt bezahlt werden.

Das Ziel der Beschwerdemechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen ist häufig jedoch keine Wiedergutmachung im engeren Sinn, sondern eine in die Zukunft gerichtete Verhaltensänderung des Unternehmens. Aus diesem Grund passt die Bezeichnung »Konsequenzen« oft besser zum Ergebnis von Beschwerdeverfahren gemäß globalen Rahmenvereinbarungen als »Wiedergutmachung«. Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse der für dieses Projekt durchgeführten Fallstudien (Kapitel 10), dass Betriebsräte und Gewerkschaften bisher in einem nur geringen Umfang in das gesamte Themenfeld Menschenrechte eingebunden sind. Dies gilt auch für Beschwerden auf der Grundlage von globalen Rahmenvereinbarungen. Arbeitnehmervertreter im Unternehmen orientieren sich bei Inhalten und Prioritäten weiterhin eher an betrieblichen Mitbestimmungsthemen.

Die unternehmerische Sorgfaltspflicht

Globale Rahmenvereinbarungen können einen Bestandteil der von den UN-Leitprinzipien geforderten unternehmerischen Sorgfaltspflicht darstellen, der Unternehmen hilft, Hinweise auf mögliche Menschenrechtsverstöße zu sammeln. Die unternehmerische Sorgfaltspflicht auf dem Gebiet der Menschenrechte wird in den Prinzipien 17 ff. der UN-Leitprinzipien näher spezifiziert. Insbesondere in den Prinzipien 18b und 20b der UN-Leitprinzipien wird darauf verwiesen, dass die unternehmerische Sorgfaltspflicht Konsultationen mit den relevanten Stakeholdern umfasst.

Prinzip 18: »Um die menschenrechtlichen Risiken *abzuschätzen*, sollten Wirtschaftsunternehmen alle tatsächlichen oder potenziellen nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen ermitteln und bewerten, an denen sie entweder durch ihre eigene Tätigkeit oder durch ihre Geschäftsbeziehungen beteiligt sind. Dieses Verfahren sollte [...]

(b) *sinnvolle Konsultationen mit potenziell betroffenen Gruppen* und anderen in Betracht kommenden *Stakeholdern* umfassen, die der Größe des Wirtschaftsunternehmens und der Art und des Kontexts seiner Geschäftstätigkeit Rechnung tragen.« (Zit. nach Deutsches Global Compact Netzwerk 2014, eigene Hervorhebungen)

Prinzip 20: »Um zu verifizieren, ob nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen begegnet wird, sollten Wirtschaftsunternehmen die *Wirkung der von ihnen ergriffenen Gegenmaßnahmen* verfolgen. Die Wirksamkeitskontrolle sollte [...]

(b) auf Rückmeldungen seitens interner wie externer Quellen zurückgreifen, einschließlich betroffener *Stakeholder*.« (Zit. nach Deutsches Global Compact Netzwerk 2014, eigene Hervorhebungen)

Prinzip 18 bezieht sich auf eine Risikobewertung zur Abschätzung der menschenrechtlichen Risiken des Unternehmens. Hier geht es vor allen Dingen um die Identifikation von menschenrechtlichen Risiken durch sinnvolle Konsultationen mit potenziell betroffenen Gruppen. In Hinblick auf die Interpretation von Prinzip 18b der UN-Leitprinzipien erscheint es notwendig, genauer zu definieren, welche Prozesse die Formulierung »sinnvolle Konsultationen« konkret beinhaltet. Die Frage ist hier, ob es nur um eine Anhörung der Anliegen geht oder ob »sinnvolle Konsultationen« einen kontinuierlichen Dialog mit einem Prozess zur gemeinsamen Entscheidungsfindung beinhalten. Der Kommentar zu den UN-Leitprinzipien verweist in diesem Zusammenhang nur auf eventuelle sprachliche Schwierigkeiten und andere Hindernisse bei der direkten Konsultation von potenziell betroffenen Personen. Ersatzweise können Unternehmen deshalb Vertreter dieser Gruppen wie Menschenrechtsaktivisten oder andere Vertreter der Zivilgesellschaft konsultieren.

Prinzip 20 der UN-Leitprinzipien bezieht sich auf die erforderliche Wirksamkeitskontrolle der ergriffenen Maßnahmen, um Verstößen gegen Menschenrechte zu begegnen. Um die Wirkung der ergriffenen Gegenmaßnahmen abzuschätzen, sollen Unternehmen auf Rückmeldungen betroffener Gruppen zurückgreifen.

Arbeitnehmervertreter als legitime Vertreter potenziell betroffener Gruppen können Hinweise geben, um menschenrechtliche Risiken der eigenen Tätigkeit und von Geschäftsbeziehungen zu beurteilen, und sollten in die Konsultationsprozesse eingebunden werden. Insbesondere in Hinblick auf Arbeitsbedingungen in der Lieferkette können globale Gewerkschaftsverbände durch ihre nationalen Mitgliedsgewerkschaften in der Lage sein, Unternehmen wertvolle Hinweise auf menschenrechtliche Risiken zu geben. Das zwischen Gewerkschaften und Unternehmen geschaffene Gremium zur Überwachung der Umsetzung der globalen Rahmenvereinbarung hat häufig das Recht, gemeinsame Missionen in Produktionsstandorte in Ländern zu unternehmen, in denen die Einhaltung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten nicht gewährleistet ist. Diese Missionen können helfen, im Unternehmen Wissen über die Menschenrechts-

situation in bestimmten Tochterunternehmen und in der Lieferkette aufzubauen und damit der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zu genügen.

Diese Argumentation wird in allgemeiner Form in einer Publikation des IGB aufgegriffen, die darauf hinweist, dass ein gut funktionierender Informationsaustausch zwischen Unternehmen und Gewerkschaften den Unternehmen dabei helfen kann, ihrer unternehmensrechtlichen Sorgfaltspflicht gemäß den UN-Leitprinzipien gerecht zu werden (ITUC/IndustriALL/Clean Clothes Campaign/UNI Global Union 2012). In Hinblick auf Prinzip 20b können Arbeitnehmervertreter dem Unternehmen helfen zu verifizieren, dass ergriffene Maßnahmen wirksam umgesetzt wurden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die durch globale Rahmenvereinbarungen in Unternehmen geschaffenen Konsultationsprozesse zwischen Management und Arbeitnehmervertretern den Unternehmen dabei helfen können, menschenrechtliche Risiken zu identifizieren sowie die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zu überprüfen und damit ihre Pflicht zur Konsultation von relevanten Stakeholdern zu erfüllen.

9.2.4 Anforderungen der UN-Leitprinzipien an globale Rahmenvereinbarungen

Dieser Abschnitt stellt die Frage, inwieweit globale Rahmenvereinbarungen in ihrer heutigen Ausgestaltung den Anforderungen der UN-Leitprinzipien entsprechen. Zum einen wird kritisch diskutiert, ob die Abkommen in ihrer heutigen Form wirksame Beschwerde- und Wiedergutmachungsmechanismen in transnationalen Unternehmen bereitstellen; zum anderen wird ausgeführt, dass die UN-Leitprinzipien genutzt werden können, um Forderungen nach einer verbindlicheren Formulierung von globalen Rahmenvereinbarungen zu unterstützen. Während ein Großteil der Abkommen in globalen Rahmenvereinbarungen Unternehmen nur dazu verpflichtet, ihre Geschäftspartner über die Existenz der Rahmenvereinbarung zu informieren und auf die Einhaltung der vereinbarten Standards hinzuwirken, sehen die UN-Leitprinzipien eine Verpflichtung zum Abbruch der Geschäftsbeziehungen vor, wenn keine Linderung von Verstößen gegen die Menschenrechte erreicht werden kann. Die UN-Leitprinzipien können somit insbesondere Argumente für eine verbindlichere Gestaltung der Verweise auf die Lieferkette von transnationalen Unternehmen in globalen Rahmenvereinbarungen bieten.

Beschwerde- und Wiedergutmachungsmechanismen

In Prinzip 31 der UN-Leitprinzipien werden acht Wirksamkeitskriterien für außergerichtliche Beschwerdemechanismen definiert. Hiernach sollen die Beschwerdemechanismen legitim, zugänglich, berechenbar, ausgewogen, transparent, rechtekompatibel und eine Quelle kontinuierlichen Lernens sein. Außerdem sollen Verfahren auf Unternehmensebene auf Dialog und Austausch aufbauen. Globale Rahmenvereinbarungen als Beispiel für nichtstaatliche und außergerichtliche Beschwerdemechanismen haben sich an diesen Kriterien zu messen. Dabei ist zu beachten, dass die UN-Leitprinzipien diese Kriterien als Zielmarken für die Gestaltung und Überarbeitung von außergerichtlichen Beschwerdemechanismen begreifen.

Die folgende Diskussion greift aus diesen acht Wirksamkeitskriterien insbesondere das Zugänglichkeitskriterium heraus, das von globalen Rahmenvereinbarungen nur eingeschränkt erfüllt wird. Zunächst gilt es zu beachten, dass das Beschwerderecht gemäß den Konfliktlösungsmechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen zumeist auf die Vertragspartner, also globale Gewerkschaftsverbände und Unternehmen, beschränkt ist. Aus diesem Grund können Beschwerdemechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen nur dort funktionieren, wo die Voraussetzungen für einen funktionierenden sozialen Dialog gegeben sind. In vielen Unternehmensstandorten existieren keine Arbeitnehmervertretungen vor Ort, und in vielen Ländern in der globalen Lieferkette von transnationalen Unternehmen existieren keine demokratischen Gewerkschaften. Für Beschäftigte im Unternehmen oder in der Lieferkette kann es deshalb schwierig sein, die Möglichkeiten der Beschwerde im Rahmen von globalen Rahmenvereinbarungen zu nutzen.

Außerdem stellt sich die Frage, ob Beschwerdemechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen den einzelnen Beschäftigten in den Unternehmen und insbesondere den Beschäftigten in der Lieferkette bekannt und zugänglich genug sind, um den Anforderungen der UN-Leitprinzipien zu entsprechen. Umgekehrt kann eine Vertretung von einzelnen Beschäftigten im Beschwerdeverfahren durch Gewerkschaften oder Betriebsräte auch die Zugänglichkeit der Beschwerdemechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen erhöhen, da einzelne Beschäftigte keine Nachteile aus einer Beschwerde fürchten müssen. Darüber hinaus kann eine Vertretung durch Arbeitnehmervertreter und Gewerkschaften helfen, das Beschwerdeverfahren ausgewogener zu gestalten. Einzelne Beschäftigte verfügen häufig über

einen erheblich schlechteren Zugang zu Informationen und sachverständigen Ressourcen, was die Verfahrensgerechtigkeit mindern kann. Dies sind Vorteile von Beschwerdemechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen im Vergleich zu anderen Beschwerdemechanismen. Wie in Prinzip 31b und 31d der UN-Leitprinzipien gefordert, kann eine Vertretung von Betroffenen durch Gewerkschaften und Betriebsräte unter bestimmten Umständen helfen, den Beschwerdemechanismus zugänglicher und ausgewogener zu gestalten.

Regulierung der Lieferkette

Die UN-Leitprinzipien gehen in ihren Anforderungen an Unternehmen in Hinblick auf die Verantwortung für Menschenrechtsverstöße bei Lieferanten und Subunternehmern über den Inhalt vieler globaler Rahmenvereinbarungen hinaus. Die Mehrzahl der globalen Rahmenvereinbarungen sieht vor, dass Zulieferer und Unterauftragnehmer über die Inhalte der Vereinbarungen informiert werden. In etwa einem Drittel der globalen Rahmenvereinbarungen wird die Einhaltung bestimmter Standards aus der Rahmenvereinbarung als eine Voraussetzung für Geschäftsbeziehungen genannt. Hierbei beziehen sich die meisten globalen Rahmenvereinbarungen jedoch nicht ausdrücklich auf die gesamte Lieferkette des Unternehmens, sondern nur auf die direkten Zulieferer.

Die UN-Leitprinzipien begründen in Prinzip 13 eine Verantwortung für alle Unternehmen, negative Auswirkungen auf Menschenrechte in Unternehmen, mit denen sie in einer Geschäftsbeziehung stehen, zu verhüten oder zu mindern. Der Begriff »Geschäftsbeziehungen« wird von den UN-Leitprinzipien weit interpretiert und beschränkt sich nicht auf direkte Zulieferer und Unterauftragnehmer (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2012, S. 5). Vielmehr wird durch die UN-Leitprinzipien eine Verantwortung für Unternehmen konstituiert, auf die Einhaltung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten in der gesamten Lieferkette hinzuwirken. Solange ein Unternehmen in Geschäftsbeziehungen zu einem Zulieferer oder Unterauftragnehmer steht, der Arbeitnehmer- oder Menschenrechte verletzt, hat das Unternehmen andauernde Anstrengungen zu zeigen, um die Menschenrechtsverstöße zu verhindern oder zu vermindern (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2014, S. 31). Wenn ein Unternehmen nicht in der Lage ist, den Menschenrechtsverstoß bei einem Lieferanten oder Unterauftrag-

nehmer zu verhindern oder zu mildern, so soll das Unternehmen die Geschäftsbeziehungen zu diesem Unternehmen beenden (vgl. Commentary GP 19 UNGP in Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 2012, S. 50).

Diese Vorgaben in den UN-Leitprinzipien finden sich nur teilweise in globalen Rahmenvereinbarungen wieder. Um nicht hinter den Vorgaben der UN-Leitprinzipien zurückzubleiben, sollten globale Rahmenvereinbarungen möglichst eine Pflicht für das transnationale Unternehmen enthalten, in der gesamten Lieferkette auf die Einhaltung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten hinzuwirken und als letztendliche Maßnahme bei Nichtbeachtung von Arbeitnehmer- und Menschenrechten die Geschäftsbeziehungen abubrechen. Die Verantwortung von Unternehmen gemäß den UN-Leitprinzipien kann als Argument genutzt werden, um die Reichweite von globalen Rahmenvereinbarungen in Hinblick auf die globale Liefer- und Wertschöpfungsketten von transnationalen Unternehmen zu erweitern (ITUC 2012, S. 17).

9.3 Ausblick

Globale Rahmenvereinbarungen können die Implementierung der UN-Leitprinzipien in einzelnen Unternehmen unterstützen. Insbesondere können die Vereinbarungen hilfreich sein, um die Arbeitnehmer- und Menschenrechte auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen in den Unternehmen umzusetzen und zu stärken. Die Abkommen können einen Schutz für gewerkschaftliche Organisationsbemühungen darstellen und sind ein Werkzeug gegen ungerechtfertigte Entlassung oder Diskriminierung von Gewerkschaftsmitgliedern. Zum Schutz dieser Arbeitnehmer- und Menschenrechte können globale Rahmenvereinbarungen einen wichtigen Beitrag leisten und helfen, im Unternehmen wirksame Beschwerde- und Wiedergutmachungsmechanismen zu etablieren. Darüber hinaus können die durch globale Rahmenvereinbarungen in Unternehmen geschaffenen Konsultationsprozesse zwischen Management und Arbeitnehmervertretern Unternehmen dabei helfen, menschenrechtliche Risiken in diesen Bereichen zu identifizieren sowie die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zu überprüfen.

Fallstudien zur Implementierung der Abkommen enthalten viele Beispiele, wie auf Grundlage dieser Vereinbarungen Arbeitnehmer- und Menschenrechte in Tochterunternehmen transnationaler Unternehmen sowie in der globalen Lieferkette wirksam geschützt wurden. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass globale Rahmenvereinbarungen Beschäftigten sowie lokalen Arbeitnehmervertretern und Gewerkschaften häufig unbekannt sind. Oft sind globale Rahmenvereinbarungen ein Ausdruck nationaler institutioneller gewerkschaftlicher Macht in einzelnen – meist europäischen – Unternehmen. In der Vergangenheit wurden die Ververeinbarungen oft auf Konzernebene ohne Beteiligung nationaler Gewerkschaften als Top-down-Regulierungsinstrument verhandelt und abgeschlossen. Damit globale Rahmenvereinbarungen besser zum internationalen Arbeitnehmer- und Menschenrechtsschutz beitragen können, müssen lokale Arbeitnehmervertreter verstärkt in die Verhandlung, Implementierung und Überwachung der Vereinbarungen einbezogen werden (Fichter 2012, S. 6). Hierzu sind der Aufbau und die Ausgestaltung von internationalen Gewerkschaftsnetzwerken notwendig (Sydow et al. 2014, S. 490).

Globale Rahmenvereinbarungen stellen eine freiwillige Vereinbarung dar und werden nur von wenigen und meistens sehr großen transnationalen Unternehmen abgeschlossen. Die Abkommen sind deshalb in ihrer bisherigen Form kein Modell für die Mehrzahl von Unternehmen, um die Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu unterstützen. Kleine und mittelgroße Unternehmen machen den Großteil der deutschen Wirtschaft aus und sind bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien ebenfalls gefordert. Insbesondere aufgrund der begrenzten Anzahl von globalen Rahmenvereinbarungen könnten diese allenfalls eine ergänzende Funktion bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien in Deutschland übernehmen und keine weitere Regulierung zum Schutz von Arbeitnehmer- und Menschenrechten ersetzen.

Das Potenzial der UN-Leitprinzipien und globalen Rahmenvereinbarungen, sich gegenseitig zu nutzen und zu verstärken, wird bisher nicht vollständig ausgeschöpft. Es ist es fraglich, ob globale Rahmenvereinbarungen in ihrer heutigen Ausgestaltung vollständig den Ansprüchen der UN-Leitprinzipien genügen. Die Autorität der UN-Leitprinzipien kann daher von gewerkschaftlicher Seite genutzt werden, um Forderungen nach verbindlicheren Formulierungen zu unterstützen und um eine Umsetzung der in den Abkommen festgehaltenen menschenrechtlichen Bekenntnis-

se durch die Unternehmen anzumahnen. Die UN-Leitprinzipien können vor allem Argumente für eine verbindlichere Gestaltung der Verweise in globalen Rahmenvereinbarungen auf die Lieferkette von transnationalen Unternehmen bieten.

10 Unternehmen und Menschenrechte – Wie setzen international tätige Unternehmen die Anforderungen an ein verantwortliches Unternehmenshandeln um?

Der Schutz von Menschenrechten steht international vor einem Dilemma. Grundsätzlich unterliegt er den nationalen gesetzlichen Regulierungskompetenzen der Staaten. Global agierende Unternehmen müssen die Gesetze des jeweiligen Landes, in dem sie tätig sind, einhalten. Ein internationaler Rechtsrahmen oder auch extraterritoriale Schutzpflichten von Staaten gegenüber transnational agierenden Wirtschaftsunternehmen zur verbindlichen Einhaltung von Menschenrechten existieren bisher nicht (Augenstein 2011, S. 43 f.; De Vega/Mehra/Wong 2011; Grabosch/Scheper 2015).

In vielen Staaten mangelt es aber an hinreichend ausgebildeten rechtsstaatlichen Strukturen bzw. auch der faktischen Kontrolle der Einhaltung rechtlicher Normen und Vorschriften. Der Schutz von Menschenrechten kann daher vielfach nicht garantiert werden. Die zweite Säule der UN-Leitprinzipien setzt an dieser Regelungslücke an und erweitert die staatsbezogenen Menschenrechtsverpflichtungen durch eine eigenständige Verantwortung privater Wirtschaftsunternehmen zur Achtung der Menschenrechte. Denn transnationale Unternehmen haben einen erheblichen Einfluss auf die Verwirklichung der Arbeitnehmerrechte, da sie z. B. Arbeitsbedingungen direkt bestimmen können.

Die zweite Säule der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte definiert Anforderungen an die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen (Kapitel 4.3.2). Diese Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte soll sich mindestens auf die Standards beziehen, die in der UN-Menschenrechtscharta und den acht ILO-Kernarbeitskonventionen

niedergelegt wurden (UN-Leitprinzip 12). Dabei gilt die Verpflichtung zur Einhaltung und Achtung der Menschenrechte nicht nur für das jeweilige Unternehmen selbst, sondern für seine gesamte Wertschöpfungskette (UN-Leitprinzip 13).

Eine Selbstverpflichtung zur Achtung der Menschenrechte sollte von Wirtschaftsunternehmen durch eine schriftliche Grundsatzverpflichtung zum Ausdruck gebracht werden (UN-Leitprinzip 16). Diese sollte auf höchster Führungsebene des Wirtschaftsunternehmens verabschiedet werden, sich auf einschlägiges internes und/oder externes Fachwissen stützen und zudem menschenrechtsbezogene Erwartungen des Unternehmens an die Mitarbeiter, Geschäftspartner und sonstigen Parteien festschreiben. Außerdem sollte sich die Grundsatzverpflichtung in den operativen Politiken und Verfahren widerspiegeln und menschenrechtliche Aspekte – z. B. durch Managementpläne und Instrumente der Unternehmensführung – im gesamten Wirtschaftsunternehmen verankern.

Darüber hinaus fordern die UN-Leitprinzipien die Umsetzung einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen, um unternehmerische Auswirkungen auf die Menschenrechte festzustellen (Folgenabschätzung, Sorgfaltspflicht; UN-Leitprinzip 17). Um nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen zu verhüten und zu mindern, sollten Wirtschaftsunternehmen die Erkenntnisse aus ihren Verträglichkeitsprüfungen in alle einschlägigen internen Geschäftsbereiche und Abläufe integrieren und entsprechende Maßnahmen ergreifen (UN-Leitprinzip 19) sowie eine Erfolgsmessung der umgesetzten Maßnahmen durchführen (Wirksamkeitskontrolle, Human Rights Impact Assessment/HRIA; UN-Leitprinzip 20). Ferner sollen Unternehmen darüber Rechenschaft ablegen, wie sie ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen, und dies extern kommunizieren (Berichterstattung; UN-Leitprinzip 21).

Die UN-Leitprinzipien enthalten auch Vorschläge für den Zugang zu Rechtsmitteln und für eine Wiedergutmachung in Fällen, in denen Menschenrechte verletzt wurden. Vorgesehen ist unter anderem die Schaffung eines außergerichtlichen Beschwerdemechanismus auf Unternehmensebene. Um wirksam zu sein, müssen solche Beschwerdeverfahren entsprechend legitimiert, zugänglich, berechenbar, ausgewogen, transparent und rechtskompatibel sein (UN-Leitprinzip 31). Stellen Wirtschaftsunternehmen fest, dass sie nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen verursacht oder

dazu beigetragen haben, sollten sie durch geeignete Verfahren für Wiedergutmachung sorgen oder dabei kooperieren (UN-Leitprinzip 22).

10.1 Stand der Diskussion in deutschen Unternehmen

Die von den Vereinten Nationen aufgestellten Prinzipien werden in ihren Grundsätzen von einer großen Zahl international tätiger Unternehmen anerkannt. Auch bei großen deutschen Unternehmen gibt es hierzu klare Positionen, wie eine Reihe von Befragungen zeigen. So kam eine Befragung des *Deutschen Global Compact Netzwerkes* zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien unter 39 Unternehmen, die sich in der Projektgruppe »Business and Human Rights« des *Forums Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft (econsense)* zusammengeschlossen haben, 2014 zu dem Ergebnis, dass das Thema Menschenrechte von den Unternehmen überwiegend als bedeutsam eingeschätzt wird (Heinze/Remmert 2014). Für die Unternehmen wichtige Effekte im Zusammenhang mit Menschenrechten sind ein geringeres Reputationsrisiko, Liefersicherheit und eine stärkere Mitarbeiterbindung.

Als auslösende Gründe, sich dem Thema zu widmen, wurden die Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, die Erwartungshaltung von Stakeholdern – insbesondere NGOs, Investoren, Anteilseignern und Kunden – an das Unternehmen sowie Mitgliedschaft in Initiativen mit Menschenrechtsbezug, Anforderungen aus der Nachhaltigkeitsberichterstattung der *Global Reporting Initiative (GRI)* und die Einstufung bei entsprechenden Ratings genannt. Als förderlich für die Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht wurden außerdem ein Bekenntnis der Unternehmensführung bzw. des Vorstandes, die Positionierung beim Thema Menschenrechte als Wettbewerbsvorteil, die Integration des Themas als Kernbestandteil einer unternehmensübergreifenden Nachhaltigkeitsstrategie und die Verankerung des Themas im Verhaltenskodex gesehen.

Hindernisse für die Umsetzung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nach den UN-Leitprinzipien liegen nach Meinung der befragten Unternehmensvertreter im national und kulturell unterschiedlichen Verständnis von Menschenrechten in verschiedenen Staaten und Regionen, im fehlenden Wissen über potenzielle negative Ein-

flüsse von Unternehmen auf die Menschenrechte und in fehlenden spezialisierten (Personal-)Kapazitäten im Unternehmen. In Hinblick auf die Lieferketten wurden Komplexität, Varianz und Größe sowie Ausdehnung der Lieferketten, Monitoring und Nachverfolgung sowie die Definition bzw. Abgrenzung des eigenen Einflussbereichs als hinderlich für die Umsetzung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht gesehen.

Eine zweite Befragung von *Germanwatch* und *Misereor* unter den Dax-30-Unternehmen stellt fest, dass sieben Unternehmen über eine menschenrechtliche Grundsatzerklärung, die in Einklang mit den UN-Leitprinzipien steht, sowie weitere sieben Unternehmen über eine Sozialcharta verfügen, die ebenfalls wesentliche Menschenrechtsthemen enthält. Nur vier Unternehmen der Dax-30-Gruppe hatten keine Verschriftlichung ihres Menschenrechtsverständnisses vorgenommen (*Germanwatch/Misereor* 2014, S. 72).

Auch eine Analyse der Fortschrittsmitteilungen (»Communications on Progress«, CoPs) von 122 kleinen und mittelgroßen Teilnehmern des Global Compact kommt 2014 zu dem Schluss, dass etwa die Hälfte der Unternehmen ein schriftliches Bekenntnis oder einen Verhaltenskodex mit Menschenrechtsbezug in der Berichterstattung anführt (Deutsches Global Compact Netzwerk/sneep 2014, S. 11). Die schon erwähnte Befragung unter den Teilnehmern der *econsense*-Projektgruppe »Business and Human Rights« zeigt aber auch auf, dass spezielle menschenrechtliche Auswirkungsanalysen, Wirkungsanalysen von Maßnahmen sowie die organisatorische Integration des Themas Menschenrechte bisher nicht in allen Unternehmen umgesetzt wurden. Nur rund 40 Prozent der befragten Unternehmen berichten im Rahmen ihrer Unternehmensberichterstattung überhaupt über ihren Umgang mit der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (Heinze/Remmert 2014, S. 4; siehe auch Deutsches Institut für Menschenrechte 2015, S. 36). Auch bei den großen im Dax 30 vertretenen Unternehmen geben nur gut zwei Drittel der Unternehmen an, Menschenrechtsrisikoanalysen durchzuführen (*Germanwatch/Misereor* 2014, S. 8). Die schon genannte Studie von *Germanwatch* und *Misereor* zur Implementierung der UN-Leitprinzipien in Deutschland beklagt, dass deutsche Unternehmen es unterlassen, durch angemessene Konsultationen von Betroffenen Hinweise auf mögliche Menschenrechtsverstöße zu sammeln (*Germanwatch/Misereor* 2014, S. 11).

10.2 Auswahl der Unternehmen für Fallstudien

Im Rahmen des Projektes sollte geprüft werden, wie sich die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in der Praxis niederschlägt. Hierfür wurden zwölf Unternehmensfallstudien durchgeführt, die detailliert untersuchen, wie die Unternehmen ihre Sorgfaltspflicht im Bereich Menschenrechte definieren und welche Instrumente sie eingeführt haben, um die Sorgfaltspflicht zu gewährleisten. Besonderes Interesse galt dabei der Frage, wie Unternehmen die Arbeitnehmervertreter in die Entwicklung und Umsetzung ihrer Menschenrechtsstrategie einbinden. Die Fallstudien zeigen auch Initiativen von Arbeitnehmervertretungen auf, um eine unternehmerische Verantwortung im Bereich Menschenrechte effektiv einzufordern und zu unterstützen.

In Gesprächen mit Betriebsräten und Gewerkschaftern wurden auch der allgemeine Kenntnisstand und die praktischen Erfahrungen zur Unternehmensverantwortung für Menschenrechte bei Betriebsräten, Europäischen Betriebsräten und Arbeitnehmervertretern in Aufsichtsräten angesprochen. Nach Möglichkeiten wurde ergänzend ein Vertreter des Managements zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien im Unternehmen befragt. Zusätzlich zu den Interviews wurde die Unternehmensberichterstattung der zwölf Untersuchungsfälle in Hinblick auf menschenrechtsrelevante Unternehmenspraktiken ausgewertet, aber nicht weiter überprüft.

Für Unternehmensfallstudien wurden ausgewählt: *adidas*, *BASF*, *Bosch*, *Daimler*, *Deutsche Post DHL*, *Deutsche Telekom*, das norwegische Unternehmen *Norsk Hydro*, *Faber-Castell*, *Otto*, das belgische Unternehmen *Solvay*, *thyssenkrupp* und *Unilever*. Die Auswahlkriterien für die Unternehmen waren vor allem globale Wirtschaftstätigkeit und eine Unternehmenstätigkeit mit menschenrechtlicher Relevanz (z.B. Risiken in der Lieferkette, Vorliegen von OECD-Beschwerden). Zusätzlich sollten Unternehmen aus verschiedenen Branchen analysiert und auch solche Unternehmen berücksichtigt werden, die bereits globale Rahmenvereinbarungen oder vergleichbare Vereinbarungen abgeschlossen haben.

Sechs der zwölf Unternehmensfallstudien sind im Folgenden in verkürzter Form wiedergegeben. Dies sind die Fallstudien aus den Unternehmen *adidas*, *BASF*, *Daimler*, *Deutsche Post DHL*, *Deutsche Telekom* und *Norsk Hydro*. Die Langfassung aller Studien – inklusive der Fallstudien *Bosch*,

Faber-Castell, Otto, Solvay, thyssenkrupp und *Unilever* – sind auf der Website der Hans-Böckler-Stiftung abrufbar.¹ Für die Bewertung des Umsetzungsstands der UN-Leitprinzipien in den Unternehmen wurden Erkenntnisse aus allen zwölf Fallstudien genutzt.

Unsere Auswahl enthält Unternehmen mit erkennbar unterschiedlichen Unternehmens- und Mitbestimmungskulturen. Darunter sind eine Reihe von Unternehmen mit sehr konsensorientierter Mitbestimmung und Arbeitnehmerbeteiligung als Grundlage, aber auch Unternehmen, bei denen es in der Vergangenheit immer wieder zu Konflikten in Fragen der Arbeitnehmerbeteiligung und der Menschenrechte gekommen ist (*Deutsche Telekom, Deutsche Post DHL*).

Die folgenden Fallstudien beschreiben zunächst das Unternehmen selbst, dann seine Aktivitäten rund um menschenrechtliche Verantwortung und die Aktivitäten der betrieblichen bzw. auch gewerkschaftlichen Interessenvertretungen in dieser Frage. Am Ende jeder Fallstudie findet sich eine kurze Zusammenfassung zu innovativen Instrumenten, neuen Ansatzpunkten und offenen Fragen.

10.3 Unternehmensfallstudie adidas

Die adidas-Gruppe ist als Sportartikelhersteller in einer Branche tätig, die häufig mit dem Vorwurf von schlechten Arbeitsbedingungen und Verstößen gegen die Menschenrechte in der Lieferantenkette konfrontiert ist. So hat das Netzwerk *Kampagne für Saubere Kleidung* dem Konzern mehrfach Menschenrechtsverstöße vorgeworfen und 2004 vor der deutschen »Nationalen Kontaktstelle OECD-Leitsätze« eine Beschwerde gegen *adidas* wegen Verletzung von Arbeitnehmerrechten bei Zuliefererbetrieben in Indonesien eingereicht. Dem Konzern wurde vorgeworfen, dass seine Zulieferer gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen verstießen und Gewerkschaftsaktivisten bedrohen. Außerdem wurde die Höhe der Entlohnung in den Zulieferbetrieben als unzureichend kritisiert. In den beiden Treffen, die bei der Nationalen Kontaktstelle einberufen wurden, konnte keine Einigung zwischen dem Konzern und der *Kampagne für Saubere Kleidung* erzielt werden, da die Anschuldigungen teilweise auf

1 | <http://boeckler.de/11145.htm?projekt=S-2014-735-1>.

Vorfällen beruhten, die mehrere Jahre zurücklagen und nicht mehr nachrecherchiert werden konnten.

Der Konzern ist aufgrund seiner direkten Beziehungen zu Endverbrauchern und dem starken Markenimage der Produkte sehr sensibel gegenüber allen Fragen, die mit dem Unternehmens- und Markenimage zu tun haben. Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht im eigenen Unternehmen, aber auch bei den Lieferanten umzusetzen ist deshalb wesentlich für den wirtschaftlichen Erfolg von *adidas*. Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte spielen eine große Rolle in der Ausgestaltung der Nachhaltigkeitspolitik des Konzerns. Außerdem beteiligt er sich auf Ebene der Vereinten Nationen an einem Gremium zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien in transnationalen Unternehmen. *adidas* verpflichtet sich zu verschiedenen sozialen Standards und ist Mitglied in zahlreichen Initiativen.

Verpflichtungen zu sozialen und menschenrechtlichen Standards und Mitgliedschaft in sozialen Initiativen

- UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte
- ILO-Kernarbeitsnormen
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen
- OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen
- Global Compact
- Fair Labor Association (FLA) und Fair Wage Network
- Better Cotton Initiative (BCI)
- ILO Better Work Program
- Fair Factories Clearinghouse (FFC)
- Freedom of Association Protocol (Indonesien)
- Bangladesh Accord
- Bündnis für nachhaltige Textilien

In den »Human Rights and Responsible Business Practices« stellt der Konzern sein Menschenrechtsverständnis und die Strategie zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien dar. Nach Meinung des *Business & Human Rights Resource Centre* entspricht die Erklärung den Anforderungen an eine Grundsatzverpflichtung nach den UN-Leitprinzipien. Die »Labour Rights Charta« (Charta der Arbeitnehmerrechte) führt grundlegende Arbeitnehmerrechte für Beschäftigte des Unternehmens auf. Diese Charta wurde in

enger Abstimmung mit dem Betriebsrat erarbeitet. Außerdem überprüft der deutsche Betriebsrat – zuweilen gemeinsam mit dem Europäischen Betriebsrat –, ob die Inhalte der Charta im Unternehmen eingehalten werden.

In der adidas-Gruppe existiert ein Verhaltenskodex, in dem für alle Beschäftigte Regeln in Bezug auf gesetzeskonformes und ethisches Verhalten festgelegt sind. Der Verhaltenskodex »Fair Play« zielt in erster Linie auf die Vorbeugung von Korruption, aber in Hinblick auf das Lieferantenmanagement ist darin auch ausgeführt, dass jede Interaktion mit einem Zulieferer oder Dienstleister den ethischen Standards des Konzerns genügen muss. Dem Verhaltenskodex ist ein Beschwerdemechanismus angeschlossen, der allen Mitarbeiter des adidas-Konzerns sowie externen Personen die Möglichkeit einräumt, Compliance-Vorfälle zu melden. Diese sogenannte »Fair Play Hotline« und die entsprechende E-Mail-Adresse stehen weltweit zur Verfügung. Der Verhaltenskodex wurde gemeinsam mit dem Betriebsrat ausgearbeitet. In Informationen zur »Fair Play Hotline« wird darauf verwiesen, dass Verstöße auch dem Betriebsrat oder vergleichbaren Arbeitnehmervertretungen gemeldet werden können.

In Hinblick auf die Lieferanten hat *adidas* Anforderungen in den »Workplace Standards« (Arbeitsplatzstandards) als Verhaltenskodex für Zulieferer sowie eine Reihe von Vorschriften und Richtlinien festgehalten. Die Standards basieren auf den UN-Konventionen zu Menschenrechten, den ILO-Kernarbeitsnormen und dem Verhaltenskodex des Weltverbandes der Sportartikelindustrie. Damit die Zulieferer die Standards in die Praxis umsetzen können, hat das Unternehmen ergänzende Richtlinien für Zulieferbetriebe bezüglich Beschäftigung, Sicherheit und Gesundheit sowie Umweltschutz zusammengestellt.

Das Unternehmen nutzt umfänglich Stakeholder-Dialoge zur Bestimmung und Gewichtung von Inhalten der unternehmerischen Nachhaltigkeitsleistungen. Neben NGOs, Zulieferern und Kunden werden auch Gewerkschaften, unter anderem *IndustriALL*, eigene Mitarbeiter und Beschäftigte aus den Betrieben der Zulieferer als Stakeholder aufgeführt. Der deutsche Betriebsrat ist über die vielfältigen Initiativen des Unternehmens durch das sogenannte Sozial- und Umweltteam des Konzerns (»Social and Environmental Affairs«) gut informiert. Ein systematischer Informationsaustausch findet alle sechs Monate statt. Außerdem ist die unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht regelmäßig Thema in Aufsichtsratssitzungen des Konzerns.

adidas ist eines der wenigen Unternehmen, die existenzsichernde Löhne – wie von den UN-Leitprinzipien gefordert – in die unternehmerische Sorgfaltspflicht aufgenommen haben. Das Konzept zur Umsetzung von angemessenen Löhnen in Lieferantenbetrieben basiert dabei in Anlehnung an die UN-Leitprinzipien auf den Grundpfeilern »Respect«, »Protect« und »Promote«. Der Konzern verpflichtet sich zu einem, die Rechte von Arbeitnehmern, ihren Arbeitgebern und Regierungen zur Festlegung angemessener Löhne zu respektieren (Respect); zum anderen, Analysen zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durchzuführen und Maßnahmen zu ergreifen, falls der Geschäftspartner gegen das Gesetz oder die »Workplace Standards« von *adidas* verstößt (Protect). Hierfür werden regelmäßig Audits in der Beschaffungskette durchgeführt und Maßnahmen eingeleitet, wenn Zulieferer keine angemessenen Löhne zahlen. Hier unterstützt *adidas* Maßnahmen, die Einfluss auf die Lohnentwicklung haben, z. B. Tarifverhandlungen oder transparente Lohnfindungsmechanismen (Promote).

Unternehmerisches Engagement im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- Human Rights and Responsible Business Practices und Labour Rights Charta (Charta der Arbeitnehmerrechte) entsprechend einer Grundsatzerpflichtung nach den UN-Leitprinzipien
- Schwerpunktsetzung auf angemessene Löhne mit den Ansätzen »Respect, Protect, Promote«, angelehnt an die Säulen der UN-Leitprinzipien
- »Work Place Standards« (Arbeitsplatzstandards) und zahlreiche Richtlinien zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in den Lieferantenbetrieben
- umfassendes Lieferantenmanagement mit eigenen Audits sowie Schulungen und Anreizen zur Stärkung der Eigenverantwortung für Lieferanten
- Beschwerdemechanismen, die den Wirkungskriterien der UN-Leitprinzipien entsprechen, sowie effektiver und innovativer SMS-Beschwerdemechanismus für Beschäftigte von Zulieferbetrieben in Asien

Vor Aufnahme einer Geschäftsbeziehung müssen potenzielle Lieferanten die »Workplace Standards« erfüllen bzw. Missstände fristgerecht beheben. Zur Durchsetzung der Standards in bestehenden Lieferantenverträgen hat das Unternehmen einen mehrstufigen Überwachungsprozess institutionalisiert. Neben einer Überprüfung durch die *Fair Labor Association* (FLA) führt auch das Sozial- und Umweltteam des Unternehmens selbst Audits durch. Dabei sprechen die Mitglieder des Sozial- und Umweltteams neben der Betriebsleitung auch mit den Beschäftigten und führten Schulungen durch. Diese umfassten Schulungen zu den »Workplace Standards«, zum Umgang mit *Fair Factories Clearinghouse* (FFC), zu speziellen Personal-, Gesundheitsschutz-, Arbeitssicherheits- und Umweltfragen sowie zu Kontrollmethoden und zum Nachhaltigkeitsmanagement. Langfristiges Ziel des Konzerns ist es, durch die Schulungen die Eigenverantwortung der Lieferanten im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zu stärken. Darüber hinaus hat *adidas* ein Anreizsystem entwickelt, um die Einhaltung von Menschenrechten in den Lieferantenbetrieben zu fördern: Jeder Betrieb erhält am Jahresende eine Bewertung in Hinblick auf die Einhaltung von Menschenrechten, die in die Gesamtbewertung des Lieferanten einfließt und so Auswirkungen auf die zukünftige Auftragsvergabe hat.

Die deutsche Arbeitnehmervertretung ist im Lieferantenmanagement des Konzerns nicht aktiv eingebunden, sondern wird hier nur über Ergebnisse und besondere Vorfälle informiert. Der Betriebsrat sieht wenig zusätzlichen Handlungsbedarf, hier tätig zu werden, da die Aktivitäten des Unternehmens im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht als vorbildlich beurteilt werden. Überdies stehen den Mitgliedern der Arbeitnehmervertretung keine Kapazitäten für weitere Aufgaben zur Verfügung. Der Gesamtbetriebsrat reagiert, wenn es externe Anfragen zur unternehmerischen Menschenrechtspolitik in der Lieferantenkette von globalen Gewerkschaftsverbänden oder sonstigen Vertretern der Arbeitnehmerseite gibt.

Arbeitnehmervertretung und unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- Teilnahme an Stakeholder-Dialogen zur Ausgestaltung der unternehmerischen Nachhaltigkeitsstrategie
- Mitarbeit an der »Labour Rights Charta« (Charta der Arbeitnehmerrechte) und Überprüfung der Umsetzung sowie Mitarbeit am unternehmenseigenen Verhaltenskodex
- gute Information der Arbeitnehmervertretung zu Nachhaltigkeitsthemen durch das Management
- international zugängliches, anonymes, intranetgestütztes Frageportal für Beschäftigte, das auch für Beschwerden verwendet werden kann und vom deutschen Betriebsrat geleitet wird
- Betriebsrat beurteilt die Aktivitäten zur Menschenrechtsarbeit in der Lieferantenkette bei *adidas* als vorbildlich.

Die Beschwerdemechanismen bei *adidas* setzen die Wirkungskriterien der UN-Leitprinzipien in Hinblick auf Abläufe und Zeitrahmen, Informationszugang, Transparenz, Berücksichtigung möglicher Zugangshindernisse für verschiedene Akteursgruppen sowie Schutz der Beschwerdeführer um.

Neben der Möglichkeit, Beschwerden über die *Fair Labor Association* (FLA) einzureichen, können Beschäftigte von Lieferanten sich bei Verstößen gegen die »Workplace Standards« auch direkt an *adidas* wenden und die »Fair Play Hotline« oder die entsprechende E-Mail-Adresse nutzen. Nach der Richtlinie zum unabhängigen Beschwerdeprozess der adidas-Gruppe müssen z. B. offene Briefe an den schwarzen Brettern in Lieferantenbetrieben aushängen, in denen die Ansprechpartner von *adidas* für die Anliegen der Beschäftigten aufgelistet sind. Die Telefon-Hotlines für Beschwerden werden in China und Bangladesch von gemeinnützigen Organisationen betrieben. Außerdem wurde im Rahmen des »Better Work«-Programms der ILO 2012 ein neuartiger Beschwerdemechanismus für mehrere Lieferantenstandorte in Indonesien eingeführt. Der Mechanismus, der inzwischen auf Vietnam und Kambodscha ausgeweitet wurde, bietet Beschäftigten in den Lieferantenbetrieben die Möglichkeit, sich per SMS an eine Hotline zu wenden, wenn sie ihre Rechte missachtet sehen.

Für Beschwerden von Beschäftigten des adidas-Konzerns existieren neben der »Fair Play Hotline« und der entsprechenden E-Mail-Adresse auch zwei international zugängliche Kommunikationsportale. Diese internetgestützten Portale mit der Bezeichnung »ask the management« und »ask the works council« werden vom Management bzw. der Arbeitnehmervertretung verantwortet. Eigentlich dienen die Portale allgemeinen Fragen in anonymisierter Form, werden aber von den Mitarbeitern auch für Beschwerden genutzt.

In seiner Nachhaltigkeitsberichterstattung weist *adidas* darauf hin, dass im Konzern Mechanismen zur Wiedergutmachung bestehen und es in der Vergangenheit auch zu Fällen von Wiedergutmachungen gekommen ist. So wurden in mehreren Fällen Betriebe dazu bewegt, Beschäftigte wieder einzustellen, denen wegen des Versuchs eines gewerkschaftlichen Zusammenschlusses gekündigt worden war. 2014 konnte die Freilassung zweier Aktivisten des *Shenzhen Chunfeng Labour Disputes Services Centre* erreicht werden, die einen Streik im chinesischen Dongguan unterstützt hatten und verhaftet worden waren.

Lessons learnt: Lehren aus der Fallstudie adidas

- Als Sportartikelhersteller ist *adidas* mit einem Image-Risiko im Fall von schlechten Arbeitsbedingungen in Lieferantenbetrieben der Bekleidungs-, Textil- und Schuhindustrie konfrontiert.
- Durch die große Bedeutung des Images der Konzernmarken für die Konsumenten ist *adidas* stark für Themen der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht sensibilisiert.
- Der Konzern hat die unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht an den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte ausgerichtet und gilt als Vorreiter bei der Umsetzung.
- Schwerpunktsetzung der Sorgfaltspflicht beim Lieferantenmanagement, auch in Hinblick auf eine angemessene Lohngestaltung in Lieferantenbetrieben
- Förderung der Eigenverantwortung der Lieferanten durch Schulungen und Anreize, Lieferantenüberwachung über innovativen Beschwerdemechanismus mit Beschwerdemöglichkeit über SMS für Beschäftigte der Lieferantenbetriebe

- Die Arbeitnehmervertretung ist im Bereich der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht im eigenen Unternehmen in Hinblick auf die Grundsatzverpflichtung und Beschwerdemechanismen eingebunden. Aufgaben, die sich aus dem Lieferantenmanagement ergeben, werden vorrangig als Aufgabe des Managements angesehen.

10.4 Unternehmensfallstudie BASF

Die *BASF SE* hat ihre Position zu Unternehmensverantwortung und Achtung der Menschenrechte in verschiedenen Dokumenten dargelegt. Zur Umsetzung des eigenen Menschenrechtsanspruchs hat das Unternehmen die Menschenrechtsposition der BASF-Gruppe im Februar 2011 veröffentlicht. Dieses Dokument fasst die Selbstverpflichtungen, die operativen Standards und die Implementierung mit Bezug auf Mitarbeiter, Umfeld der Standorte sowie Geschäftspartner zusammen. Hierbei werden die Themen Sicherheit und Gesundheit, Arbeits- und Sozialstandards sowie Management der Lieferkette als besonders relevant hervorgehoben, damit das Unternehmen seiner Sorgfaltspflicht zur Achtung der Menschenrechte nachkommen kann. Die BASF-Gruppe betont, dass diese Aspekte integraler Bestandteil unterschiedlicher Managementsysteme sind. 2015 hat der Konzern eine BASF-interne interdisziplinäre Arbeitsgruppe zum Thema Menschenrechte eingerichtet, um die Verantwortlichkeiten in diesem Bereich zusammenzuführen. Die Arbeitnehmervertretungen sind hierbei nicht beteiligt.

Verpflichtungen zu sozialen und menschenrechtlichen Standards

- Zehn Prinzipien des Global Compact
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
- Internationaler Pakt über politische und bürgerliche Rechte
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
- ILO-Kernkonventionen
- ILO-Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik (MNE-Declaration)
- OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen
- »Responsible Care Global Charter« des Weltchemieverbandes

Das Unternehmen bekennt sich zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und zur Wahrung seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in umfassender Weise. Dies gilt für die eigenen Arbeitnehmer, die Verantwortung für die Lieferkette und für Gemeinden im Umfeld von Produktionsstandorten.

Zur Umsetzung und Kontrolle wurde die Einhaltung der Menschenrechte 2013 in das Compliance-Programm, den globalen Verhaltenskodex des Unternehmens, integriert. Die Arbeitnehmervertretung der *BASF* war durch Information und Beratung bei der Ausarbeitung des globalen Verhaltenskodex eingebunden. Die weiteren Gremien, der *BASF*-Europa-Betriebsrat sowie der deutsche Konzernbetriebsrat der *BASF*, wurden rechtzeitig vor Einführung des globalen Verhaltenskodex durch Information und Beratungen konsultiert. Der Verhaltenskodex, in dem die *BASF* grundlegende und weltweit gültige Verhaltensstandards definiert, muss von allen Mitarbeitern eingehalten werden. Hierdurch stellt das Unternehmen sicher, dass seine Mitarbeiter in Übereinstimmung mit den international anerkannten Menschenrechten sowie den Arbeits- und Sozialstandards handeln. Menschenrechtliche Themen sind dabei: das Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit, das Prinzip der Nichtdiskriminierung, die Anerkennung der Vereinigungsfreiheit, Tarifverhandlungen und Sozialpartnerschaften, gerechte Bezahlung und Zusatzleistungen, angemessene Arbeitszeiten und bezahlter Urlaub, Verhältnismäßigkeit bei Disziplinarmaßnahmen und Maßnahmen durch das Sicherheitspersonal sowie Chancengleichheit. Darüber hinaus wurden für einzelne Länder zusätzliche Verhaltenskodizes erstellt, die die jeweilige lokale Gesetzeslage und lokale Gebräuche berücksichtigen.

Die Einheit »Corporate Audit« der *BASF* überprüft, ob die Compliance-Grundsätze aus dem globalen Verhaltenskodex eingehalten werden. Dabei werden alle Themenfelder möglicher Compliance-Verstöße abgedeckt und untersucht. So wird überprüft, ob die Mitarbeiter die vorgegebenen Regeln einhalten und die etablierten Prozesse, Arbeitsabläufe und Kontrollen angemessen sind, damit Risiken minimiert und Verstöße von vornherein verhindert werden können. 2015 wurden 92 solcher Prüfungen durchgeführt. Außerdem hat die *BASF* die Beachtung der Menschenrechte auch als verpflichtendes Element in alle Neuverträge mit Kontraktoren aufgenommen, die Sicherheitspersonal zur Verfügung stellen.

Im Hinblick auf Sicherheit und Gesundheit analysiert die *BASF* für alle Unternehmensaktivitäten – von der Forschung über die Produktion bis hin zur Logistik – mögliche Schwachstellen und Auswirkungen auf die Mitarbeiter. Ausgehend von der Initiative *Responsible Care* des Weltchemieverbandes legt das Unternehmen im entsprechenden Responsible-Care-Managementsystem die globalen Standards für Umweltschutz, Gesundheitsschutz und Sicherheit für verschiedene Stationen in der Wertschöpfungskette fest. Im Rahmen des Responsible-Care-Managementsystems werden regelmäßig Audits an *BASF*-Standorten und bei Unternehmen mit *BASF*-Mehrheitsbeteiligung durchgeführt, um die eigene Leistung in den verschiedenen Bereichen der Charter und die Einhaltung der Standards zu überprüfen.

Die *BASF* hat keine weltweite Arbeitnehmervertretung für die globalen Tätigkeiten des Unternehmens. Auch hat das Unternehmen keine globale Rahmenvereinbarung mit internationalen Gewerkschaftsverbänden abgeschlossen. Vor allem in Südamerika und Teilen Asiens wurden aber regionale Netzwerke aufgebaut, in denen die Arbeitnehmervertretungen verschiedener Standorte kooperieren.

Arbeitnehmervertretung und unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- kein Abschluss eines globalen Rahmenabkommens bzw. einer globalen Rahmenvereinbarung
- sehr weit entwickelte Mitbestimmungstradition, die zunehmend internationalisiert wird
- aktiver Europäischer Betriebsrat und regionale Gewerkschaftsnetzwerke, vor allem in Südamerika, aber auch in Asien
- Beteiligung des Betriebsrats an Mitarbeiterumfragen alle zwei bis drei Jahre
- weltweite Durchführung von Compliance-Schulungen für alle Mitarbeiter, um das Compliance-Programm erfolgreich umzusetzen und länderspezifische Verhaltenskodizes einzuhalten
- starke Rolle der Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat der *BASF*

Die *BASF* verfügt über einen Verhaltenskodex für Lieferanten, der Verpflichtungen zum Schutz der Umwelt und zur Einhaltung von Menschen-

rechten, Arbeits- und Sozialstandards sowie Antidiskriminierungs- und Antikorrupsionsvorgaben enthält. Auch menschenrechtliche Grundsätze sind in den Verträgen mit Lieferanten verankert, und der Kodex basiert auf international anerkannten Richtlinien, wie den Prinzipien des Global Compact, den Konventionen der ILO und den Themenfeldern der Responsible-Care-Initiative des Weltchemieverbandes. Der Verhaltenskodex liegt in 26 Sprachen vor. Das Unternehmen führt länderspezifische Risikoanalysen durch, die für die Auswahl neuer Lieferanten herangezogen werden. Aufgrund der identifizierten Länderrisiken für Südamerika und Asien wurden 2015 rund 1.500 neue Lieferanten dazu befragt, ob sie sich zu den Werten des Verhaltenskodex für Lieferanten bekennen.

Um die Nachhaltigkeit in der Lieferkette zu verbessern, gründete BASF zusammen mit den Unternehmen *Bayer*, *Evonik*, *Henkel*, *Lanxess* und *Solvay* 2011 die Initiative *Together for Sustainability* (TfS). Ziel der Initiative ist die weltweite Vereinheitlichung von Bewertungen und Audits von Lieferanten. Zudem wird die Entwicklung und Umsetzung eines globalen Programms zur verantwortungsvollen Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen sowie die Verbesserung der sozialen und ökologischen Standards bei Lieferanten angestrebt. Die Mitglieder der Initiative haben 2015 insgesamt 2.580 Nachhaltigkeitsbewertungen und 179 Audits durchgeführt.

Im April 2015 hat das Unternehmen eine neue globale Richtlinie zur Sorgfaltspflicht bei Geschäftspartnern eingeführt. Auf Grundlage dieser Richtlinie werden alle Geschäftspartner im Vertriebsbereich auf mögliche Compliance-Risiken überprüft. Die Prüfung erfolgt hierbei anhand einer Checkliste, eines Fragebogens an die Geschäftspartner und einer internetbasierten Auswertung.

Insgesamt hat die BASF 2015 etwa 30.000 verschiedene Rohstoffe von über 6.000 Lieferanten bezogen. Das Unternehmen prüft bei der Herkunft von Mineralien, ob sie aus Konfliktminen stammen, und behält sich vor, ein externes Audit durchzuführen sowie ggf. die Geschäftsbeziehung zu beenden. Neue Lieferanten müssen dem Unternehmen bereits im Vorfeld in einem standardisierten Fragebogen offenlegen, ob ihre Produkte Materialien aus Konfliktregionen enthalten. Ähnlich wie bei den Lieferanten allgemein werden auch Rohstofflieferanten nach Nachhaltigkeitsstandards auditiert. Bei der Analyse werden auch menschenrechtliche Faktoren berücksichtigt. 2015 wurden insgesamt 135 Standorte von Rohstofflieferan-

ten in Hinblick auf Nachhaltigkeitsstandards auditiert und 1.044 Nachhaltigkeitsbewertungen von einem externen Dienstleister durchgeführt.

Die *BASF* bekennt sich zur Verantwortung gegenüber betroffenen Gemeinden. So spielt das Umfeld der Standorte bei der Wahrnehmung der eigenen sozialen Verantwortung eine wichtige Rolle. Ein Bestandteil der Menschenrechtsstrategie des Unternehmens ist daher die Errichtung von Nachbarschaftsforen, sogenannten »Community Advisory Panels« (CAPs), an 78 Produktionsstandorten weltweit. Durch diese Initiative will das Unternehmen seine Verantwortung gegenüber der in der Nähe von Produktionsstandorten lebenden Bevölkerung zum Ausdruck bringen. In den Dialogforen sollen Themen der Standorte diskutiert werden, die von gemeinsamem Interesse sind. Die Foren setzen sich aus leitenden *BASF*-Mitarbeitern der Produktionsstandorte und Mitgliedern aus umliegenden Gemeinden zusammen. Gegebenenfalls können auch Vertreter von Bürgerinitiativen teilnehmen. Die Nachbarschaftsforen vierteljährlich zusammen.

Die Beschwerdemechanismen bei *BASF* werden von zivilgesellschaftlichen Organisationen als sehr weitgehend eingestuft. So hat das Unternehmen weltweit 50 externe Hotlines eingerichtet, an die sich Mitarbeiter anonym wenden können, um Defizite und Verstöße bei der Umsetzung geltender Arbeits- und Sozialstandards anzeigen können. Die *BASF* hat den Anspruch, jedes Anliegen innerhalb kurzer Zeit zu bearbeiten und zu beantworten. 2015 gingen über die externen Hotlines 357 Anrufe und E-Mails ein. Die Anliegen umfassten beispielsweise Fragen zur Personalführung, zum Umgang mit Firmeneigentum und Hinweise auf das Verhalten von Geschäftspartnern. Bei allen bekannt gewordenen Fällen mit Verdacht auf Fehlverhalten hat die *BASF* Untersuchungen eingeleitet. Festgestellte Verstöße wurden mit Disziplinarmaßnahmen bis hin zur Entlassung geahndet. 2014 gingen 127 Anrufe zum Thema Menschenrechte ein, davon 116 Anrufe zu Arbeits- und Sozialstandards. In 21 Fällen wurde Fehlverhalten festgestellt und Gegenmaßnahmen ergriffen. Für das Jahr 2015 liegen keine Informationen vor, wie viele Anrufe konkret das Thema Menschenrechte betrafen.

Unternehmerisches Engagement im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- Menschenrechtsposition der BASF-Gruppe
- Compliance-Programm der BASF-Gruppe (globaler Verhaltenskodex des Unternehmens)
- Compliance-Schulungen
- »Corporate Audits« zur Überprüfung des Verhaltenskodex
- Managementsystem zur Umsetzung von *Responsible Care*
- Compliance-Hotline
- Verhaltenskodex und Schulung für Lieferanten
- Prüfung von Konfliktmineralien
- Beschwerdemöglichkeiten für umliegende Gemeinden durch sogenannte Nachbarschaftsforen (»Community Advisory Panels«, CAPs)
- globale Mitarbeiterbefragungen

Beschwerden von Anwohnern zu Unternehmensaktivitäten des Unternehmens können nach Aussage von *BASF* in den Nachbarschaftsforen vorgebracht werden. Es bleibt aber offen, wie das Unternehmen Beschwerdefälle in diesen Foren konkret behandelt und wie viele Beschwerden bisher eingingen. Über den Inhalt sowie den Ausgang der Fälle ist ebenfalls nichts bekannt. Daher lassen sich keine Aussagen zum Beschwerdeverfahren im Rahmen der Nachbarschaftsforen treffen.

Seit 2008 findet alle zwei bis drei Jahre eine globale Mitarbeiterbefragung statt. Ziel ist es, Verbesserungen im Arbeitsumfeld zu erreichen. Die Fragen werden in Deutschland mit dem Betriebsrat abgestimmt. Die Anonymität der Befragungen ist laut Aussage des Konzernbetriebsratsvorsitzenden von zentraler Bedeutung. Die Fragen decken dabei z. B. die Themen Arbeitsbelastung, ausgeglichene Work-Life-Balance und Herausforderungen des demografischen Wandels ab. Der Betriebsrat hat Zugang zu den Umfrageergebnissen und wirkt bei der Befragung an den jeweiligen Standorten mit. 2015 hat das Unternehmen eine solche Mitarbeiterbefragung zum dritten Mal durchgeführt. Bei Themen wie Zusammenarbeit im Team, Arbeitssicherheit und Zufriedenheit mit *BASF* als Arbeitsgeber wurden gute Ergebnisse erzielt. Hingegen sahen die Mitarbeiter bei der Unterstützung der eigenen Entwicklung, der Kommunikation von Veränderungen und der Anerkennung von Leistung teilweise Verbesserungs-

bedarf. Die Ergebnisse wurden von Mitarbeitern und Führungskräften diskutiert.

Lessons learnt: Lehren aus der Fallstudie BASF

- *BASF* hat ein weitreichendes Menschenrechtsverständnis im gesamten Unternehmen etabliert und kann somit als Pionier und Vorbild bei der Umsetzung einer Menschenrechtsstrategie gelten. Dabei stützt sich das Unternehmen auf die UN-Leitprinzipien.
- *BASF* ist in der politischen Diskussion des Themas Menschenrechte aktiv.
- Die *BASF*-Standorte werden zu den Bereichen Gesundheits- und Sicherheitsschutz auditiert, ggf. werden Gegenmaßnahmen eingeleitet.
- Das Unternehmen schließt seine Lieferanten in die Verantwortung mit ein und hat einen ausdifferenzierten Lieferantenkodex erstellt, der eingehalten werden muss. Dies wird ebenfalls überprüft, notfalls werden Geschäftsbeziehungen beendet.
- Es existieren wichtige Dokumente und Mechanismen, die darauf hinweisen, dass das Unternehmen seiner menschenrechtlichen Verantwortung/Sorgfaltspflicht nachkommt (Menschenrechtsposition der *BASF*-Gruppe, Compliance-Programm).
- An den Standorten werden verschiedene Beschwerdemechanismen angeboten (Ansprechpartner, Telefonhotline, Nachbarschaftsforen).

10.5 Unternehmensfallstudie Daimler

Die *Daimler AG* ist bestrebt, die Verantwortung für die Menschenrechte und für Nachhaltigkeitsstandards in der Lieferkette durch die Stärkung branchenweiter Initiativen zu stärken. In seinem Nachhaltigkeitsbericht 2014 betont der Konzern, dass die Achtung und Wahrung der Menschenrechte für ihn oberste Priorität hat. Dabei stehen Arbeitnehmerrechte, gerechte Arbeitsbedingungen, Nichtdiskriminierung sowie das Verbot von Zwangs- und Kinderarbeit im Vordergrund. Die Verantwortung für das Thema Menschenrechte liegt bei *Daimler* im Vorstandsressort »Integrität und Recht«, die Umsetzung stützt sich maßgeblich auf die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

Verpflichtungen zu sozialen und menschenrechtlichen Standards und Mitgliedschaft in sozialen Initiativen

- Menschenrechtscharta der Vereinten Nationen
- ILO-Kernarbeitsnormen
- OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen
- UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte
- Global Compact
- »European Automotive Working Group on Supply Chain Sustainability« innerhalb des europäischen Unternehmensnetzwerkes *CSR Europe*

Daimler verfügt über keine eigenständige Grundsatzerklärung zu den Menschenrechten, aber die unternehmenseigene »Richtlinie für integrires Verhalten« enthält einen allgemeinen Bezug auf die Menschenrechte. Diese weltweit gültige Richtlinie wurde vom Vorstand nach intensiven Diskussionen mit Führungskräften, Arbeitnehmervertretern und Mitarbeitern erstellt und mit dem Konzernbetriebsrat sowie dem Sprecherausschuss der leitenden Angestellten verhandelt und vereinbart. Dabei wurden auch die Ergebnisse des unternehmensweiten Verständigungsprozesses zum Thema Integrität berücksichtigt. Die Richtlinie beruht somit auf gemeinsam getragenen Werten. Sie ersetzt die bisherige Verhaltensrichtlinie, gilt im gesamten Konzern und trägt dem vielfach geäußerten Wunsch der Mitarbeiter nach klaren und transparenten Verhaltensregeln Rechnung.

Die Arbeitnehmervertretung bei *Daimler* ist mit den UN-Leitprinzipien vertraut. Der Vertreter des Gesamtbetriebsrats verwies in diesem Zusammenhang unter anderem auf den Nachhaltigkeitstag des Unternehmens, den »Daimler Sustainability Dialogue«. Dort gibt es eine Arbeitsgruppe zum Thema Menschenrechte, an der sich der Gesamtbetriebsrat mit eigenen Vertretern beteiligt. Auch wenn die Kategorie Menschenrechte für die Arbeit von Gewerkschaften zunächst recht abstrakt ist, können die UN-Leitprinzipien aus Sicht des Vertreters des Gesamtbetriebsrats nützlich sein, weil sie die Arbeit mit der globalen Rahmenvereinbarung des Unternehmens zusätzlich legitimieren. Auch in Mitarbeiterschulungen werden Menschenrechtsthemen behandelt dabei stehen besondere Zielgruppen wie Sicherheitskräfte im Fokus.

Das Unternehmen verfügt über eine entwickelte Menschenrechtsstrategie und ist um eine eigenständige Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht bemüht. Dabei betont *Daimler* in Hinblick auf die Achtung der Menschenrechte eine Abstufung der Verantwortlichkeit. Diese ist bei den eigenen Produktionsstätten am umfassendsten. Im Vertrieb werden hauptsächlich Einzelprüfungen vorgenommen. Bei den weiteren Gruppen wird zwischen direkten Zulieferern sowie anderen Geschäftspartnern und nachgelagerten Zulieferern unterschieden, wobei das Unternehmen bei Letzteren nur von einem indirekten Einfluss ausgeht.

An verschiedenen Produktionsstätten in Mehrheitsbesitz des Unternehmens wurden bereits Risikoprüfungen durchgeführt. Diese Untersuchungen sollen vor allem landesspezifische Risiken für die Achtung der Menschenrechte identifizieren. Dazu wird das *Human Rights Compliance Assessment* (HRCA) des *Danish Institute for Human Rights* verwendet. Bis 2020 sollen auch Produktionsstandorte in Minderheitenbesitz und mit weiteren Geschäftsmodellen analysiert werden. Der Konzern plant, das *Human Rights Compliance Assessment* durch ein *Daimler Human Rights Respect System* abzulösen. Das System umfasst vier Prozessschritte, nämlich Risikoidentifikation, Programmsteuerung, Monitoring und Reporting. Die bisherigen Länderanalysen zeigen nach Auffassung des Unternehmens keinen wesentlichen Handlungsbedarf. Lediglich Optimierungspotenziale seien an einzelnen Standorten deutlich geworden. Sie umfassen Hintergrundprüfungen für risikobehaftete Dienstleister oder Informationslücken in Hinblick auf die Bekanntheit integritätsfördernder Instrumente und Sonderleistungen des Unternehmens (z.B. Sonderzahlungen im Mutterschutz oder Sozialleistungen für gesellschaftlich benachteiligte Gruppen). Diese Lücken seien jedoch mittlerweile geschlossen worden. Ferner informiert das Unternehmen, dass sich keine Verdachtsfälle in Bezug auf Kinder- oder Zwangsarbeit oder Verstöße gegen das Recht auf Kollektivverhandlungen und Vereinigungsfreiheit gezeigt hätten. Die Aktivitäten von *Daimler* betreffen keine indigenen Gruppen.

Unternehmerisches Engagement im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- »Richtlinie für integrires Verhalten«
- »Daimler Sustainability Dialogue« mit einer Arbeitsgruppe zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte
- globale Rahmenvereinbarung »Grundsätze sozialer Verantwortung bei Daimler«
- menschenrechtliche Risikoanalysen mit dem *Human Rights Compliance Assessment* (HRCA) bzw. dem *Daimler Human Rights Respect System*
- »Supplier Sustainability Standards«
- »Automotive Industry Guiding Principles to Enhance Sustainability Performance in the Supply Chain«
- Entwicklung eines gemeinsamen Fragebogens zur Selbstauskunft der Nachhaltigkeitsleistung von Zulieferern (Self-Assessment) im Rahmen von *CSR Europe*
- Whistleblower-System BPO (»Business Practices Office«) als Beschwerdemechanismus, Funktion des »neutralen Mittlers« in Deutschland

Um seiner Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte in der Lieferkette nachzukommen, setzt das Unternehmen auf die »Supplier Sustainability Standards«, die 2013 überarbeitet wurden. Sie enthalten Anforderungen an alle Lieferanten des Unternehmens zu Menschenrechten, Arbeitsstandards, Umweltschutz und Sicherheit. Diese stellen einen verbindlichen Bestandteil der Vertragsbedingungen für alle Geschäftsbeziehungen mit produzierenden Lieferanten wie auch mit Dienstleistern weltweit dar. Eine solche Zusammenarbeit entlang der Lieferkette ist aus Sicht des Unternehmens wesentlich für die Bearbeitung von Herausforderungen und Chancen in Bezug auf Nachhaltigkeit und soll den Wirkungsgrad von Maßnahmen erhöhen. Dazu kooperiert *Daimler* mit Branchenverbänden, beispielsweise dem Bundesverband für Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik (BME), dem Verband der deutschen Automobilindustrie (VDA) und der amerikanischen *Automotive Industry Action Group* (AIAG). Ein wichtiges Ergebnis dieser Zusammenarbeit sind die »Automotive Industry Guiding Principles to Enhance Sustainability Performance in the Supply Chain«, die 2014 von der »European Automotive

Working Group on Supply Chain Sustainability« veröffentlicht wurden. Diese Richtlinien stellen einheitliche soziale und ökologische Mindeststandards dar und machen Ausführungen zur Unternehmensethik, zu den Arbeitsbedingungen, Menschenrechten und Umweltstandards bei Lieferanten sowie deren Subunternehmern und Lieferanten. Die Vereinbarung wurde zwischen der amerikanischen *Automotive Industry Action Group* und der *European Automotive Working Group* geschlossen, um eine weltweite Gültigkeit sicherzustellen.

2002 hat *Daimler* mit der internationalen Arbeitnehmervertretung die »Grundsätze zur sozialen Verantwortung bei Daimler« vereinbart. Das Ziel dieser globalen Rahmenvereinbarung ist es, einen »fairen Ausgleich« zwischen den wirtschaftlichen Interessen des Unternehmens und den Interessen der Beschäftigten zu erreichen. Einzelne Mitarbeiter sollen unmittelbar informiert, einbezogen und beteiligt werden. Die Konzernleitung berichtet und berät mit den internationalen Arbeitnehmervertretungen regelmäßig über die Wahrnehmung sozialer Verantwortung im Unternehmen und die Umsetzung dieser Grundsätze.

Zeitgleich mit der Rahmenvereinbarung wurde bei *Daimler* eine Weltarbeitnehmervertretung gegründet. Wie wichtig die globale Vernetzung der Belegschaften transnationaler Konzerne ist, zeigte sich im September 2015 am Beispiel eines Daimler-Werkes in Brasilien. Dort konnten 1.500 Beschäftigte ihre Entlassung – auch mit Unterstützung der deutschen Arbeitnehmervertretung – abwenden und wurden, zunächst auf ein Jahr befristet, wieder eingestellt.

Die globale Rahmenvereinbarung »Grundsätze zur sozialen Verantwortung bei Daimler« richtet sich vor allem an die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten bei den Zulieferern. Ein möglicher Ansatz zur Weiterentwicklung besteht in der Einführung von Eskalationsmechanismen, die Lieferanten unter stärkeren Druck setzen, die geforderten Standards einzuhalten. Die UN-Leitprinzipien können die Ansprüche, die durch die globale Rahmenvereinbarung entstehen, zusätzlich legitimieren. Als Kriterium für den Erfolg der Rahmenvereinbarung sieht der Vertreter des Gesamtbetriebsrats erfolgreich gelöste Fälle. Allerdings gab es aufgrund der jeweils besonderen Bedingungen und Gewerkschaftskonstellationen in Daimler-Werken in den USA und in Mexiko auch Fälle, die über die Rahmenvereinbarung bisher nicht gelöst werden konnten. Eine bran-

chenweite globale Rahmenvereinbarung könnte eine stärkere Wirkung entfalten.

Die weltweit verbindlichen »Grundsätze zur soziales Verantwortung bei Daimler« gelten auch für die eigenen Beschäftigten und Führungskräfte. Sie werden den Interessenvertretungen und den Beschäftigten zugänglich gemacht, wobei die Maßnahmen zur Kommunikation mit den Arbeitnehmervertretungen beraten werden. Die Geschäftsleitungen der jeweiligen Einheiten sind für die Einhaltung der Grundsätze verantwortlich. Sie müssen auch die Ansprechpartner benennen, an die sich Betroffene wenden können. Eine Eingabe darf nicht zu nachteiligen Folgen für denjenigen führen, der sie vorbringt. Auch die Konzernrevision achtet auf die Einhaltung der Grundsätze und verfügt zu diesem Zweck über eine zentrale Hotline. Bei Hinweisen auf Verstöße leitet sie ggf. entsprechende Maßnahmen ein. Zusätzlich berichtet die Konzernleitung der Weltarbeitnehmervertretung regelmäßig über die Umsetzung der Grundsätze und die Wahrnehmung sozialer Verantwortung im Unternehmen und berät mit ihr darüber.

Daimler erkennt das Menschenrecht auf gewerkschaftliche Organisation an. Die Grundsätze schreiben diesbezüglich vor, dass sich Unternehmen und Führungskräfte bei Organisationskampagnen neutral verhalten und »demokratische Grundprinzipien« einhalten. Auch das Recht auf Tarifverhandlungen wird respektiert. Einerseits beachtet das Unternehmen dabei nationale gesetzliche Regelungen und Vereinbarungen, andererseits gibt es auch an, das Recht auf Koalitionsfreiheit auch in Staaten zu gewährleisten, in denen offiziell kein Schutz der Koalitionsfreiheit gilt.

Die *Daimler AG* spricht von einer »angemessenen Entlohnung« und nennt als Orientierung die gesetzlich garantierten Mindestlöhne und den jeweiligen Arbeitsmarkt. Auch bei der Arbeitszeit orientiert sich das Unternehmen an nationalen Regelungen sowie Vereinbarungen zur Arbeitszeit und zu regelmäßigem und bezahltem Erholungsurlaub.

Arbeitnehmervertretung und unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- Beteiligung der Arbeitnehmervertretung an der Erstellung der Richtlinie für integrires Verhalten
- Globale Rahmenvereinbarung »Grundsätze sozialer Verantwortung bei Daimler«
- Arbeitnehmervertretungen sind bei den Kommunikationsmaßnahmen zur Verbreitung und Durchsetzung der Rahmenvereinbarung eingebunden.
- Die Konzernleitung berichtet und der Weltarbeitnehmervertretung regelmäßig über die Umsetzung der Grundsätze und die Wahrnehmung sozialer Verantwortung im Unternehmen und berät mit ihr darüber.
- Die Weltarbeitnehmervertretung nimmt Beschwerden über Lieferanten entgegen.
- Die Arbeitnehmervertretung wünscht eine bessere Einbindung in zukünftige menschenrechtliche Risikoprüfungen des Unternehmens.

Bei *Daimler* existieren im Wesentlichen zwei Beschwerdemechanismen. So nutzt das Unternehmen im Rahmen seines Compliance-Programms das Whistleblower-System BPO (»Business Practices Office«) für die Entgegennahme von Verstößen gegen Unternehmensregeln. Das Büro nimmt Hinweise auf Fehlverhalten entgegen – auch im Fall von Verdacht auf Verstöße gegen die Menschenrechte – und steht sowohl Beschäftigten als auch Externen weltweit und rund um die Uhr offen. Es existieren verschiedene Meldewege, und Beschwerden werden je nach lokaler rechtlicher Zulässigkeit anonym eingereicht. 2013 wurde in einer weltweit gültigen Konzernrichtlinie festgeschrieben, dass das System fair ausgestaltet ist, Hinweisgeber wie Betroffene gleichermaßen schützt und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt. In Einklang mit der dritten Säule der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte soll BPO auch einen »Zugang zur Abhilfe« von Missständen schaffen. Zusätzlich wurde 2012 in Deutschland die Funktion des »neutralen Mittlers« geschaffen. Diese Position ist derzeit durch eine unabhängige Rechtsanwältin besetzt. Sie nimmt eben-

falls Hinweise auf Regelverstöße entgegen und ist aufgrund der anwaltlichen Schweigepflicht zur Vertraulichkeit verpflichtet.

Ein weiterer Beschwerdemechanismus zu Missständen bei Lieferanten wird nach der globalen Rahmenvereinbarung durch die Weltarbeitnehmervertretung gewährleistet, wobei sich die Arbeitnehmervertretung eine bessere Einbindung in künftige menschenrechtliche Risikoprüfungen des Unternehmens wünscht. Dieser Beschwerdemechanismus zielt vor allem auf die Verletzung von Arbeitnehmerrechten ab. Seit Bestehen des Rahmenabkommens wurden 30 Beschwerden eingereicht, die sich überwiegend auf die Behinderung von Gewerkschaften bei Zulieferern oder Händlern beziehen. Vereinzelt gingen auch Klagen über Zulieferer im zweiten oder dritten Glied der Kette ein. Im Regelfall kommen die Eingaben von internationalen Gewerkschaftsverbänden oder auch von lokalen Gewerkschaften. Bisher hat es einen Beschwerdefall von einer NGO gegeben, die im Rahmen der globalen Rahmenvereinbarung ebenfalls Eingaben machen können. Für den Umgang mit Zulieferern, die sich der Kritik verweigern, wird ein Eskalationsmechanismus bis hin zum Ausstieg aus laufenden Verträgen angestrebt.

Lessons learnt: Lehren aus der Fallstudie Daimler

- Eine branchenweite Rahmenvereinbarung wird von der Arbeitnehmervertretung als wichtige Weiterentwicklung individueller Rahmenabkommen betrachtet. Durch einheitliche Vorgaben könnte ein solches Abkommen auch für die Zulieferer eine Erleichterung darstellen.
- Das Unternehmen will seine Prüfmechanismen durch die Einführung eines »Human Rights Respect System« weiterentwickeln.
- NGOs könnten bestehende Beschwerdemechanismen des Unternehmens stärker nutzen.

10.6 Unternehmensfallstudie Deutsche Post DHL

In den letzten Jahren gab es mehrfach Vorwürfe gegen die *Deutsche Post DHL Group* wegen Verstößen gegen Menschenrechte. Im November 2012 hat *UNI Global Union* und die *Internationale Transportarbeiter-Föderation*

(ITF) eine OECD-Beschwerde gegen die *Deutsche Post DHL* eingereicht. Ihr wurde unter anderem vorgeworfen, eine gezielte Strategie zur Einschränkung der gewerkschaftlichen Organisation in vielen Ländern einschließlich der Türkei, Indien, Indonesien, Malawi, Vietnam, Kolumbien, Guatemala, Hongkong und den USA zu verfolgen. So soll die Vereinigungsfreiheit in der Türkei behindert, mehrere Mitarbeiter sollen aufgrund ihrer Mitgliedschaft bei der türkischen Transportarbeitergewerkschaft *Tümtis* entlassen worden sein. Nach mehreren Mediationsgesprächen vor der deutschen Nationalen Kontaktstelle konnten die Parteien sich auf eine gemeinsame Erklärung verständigen. Bezüglich der Vorwürfe in der Türkei traten *Deutsche Post DHL* und die Transportarbeitergewerkschaft *Tümtis* in Verhandlungen über Arbeitsbedingungen, Löhne und Abfindungen für die Beschäftigten. Im April 2014 wurde ein Tarifvertrag zwischen den beiden Verhandlungspartnern abgeschlossen. Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens haben die deutschen Gewerkschaften versucht, die Bundesrepublik Deutschland als wichtigen Anteilseigner – sie besitzt über die KfW noch 21 Prozent der Anteile des Unternehmens – zu einer Intervention zu bewegen. Dies wurde von der Bundesregierung abgelehnt.

Die *Deutsche Post DHL* orientiert sich an einer Reihe von menschenrechtlichen Standards, die sich im Verhaltenskodex (»Code of Conduct«) wiederfinden. Der Verhaltenskodex, der die ethischen Standards für die Beschäftigten der *Deutschen Post DHL* setzt, wurde 2013 unter Einbindung der Arbeitnehmervertretung und vor dem Hintergrund des OECD-Beschwerdeprozesses grundlegend revidiert. Auf Drängen der Arbeitnehmervertretungen sind im Verhaltenskodex von 2013 insbesondere Wertmaßstäbe und Prinzipien im Bereich Menschenrechte aufgeführt. Hierzu gehören die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Prinzipien des Global Compact, die Kernarbeitsnormen der ILO sowie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

Zur Umsetzung des Rahmenwerkes von John Ruggie wurde im Oktober 2010 eine Konsultation durchgeführt, bei der auch Vertreter der *Deutschen Post DHL* teilnahmen. Das Treffen zwischen Beauftragten, Arbeitgeberorganisationen und einzelnen Unternehmen diente dazu, das UN-Rahmenwerk in Hinblick auf die Erstellung der UN-Leitprinzipien zu operationalisieren. In der Unternehmenskommunikation werden die UN-Leitprinzipien nicht weiter erwähnt.

Verpflichtungen zu sozialen und menschenrechtlichen Standards

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
- Global Compact
- ILO-Kernarbeitsnormen
- OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen
- Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (in Hinblick auf die Lieferanten)

Der Konzern steht in regelmäßigem Austausch mit verschiedenen Anspruchsgruppen. In einer 2013 erstellten Wesentlichkeitsanalyse wurden Nachhaltigkeitsthemen nach ihrer Relevanz für Stakeholder und Unternehmen klassifiziert. Dabei wurden die Punkte »Respekt und Unterstützung der Arbeitnehmerrechte und der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehung« sowie »Abschaffung von Kinder- und Zwangsarbeit« als wesentlich sowohl vonseiten der Stakeholder als auch des Managements identifiziert. In Anlehnung an den veränderten Verhaltenskodex und die Ergebnisse der Wesentlichkeitsanalyse hat sich die *Deutsche Post DHL* 2015 Nachhaltigkeitsziele in den Themenfeldern »Arbeitsbedingungen und Menschenrechte« sowie »faire Geschäftspraktiken« gesetzt. Hierunter fallen die Erbringung logistischer Leistungen frei von Kinder- und Zwangsarbeit, die Achtung der Menschenrechte, die Unternehmensintegrität und Compliance sowie der respektvolle Umgang mit Mitarbeitern.

Eine Auflage der Einigung im Rahmen der Vermittlungsbemühungen der Nationalen Kontaktstelle für OECD-Beschwerden ist ein regelmäßiger Austausch zwischen dem Unternehmen, dem internationalen Gewerkschaftsbündnis *UNI Global Union* und der *Internationalen Transportarbeiter-Föderation* (ITF). Zu diesem Zweck wurde ein Gremium mit internationalen Gewerkschaftsvertretern, Management und betrieblichen Arbeitnehmervertretern eingerichtet, das sich viermal im Jahr trifft, um Probleme in den Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen auf direktem Wege anzusprechen. Erfolge dieser Treffen zeichnen sich nach Meinung der Arbeitnehmervertretung bisher nicht ab. Insgesamt zeigt sich der Konzernbetriebsrat von den Ergebnissen der OECD-Beschwerde und den Möglichkeiten zur Klärung der Vorfälle enttäuscht.

In Hinblick auf die OECD-Beschwerde und zur Verbesserung der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehung hat die *Deutsche Post DHL* 2013 einen Bewertungsprozess für die Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen eingeführt, um die Einhaltung der Rechte der Beschäftigten in ausgewählten Schwellenländern zu überprüfen. Dabei prüfen Mitarbeiter der Zentrale die Einhaltung vor Ort und erstellen Aktionspläne zur Verbesserung der Situation. Im Nachgang der Besuche wird die Umsetzung der Aktionspläne überprüft. Im Rahmen dieses »Industrial Relations Assessments« wurden 2014 sechs Länder in Asien und Südamerika überprüft. Die Arbeitnehmervertretung ist an diesem Prozess nicht beteiligt.

Beschäftigte des Konzerns können verschiedene Beschwerdemechanismen nutzen, um Verstöße gegen Gesetze, Richtlinien oder die Nichteinhaltung des Verhaltenskodex zu melden: Sie können sich an ihre Vorgesetzten wenden, die Personalabteilung oder andere Fachabteilungen ansprechen oder eine Compliance-Hotline nutzen. Diese Hotline kann telefonisch in ca. 150 Ländern in 30 Sprachen oder über ein webbasiertes System erreicht werden. Anonyme Meldungen sind möglich. Das Compliance-Management des Unternehmens bearbeitet die Beschwerden. Beschwerden mit menschenrechtlicher Relevanz über diesen Weg sind bisher nicht erfasst worden.

Unternehmerisches Engagement im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- Verhaltenskodex mit Verweis auf einschlägige Menschenrechtsstandards
- Bewertungsprozess für die Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen zur Einhaltung der Rechte der Beschäftigten in ausgewählten Schwellenländern
- Verhaltenskodex für Lieferanten und Transportdienstleister mit Bezug auf die Global-Compact-Kriterien, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipienrechte bei der Arbeit
- Lieferantenbewertung auf Grundlage eines Fragebogens, darüber hinaus Überprüfung von Lieferanten auf Stichprobenbasis sowie bei Verdacht auf Nichteinhaltung des Kodex
- telefonischer und internetgestützter anonymer Beschwerdemechanismus für Mitarbeiter der *Deutschen Post DHL*

In Hinblick auf das Lieferantenmanagement verfügt die *Deutsche Post DHL* über einen Verhaltenskodex für Lieferanten und Transportdienstleister. Der Verhaltenskodex fordert die Einhaltung der Menschenrechte auf Grundlage der Kriterien des Global Compact, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie der Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit. 2014 wurden die Konzepteinkaufsrichtlinie aktualisiert und die Verfahren zur Überprüfung und Bewertung von Lieferanten konzernweit vereinheitlicht und standardisiert. Dazu wurde ein konzernweit gültiger Due-Diligence-Fragebogen für Dritte entwickelt. Auf Basis dieser Daten findet ein Sorgfaltspflicht-Screening der Lieferanten statt, bei dem kaufmännische und qualitative Kriterien sowie ökologische und ethische Aspekte geprüft und bewertet werden. Treten Zweifel auf, dass ein Lieferant die Bestimmungen des Kodex einhält, werden Einzelprüfungen durchgeführt. Zusätzlich werden unabhängig von konkreten Verdachtsmomenten auch auf Stichprobengrundlage ausgewählte Lieferanten überprüft. Die Auswahl richtet sich nach der wirtschaftlichen Bedeutung des Lieferanten und einer internen Risikoeinschätzung. Wird ein Fehlverhalten festgestellt, werden Nachfolgekontrollen durchgeführt. Bleiben Mängel bestehen, kann dies zur Beendigung der Lieferantenbeziehung führen. Die Arbeitnehmervertretung kritisiert, dass die *Deutsche Post DHL* die Lieferantenbewertung zu stark an der Selbsterklärung der Lieferanten festmacht und eine Überprüfung der Angaben durch den Konzern nicht in genügendem Umfang stattfindet.

2014 wurde ein webbasiertes Trainingsmodul zum Umgang mit dem Verhaltenskodex für Lieferanten und Transportdienstleister entwickelt. Zudem ist vorgesehen, den Verhaltenskodex für Lieferanten in 25 Sprachversionen zur Verfügung stellen. Außerdem soll ein Lieferantenpreis vergeben werden, bei dem das Thema Nachhaltigkeit Berücksichtigung findet.

Arbeitnehmervertretung und unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- OECD-Beschwerde von *UNI Global Union* und *Internationalen Transportarbeiter-Föderation* (ITF) wegen Verstößen gegen die Vereinigungsfreiheit in verschiedenen Ländern
- Gremium mit internationalen Gewerkschaftsverbänden, betrieblicher Arbeitnehmervertretung und Management als Auflage der Einigung im OECD-Beschwerdeprozess
- branchenbezogene und konzerninterne gewerkschaftliche Netzwerke (Gewerkschaftsallianzen) zum Austausch und zur Erarbeitung gemeinsamer Lösungen in Bereichen mit menschenrechtlicher Relevanz
- Aufnahme menschenrechtlicher Standards in den Verhaltenskodex (nach Forderung durch die Arbeitnehmervertretung)
- gescheiterter Versuch, eine globale Rahmenvereinbarung abzuschließen
- Versuche der Einflussnahme über Europäischen Betriebsrat und Aufsichtsrat

Der Betriebsrat empfindet die Wahrnehmung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch das Unternehmen als »ausbaufähig«. Der Arbeitnehmervertretung ist es gelungen, Menschenrechte als grundlegenden Bestandteil des Verhaltenskodex zu etablieren, aber bisher folgten zu wenige Maßnahmen zur Umsetzung und Förderung des Menschenrechtsschutzes. Arbeitnehmervertreter thematisieren das Thema Menschenrechte regelmäßig in Aufsichtsratssitzungen, z.B. in Hinblick auf den Einsatz von Lügendetektoren bei der Befragung von Beschäftigten an südafrikanischen Standorten. Auch in Sitzungen des Europäischen Betriebsrats, an denen Vertreter des Managements teilnehmen, wurden Menschenrechtsverstöße in der Türkei und in Indien diskutiert. Dieses Vorgehen führte zunächst allerdings nicht zu einem veränderten Verhalten des Managements. Der Versuch der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen und internationaler Gewerkschaftsverbände, eine globale Rahmenvereinbarung abzuschließen, ist an der Ablehnung des Managements gescheitert.

Im Logistikbereich des Konzerns existieren zwei gewerkschaftliche Netzwerke, sogenannte Gewerkschaftsallianzen. Der Vorsitzende des Europäischen Betriebsrats ist zum einen Teilnehmer eines gewerkschaftlichen Branchentreffens aller großen transnationalen Konzerne der Logistikbranche, zum anderen treffen sich die Arbeitnehmervertretungen verschiedener internationaler Standorte von *DHL* zu einem konzernbezogenen Austausch. Die Treffen finden unter der Leitung von *UNI Global Union* in einem zweijährigen Turnus statt. Bei beiden Treffen werden auch Themen mit menschenrechtlicher Relevanz angesprochen, z.B. Probleme bei der Durchsetzung der Vereinigungsfreiheit in bestimmten Bereichen der Branche oder an konkreten Standorten. Ziel des Austauschs ist es, Problemdimensionen einzuschätzen, gemeinsam Lösungen zu erarbeiten oder Hilfestellung bei der Erarbeitung von Lösungen zu erhalten.

Lessons learnt: Lehren aus der Fallstudie Deutsche Post DHL

- Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte werden in der Unternehmenskommunikation nicht gesondert benannt.
- Die deutsche Arbeitnehmervertretung hat aktiv auf eine menschenrechtliche Grundsatzverpflichtung des Konzerns im Rahmen des Verhaltenskodex unter Bezugnahme auf einschlägige Menschenrechtsstandards hingearbeitet.
- Die erfolgreiche Einigung im Rahmen der OECD-Beschwerde hat zur Einrichtung eines gemeinsamen Gremiums zwischen Arbeitnehmervertretern, internationalen Gewerkschaftsverbänden und Management geführt. Bezüglich der Vorwürfe in der Türkei traten *Deutsche Post DHL* und die Transportarbeitergewerkschaft *Tümtis* in Verhandlungen über Arbeitsbedingungen, Löhne und Abfindungen für die Beschäftigten. Im April 2014 wurde ein Tarifvertrag zwischen den beiden Verhandlungspartnern abgeschlossen.
- Es fehlt an systematischen Maßnahmen zur Umsetzung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht.

10.7 Unternehmensfallstudie Deutsche Telekom

Die *Deutsche Telekom AG* bekennt sich ausdrücklich zu den vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen 2011 verabschiedeten UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht im Unternehmen ist in Anlehnung an die verschiedenen Anforderungen der UN-Leitprinzipien ausgestaltet worden und umfasst eine Grundsatzzerklärung zu Menschenrechten, einen Beschwerdemechanismus, Menschenrechtsrisiko- und Auswirkungsanalysen sowie Wirksamkeitskontrolle, Kommunikation und Berichterstattung. Nach eigenen Angaben gilt der Prozess zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien im Unternehmen als abgeschlossen. Die Arbeitnehmervertretung war hierbei nur in geringem Umfang eingebunden. So wurden Arbeitnehmervertreter bei einem Stakeholder-Dialog zur Identifizierung von Handlungsfeldern im Bereich Nachhaltigkeit beteiligt und konnten die Corporate-Responsibility-Richtlinien, die der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie im Unternehmen dienen, mitgestalten.

Die Selbstverpflichtung zur Achtung der Menschenrechte ist in den Konzernleitlinien (»Guiding Principles«), dem Verhaltenskodex (»Code of Conduct«), der »Employee Relations Policy« zu den Kernelementen der Personalpolitik, der »Diversity Policy« zur Vielfalt im Unternehmen sowie der Sozialcharta des Unternehmens verankert. In Bezug auf eine Grundsatzzerklärung zu Menschenrechten nach den UN-Leitprinzipien wird vor allem auf die Sozialcharta des Konzerns verwiesen. Die 2003 verabschiedete Sozialcharta definiert konzernweit gültige Regeln in Hinblick auf Menschenrechte, die auch für die Lieferanten Anwendung finden. Sie orientiert sich am Global Compact der Vereinten Nationen, bei dem die *Deutsche Telekom* Mitglied ist, sowie den ILO-Kernarbeitsnormen und den OECD-Leitsätzen.

Als Produkt- und Dienstleistungsanbieter im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie ist die *Deutsche Telekom* unter anderem durch die Problematik der Rohstoffbeschaffung (z.B. Coltan) und der Arbeitsbedingungen in den Abbau- und Produktionsstätten entsprechender Produkte mit menschenrechtlichen Fragen konfrontiert, obwohl der Konzern selbst keine Kommunikationstechnik herstellt.

Verpflichtungen zu sozialen und menschenrechtlichen Standards und ausgewählte Mitgliedschaften und Beteiligungen in sozialen Initiativen

- UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, hier Beteiligung an der »Lerngruppe zur Analyse und Verbesserung der Managementfähigkeit zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte«
- Global Compact
- *Conflict-Free Sourcing Initiative* (CFSI)
- *Global e-Sustainability Initiative* (GeSI)
- *Joint Audit Cooperation* (JAC)

Zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien hat die *Deutsche Telekom* 2013 ein »Human Rights Impact Assessment« (HRIA) zur Überprüfung möglicher Auswirkungen von Unternehmensaktivitäten auf Menschenrechte eingerichtet, das im laufenden Geschäft, aber auch bei Fusionen und Akquisitionen Anwendung finden soll. In Hinblick auf die Rechte, die in der Sozialcharta festgehalten sind, wird eine Wirksamkeitskontrolle im Rahmen einer jährlichen Prüfung durchgeführt. Die jährliche Abfrage im eigenen Unternehmen, die in einem »Social Performance Report« veröffentlicht wird, verzeichnet für den Zeitraum zwischen Oktober 2013 und September 2014 keinerlei Verstöße gegen die Sozialcharta (Deutsche Telekom 2015, S. 51). 2013 wurde die Sozialcharta um die Einrichtung einer Kontaktstelle für Menschenrechte und eines Beschwerdemechanismus für Menschenrechtsaspekte erweitert. Diese Maßnahme soll einen nach den UN-Leitprinzipien geforderten außergerichtlichen nichtstaatlichen Beschwerdemechanismus bereithalten. In diesem Prozess ist eine Beteiligung der Arbeitnehmervertretung nicht vorgesehen. Einen weiteren Beschwerdeweg, den die *Deutsche Telekom* in Rahmen der Umsetzung der UN-Leitprinzipien aufführt, bildet das im Rahmen des Compliance-Managementsystems eingerichtete Beschwerdesystem »Tell me!«, das Beschwerden postalisch, telefonisch, per Fax oder E-Mail anonym entgegennimmt.

2014 sind über eine E-Mail-Adresse elf Beschwerden mit Menschenrechtsbezug eingegangen. Die Beschwerden bezogen sich auf Fälle von Diskriminierung sowie Verstöße gegen Arbeitsstandards und gegen das Recht

auf freie Meinungsäußerung. Das Unternehmen gibt an, dass in einem Fall eine Gegenmaßnahme eingeleitet wurde (Deutsche Telekom 2015, S. 51).

Zur Implementierung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte führt der Konzern Risk-Assessments für Führungskräfte aus dem Bereich »Human Resources« und Schulungs- und Bewusstseinsbildungsprogramme für den Bereich »Einkauf« in Form von Webseminaren durch.

Nach der unternehmenseigenen Sozialcharta erwartet die *Deutsche Telekom* von ihren Lieferanten die Einhaltung einschlägiger Menschenrechtsstandards. In Hinblick auf mögliche Verstöße gegen Menschenrechte sowie Umweltschutzstandards in der Lieferkette von Produkten der Informations- und Kommunikationstechnik verweist die *Deutsche Telekom* auf unternehmenseigene Richtlinien wie das »Coltan-Statement« von 2005 und das »Statement on Extractives« von 2009, die darauf hinwirken sollen, dass die Problematik um den Abbau von seltenen Rohstoffen bei den entsprechenden Lieferanten eine angemessene Berücksichtigung findet. Allerdings werden Nachhaltigkeitskriterien bei Ausschreibungen von Aufträgen nur mit 10 Prozent gewichtet. Für Lieferanten mit einem Bestellvolumen von mehr als 100.000 Euro gibt es einen vierstufigen Ansatz in der Einkaufsstrategie, der das Ziel hat, Risiken in der Lieferkette zu minimieren und Lieferanten weiterzuqualifizieren. Bisher haben allerdings nur drei Lieferanten aus dem Bereich Endgeräte und Netzwerktechnik an einem Programm zur Weiterqualifizierung teilgenommen. Ziel der Lieferantenqualifizierung ist es, die Motivation, Bindung und Produktivität der Beschäftigten in den Zulieferbetrieben zu erhöhen.

Bei Zulieferern mit erhöhtem Risiko werden in ausgewählten Fällen Lieferantenprüfungen (»social audits«) über die Organisation *Joint Audit Cooperation* (JAC) vor Ort durchgeführt. 2014 fanden 45 solcher Lieferantenprüfungen statt; dabei wurden wesentliche Schwachstellen in den Bereichen Arbeitssicherheit, Gesundheitsschutz und Arbeitszeiten festgestellt. Insgesamt wurden in 350 Fällen Verstöße gegen die Lieferantenanforderungen aufgedeckt, von denen 100 als schwerwiegend einzustufen sind (Deutsche Telekom 2015, S. 111). In der Nachhaltigkeitsberichterstattung der *Deutschen Telekom* sind einige Beispiele zu finden, dass Geschäftsbeziehungen zu Lieferanten bei einer signifikanten Missachtung der Anforderungen abgebrochen wurden (Deutsche Telekom 2014, S. 131).

Unternehmerisches Engagement im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte mit einer Grundsatzerklärung zu Menschenrechten, einem Beschwerdemechanismus, Menschenrechtsrisiko- und Auswirkungenanalysen und Wirksamkeitskontrollen. Das Maßnahmenpaket gilt im Unternehmen als umgesetzt.
- »Employee Relations Policy«, »Diversity Policy«, »Guiding Principles«, »Code of Conduct« und Sozialcharta des Unternehmens stellen die Grundsatzverpflichtung des Unternehmens zur Einhaltung der Menschenrechte dar und basieren in Teilen auf den ILO-Kernarbeitsnormen und den OECD-Leitsätzen.
- »Coltan-Statement« und »Statement on Extractives« zum verantwortungsvollen Umgang mit Rohstoffen durch die Lieferanten sowie Teilnahme an mehreren Initiativen und Tagungen zum Thema Konfliktrohstoffe
- Nachhaltigkeitsstrategie unter Einbindung von Stakeholdern mit einem konzeptionellen Corporate-Responsibility-Programm und einer Umsetzungsrichtlinie
- Einrichtung einer Kontaktstelle für Menschenrechtsaspekte sowie weiterer Beschwerdemechanismen
- Die Einhaltung der Sozialcharta wird bei Lieferanten mit einem Bestellvolumen von mehr als 100.000 Euro durch Selbstauskünfte der Lieferanten und Audits fallweise überprüft.

Grundsätzlich ist die Arbeitnehmervertretung bei der Gestaltung des Nachhaltigkeitsmanagements im Konzern nicht systematisch eingebunden. Dies ist insofern überraschend, da die *Deutsche Telekom* sich in ihrer Nachhaltigkeitsberichterstattung an mehreren Stellen positiv über die Sozialpartnerschaft äußert. In der Sozialcharta heißt es: »Die Deutsche Telekom bekennt sich [...] zu offener und vertrauensvoller Zusammenarbeit mit demokratisch legitimierten Arbeitnehmervertretungen auf der Basis eines konstruktiven sozialen Dialogs und mit dem Ziel eines fairen Interessenausgleichs.« (Deutsche Telekom 2013, S. 3)

Auch der Versuch zum Abschluss einer globalen Rahmenvereinbarung, den der internationale Gewerkschaftsverband *UNI Global Union*, deutsche Betriebsräte und ver.di unternommen hatten, scheiterte, da man sich im Vorfeld nicht über das Thema Vereinigungsfreiheit in den USA einigen konnte. Gewerkschaften werfen dem Unternehmen vor, es verhindere an ausländischen Unternehmensstandorten aktiv die gewerkschaftliche Organisation der Beschäftigten. Eine gewerkschaftliche Untersuchung zur Situation der Arbeitnehmer an Standorten des Konzerns in Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Tschechien, Griechenland, Montenegro, Rumänien und den USA zeigt auf, dass unsichere Arbeitsbedingungen, Diskriminierung, Mobbing und willkürliches Managementverhalten verbreitet sind. Bei der US-amerikanischen Tochtergesellschaft *T-Mobile* klagt die amerikanische Kommunikationsgewerkschaft *Communications Workers of America* (CWA) über gewerkschaftsfeindliche Praktiken wie verstärkte Kontrolle und das Konstruieren von Kündigungsgründen für Gewerkschaftsmitglieder, Einschüchterungsversuche von Beschäftigten, die sich für eine gewerkschaftliche Organisation interessieren, durch das Sicherheitspersonal sowie antigewerkschaftliche Propaganda während der Arbeitszeit, Managerschulungen zur Unterbindung von Gewerkschaften oder Stellenausschreibung für Managementpositionen, die Erfahrungen im Bereich der Gewerkschaftsvermeidung betonen.

Daher haben DGB, IGB, der US-amerikanische Gewerkschaftsdachverband AFL-CIO und *UNI Global Union* 2011 die internationale Kampagne »We expect better – Wir erwarten Besseres« initiiert. An der Umsetzung der Kampagne sind auch die *Communications Workers of America* (CWA) sowie ver.di beteiligt. 2011 reichten diese beiden Gewerkschaften bei der deutschen Nationalen Kontaktstelle eine Beschwerde ein, und zwar wegen wiederholter Verstöße gegen das Recht auf Vereinigungsfreiheit bei *T-Mobile* in den USA, aber auch in Hinblick auf die Tochter *Crnogorski Telekom A.D. Podgorica* in Montenegro.

Die Beschwerde wurde in Hinblick auf *T-Mobile* an die US-amerikanische Nationale Kontaktstelle weitergeleitet, die sich zwei Jahre um eine Streitschlichtung bemühte. Von gewerkschaftlicher Seite wurde das Recht auf Vereinigungsfreiheit und die hiermit verbundene Neutralität des Managements eingefordert, während von Managementseite behauptet wurde, dass es keine entsprechende Rechtsgrundlage im US-amerikanischen Gesetz gebe. Aus Sicht des Konzerns wurde die Kritik geäußert, dass das Ver-

fahren lediglich Teil einer gewerkschaftlichen Kampagne gegen das Unternehmen sei. Trotz wiederholter Einladungen der Nationalen Kontaktstelle kam es im Rahmen des Vermittlungsversuchs durch die Ablehnung des Konzernmanagements nur zu einem Vorgespräch aller Beteiligten im Februar 2013. Schließlich stellte die US-amerikanische Nationale Kontaktstelle das Verfahren im Juli 2013 ein, da sie nach eigenen Angaben keine Möglichkeit mehr sah, eine für beide Parteien positive Lösung in diesem Konflikt zu finden (Bureau of Economic and Business Affairs 2013).

2015 hat ver.di im Rahmen der Kampagne »We expect better – Wir erwarten Besseres« eine Petition an den Deutschen Bundestag herangetragen. Darin wird die Bundesregierung aufgefordert, aktiv Einfluss zu nehmen, damit die von Deutschland anerkannten ILO-Kernarbeitsnormen und OECD-Leitsätze auch bei *T-Mobile* respektiert und umgesetzt werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist größter Anteilseigner und besitzt über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) 31,7 Prozent der Anteile an der *Deutschen Telekom*. Bereits 2013, antwortete die deutsche Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion, die sich explizit auf die Rolle des Staates und der Unternehmen im Rahmen der Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte bezog, dass sie »keine Hinweise auf Verletzungen von Menschenrechten und Arbeitnehmerrechten durch Tätigkeiten der Deutschen Telekom AG« erkennen könne (Deutsche Bundesregierung 2013, S. 7).

Arbeitnehmervertretung und unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- internationale gewerkschaftliche Kampagne mit OECD-Beschwerde, die die Vereinigungsfreiheit in der US-amerikanischen Tochtergesellschaft *T-mobile* garantieren soll
- Petition an die Bundesregierung mit der Forderung, dass die Bundesrepublik Deutschland als größter Anteilseigner Einfluss auf das Verhalten des Unternehmens nimmt
- Thematisierung der Verstöße gegen die Vereinigungsfreiheit im Aufsichtsrat
- Teilnahme des Betriebsrats am Stakeholder-Dialog zur Ausgestaltung der unternehmerischen Nachhaltigkeitsstrategie

- Beteiligung an der Erarbeitung der Corporate-Responsibility-Richtlinie, die die organisatorische Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie des Konzerns in allen Bereichen des Unternehmens vorgibt
- Versuch der Abschlusses einer globalen Rahmenvereinbarung ist am Widerstand des Managements gescheitert

Auch wenn das Management die Arbeitnehmervertretungen im geringen Umfang in die CSR-Politik einbindet, sind Mitarbeiter, Betriebsräte und Gewerkschaften an vielen Stellen aktiv, damit das Unternehmen seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt. Beschäftigte in Deutschland leisten unter anderem Solidaritätsarbeit für US-amerikanische Angestellte des Konzerns, z. B. im Rahmen von Betriebsversammlungen, oder geben Erklärungen hierzu ab. Ferner initiierten Arbeitnehmervertreter eine Diskussion über die Probleme der Vereinigungsfreiheit bei der US-amerikanischen Tochtergesellschaft im deutschen Aufsichtsrat, die bisher allerdings keine Änderung der Einstellung des deutschen Managements in dieser Frage brachte.

Das interviewte Aufsichtsratsmitglied auf Arbeitnehmerseite merkte hierzu an, dass die Nachhaltigkeitspolitik des Konzerns vor allem auf die externe Unternehmenskommunikation und eine Imageaufbesserung ausgerichtet sei und kaum zu positiven Auswirkungen auf das Unternehmenshandeln führe.

Lessons learnt: Lehren aus der Fallstudie Deutsche Telekom

- Der Konzern richtet seine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht nach eigenen Angaben an den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte aus. Die Umsetzung der UN-Leitprinzipien gilt im Konzern als abgeschlossen. Allerdings entsprechen die Ansätze der unternehmerischen Sorgfaltspflicht der *Deutschen Telekom* nicht explizit den Anforderungen der UN-Leitprinzipien.
- Mit der Verletzung der Vereinigungsfreiheit an ausländischen Standorten verstößt der Konzern gegen die ILO-Kernarbeitsnormen, die OECD-Richtlinien, den Global Compact und auch gegen die selbst auferlegte Sozialcharta.

- Die Einschränkung der Vereinigungsfreiheit bei der amerikanischen Tochtergesellschaft *T-mobile* hat zu einer internationalen Gewerkschaftskampagne gegen das Unternehmen geführt, die unter anderem eine OECD-Beschwerde und Petition einschloss. Außerdem beteiligten sich die Mitarbeiter in Deutschland an Solidaritätskampagnen. Der Konzern hat die Mediation durch die US-amerikanische Nationale Kontaktstelle im Rahmen einer OECD-Beschwerde abgelehnt.
- Obwohl die Bundesrepublik Deutschland der größte Anteilseigner der *Deutschen Telekom* ist, übt sie keinen Einfluss auf das Unternehmen hinsichtlich der Einhaltung von Menschenrechten aus.
- Das Management des Unternehmens beteiligt die Arbeitnehmervertretung nicht systematisch bei der Ausgestaltung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht sowie im gesamten Nachhaltigkeitsmanagement.
- Der Anspruch einer vorbildlichen CSR-Politik, der in der externen Unternehmenskommunikation vermittelt wird, hält der tatsächlichen Ausgestaltung des Nachhaltigkeitsmanagements häufig nicht stand.

10.8 Unternehmensfallstudie Norsk Hydro

Das norwegische Unternehmen *Norsk Hydro ASA* ist ein global agierender Aluminiumproduzent mit Produktionsstätten sowie Vertriebs- und Handelsaktivitäten. 2014 beschäftigte *Norsk Hydro* 12.922 Mitarbeiter. Die meisten Beschäftigten arbeiten in Europa (62 Prozent), gefolgt von Brasilien (36 Prozent; Norsk Hydro 2015, S. 101). Der norwegische Staat hält 43,8 Prozent der Firmenanteile.

Norsk Hydro gilt durch seine Unternehmensleistungen im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht als Vorreiter für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in Norwegen und ist bei der Erarbeitung des norwegischen Nationalen Aktionsplans beteiligt. Bereits während der Erstellung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte hatte der Konzern Kontakt zu dem UN-Sonderbeauftragten John Ruggie aufgenommen. Das Unternehmen verpflichtet sich zu verschiedenen sozialen Standards und ist Mitglied in mehreren sozialen Initiativen.

Verpflichtungen zu sozialen und menschenrechtlichen Standards und Mitgliedschaft in sozialen Initiativen

- UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und Beteiligung am norwegischen Nationalen Aktionsplan
- ILO-Kernarbeitsnormen
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen
- »Voluntary Principles on Security and Human Rights«
- OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen
- Global Compact
- *International Council on Mining and Metals* (ICMM)
- *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI), Initiative zur Verbesserung der Transparenz in der Rohstoffindustrie
- *Aluminium Stewardship Initiative* (ASI)

Zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien hat der Konzern im März 2013 die »Hydro Human Rights Policy« veröffentlicht. Diese Grundsätze, die auch für die Beschäftigten in den Lieferantenbetrieben gelten, schreiben als Grundsatzerklärung die Verpflichtung auf die ILO-Kernarbeitsnormen sowie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte fest. Des Weiteren werden Angaben zur unternehmensorganisatorischen Einbettung des Menschenrechtsschutzes, zu Menschenrechtsrisiko- und Auswirkungsanalysen sowie Wirksamkeitskontrolle, zu Kommunikation, Berichterstattung und Beschwerdemechanismus gemacht. Außerdem weist die »Hydro Human Rights Policy« auf die 2010 abgeschlossene globale Rahmenvereinbarung hin.

Der Verhaltenskodex »Hydro Code of Conduct« von 2013 beinhaltet den Schutz der Menschenrechte auf Grundlage der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Ausführungen zu Antidiskriminierung und Gleichstellung, Sicherheit und Gesundheit sowie Angaben zur Korruptionsvorbeugung. Der Verhaltenskodex richtet sich an alle Beschäftigten, und seine Umsetzung wird im Rahmen des Hydro-Integritätsprogramms zu Korruption und Menschenrechten durch regelmäßiges und systematisches Compliance-Training sowie ein Handbuch mit zahlreichen Beispielen gefördert. Der Verhaltenskodex stellt nach Meinung der

Arbeitnehmervertretung ein wichtiges Mittel zur Vorbeugung von Menschenrechtsverstößen dar.

Das Nachhaltigkeitskonzept des Unternehmens mit dem Titel »Hydro Way« basiert auf Ergebnissen von Stakeholder-Dialogen und zielt vor allem auf den Umweltschutz (Energie, Klimawandel und Ressourcenmanagement). Als weitere Elemente werden Integrität und Menschenrechte, Auswirkungen auf die Gesellschaft, Organisation, Arbeitsumfeld und Innovation definiert. Stakeholder-Dialoge finden mit NGOs, örtlichen Behörden, Geschäftspartnern unter Beteiligung von Gewerkschaften und Betriebsräten statt.

Die Arbeitnehmervertretung in Deutschland und Norwegen ist im Bereich Menschenrechte generell stark engagiert. Insbesondere der deutsche Konzernbetriebsratsvorsitzende beteiligt sich an der Ausgestaltung und Umsetzung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht. Der Konzernbetriebsrat hat die Bearbeitung des Themas Menschenrechte im Unternehmen mitinitiiert, indem er entsprechende Anfragen an das Management gestellt hat. Für ihn selbst war die Verantwortung des Unternehmens für den Menschenrechtsschutz naheliegend, da er bereits im Bereich Umweltschutz engagiert war und auf entsprechenden Workshops auch Anfragen von NGOs und Kirchen in Hinblick auf die Arbeitsbedingungen an ausländischen Standorten erhielt. Der Konzernbetriebsrat verweist auch auf ein großes Interesse der deutschen Belegschaft am Thema Menschenrechte.

Die Arbeitnehmervertretung fühlt sich im Bereich unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht sehr gut durch das Management informiert und eingebunden. Hier verweist der Konzernbetriebsratsvorsitzende auch auf die Relevanz des Themas Menschenrechte in der norwegischen Gesellschaft. Da der norwegische Staat Hauptaktionär des Unternehmens ist, hat der Konzern eine besondere politische Verantwortung und ist einem hohen Druck zu nachhaltigem Handeln ausgesetzt. Generell sind die Aktivitäten aller norwegischen Unternehmen durch die gesetzlichen Vorgaben zur nichtfinanziellen Berichterstattung in hohem Maße transparent. Kennzahlen, die veröffentlicht werden müssen, betreffen neben Umweltaspekten auch Menschenrechtsbelange.

Arbeitnehmervertretung und unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- Teilnahme an einem Stakeholder-Dialog zur Ausgestaltung der unternehmerischen Nachhaltigkeitsstrategie
- Einbindung des deutschen Konzernbetriebsratsvorsitzenden in das Netzwerk zu CSR und Sicherheit (unter anderem geht es hier um bewaffnete Sicherheitskräfte in einem Werk in Brasilien)
- Der deutsche Betriebsrat hat die globale Rahmenvereinbarung und das Engagement zur Umsetzung der Vereinbarung an allen Standorten initiiert.
- Deutsche und norwegische Arbeitnehmervertretungen nehmen regelmäßig an Betriebsbesichtigungen und Audits an außereuropäischen Konzernstandorten zur Überprüfung der Einhaltung der sozialen Standards teil.
- Die Arbeitnehmervertretung ist an Lieferantenaudits im Rahmen der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht beteiligt.
- Die deutsche Arbeitnehmervertretung fungiert durch persönliche Kontakte als Ansprechpartner für Beschwerden ausländischer Gewerkschaftsvertreter.

2010 hat *Norsk Hydro* eine globale Rahmenvereinbarung mit dem Internationalen Metallgewerkschaftsbund (IMB), der *International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Unions* (ICEM), dem norwegischen Gewerkschaftsdachverband *Fellesforbundet* und der norwegischen Gewerkschaft für den Industrie- und Energiesektor *IndustriEnergi* unterschrieben. Den Abschluss einer globalen Rahmenvereinbarung hatte zuvor der deutsche Konzernbetriebsrat angeregt, der insbesondere das Recht auf Vereinigungsfreiheit an brasilianischen Standorten geschützt sehen wollte.

Die Rahmenvereinbarung »Global Framework Agreement for the development of good working relations in Norsk Hydro ASA operations worldwide« basiert auf den ILO-Kernarbeitsnormen, der ILO-Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie weiteren Konventionen und Empfehlungen der ILO. Darüber hinaus bezieht sie sich auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und den Global Compact. Die globa-

le Rahmenvereinbarung gilt für alle Geschäftseinheiten, die *Norsk Hydro* direkt kontrolliert. Zur Umsetzung der Richtlinie wird ausgeführt, dass alle Mitgliedsgewerkschaften der beteiligten Gewerkschaftsverbände die Rahmenvereinbarung erhalten. Ferner ist vorgesehen, dass die Belegschaft über die Rahmenvereinbarung informiert wird und an der Überwachung der Einhaltung der Rahmenvereinbarung beteiligt werden soll. Die globale Rahmenvereinbarung soll den Lieferantenbetrieben zugänglich gemacht werden. Außerdem sollen Lieferanten dazu angeregt werden, die Inhalte der Rahmenvereinbarung in ihren Betrieben umzusetzen.

Die Rahmenvereinbarung enthält Regeln zur Konfliktlösung. Der Gang der Beschwerden folgt dabei einem Bottom-up-Prinzip: Zunächst soll versucht werden, das Problem vor Ort, auf der Ebene des Betriebs, zu klären. Im weiteren Verlauf soll die Klärung der Beschwerde auf nationaler Ebene angestrebt werden und schließlich, wenn die vorhergehenden Versuche gescheitert sind, auf internationaler Ebene.

An der prozessorientierten Umsetzung der Rahmenvereinbarung ist der Konzernbetriebsrat beteiligt, unter anderem durch Gespräche mit dem brasilianischen Management, um die Durchsetzung der Anweisungen aus der globalen Rahmenvereinbarung in den brasilianischen Standorten umzusetzen. Tatsächlich hat die Rahmenvereinbarung in Brasilien zu grundsätzlichen Änderungen geführt. Wurde den örtlichen Gewerkschaften vor Abschluss der Rahmenvereinbarung der Zugang zum Betrieb verweigert, gibt es an brasilianischen Hydro-Standorten inzwischen etablierte gewerkschaftliche Strukturen. Klagen gegen aktive Gewerkschafter wurden zurückgezogen, und ein Tarifvertrag wurde abgeschlossen.

Unternehmerisches Engagement im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht

- »Hydro Human Rights Policy« zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien im Konzern, mit Angaben zu Grundsatzklärung, Beschwerde-mechanismus, Menschenrechtsrisiko- und Wirkungsanalysen sowie Wirksamkeitskontrolle, Kommunikation und Berichterstattung
- »Hydro Code of Conduct« und Hydro-Integritätsprogramm zu Korruption und Menschenrechten, um Aspekte der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht unter den Beschäftigten umzusetzen

- Abschluss der globalen Rahmenvereinbarung »Global Framework Agreement for the development of good working relations in Norsk Hydro ASA operations worldwide« menschenrechtliche Risikoanalyse, unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht sowie Beschwerdeverfahren in Kooperation mit dem *Danish Institute for Human Rights* (DIHR)
- Schulung von Managern, die im Ausland tätig werden, Auszubildenden zum Thema Menschenrechte durch *Amnesty International*, »awareness training« für alle Beschäftigten
- unternehmensinterne Audits an ausgewählten Unternehmensstandorten zur Überprüfung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht
- Lieferantenmanagement mit differenzierten Kontrollen in Form von Audits zur Einhaltung von Menschenrechtsstandards

Norsk Hydro führt eine Risikoanalyse im Bereich Menschenrechte durch, die die Grundlage für segmentspezifische jährliche Aktionspläne darstellt. Der Konzern arbeitet dabei seit 2012 mit dem *Danish Institute for Human Rights* (DIHR) zusammen. Die Zusammenarbeit beinhaltet auch die Weiterentwicklung des Konzeptes zur menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (Human-Rights-Sorgfaltspflicht-System) und der Wirkungsanalyse der Operationen in Brasilien (CSR-Assessment). Da in Brasilien Bauxite in einem Regenwaldgebiet abgebaut werden, in dem eine lokale Quilombola-Gemeinschaft ansässig ist, richtete der Konzern 2014 unter Beteiligung des *Danish Institute for Human Rights* (DIHR) ein besonderes Beschwerdeverfahren für Dritte als Pilotprojekt ein. Momentan wird dieses Beschwerdeverfahren evaluiert, denn es hat sich gezeigt, dass Betroffene den Beschwerdemechanismus nicht nutzen, sondern persönliche Kontakte zu vertrauten Personen im Ausland, z. B. zum Konzernbetriebsratsvorsitzenden Deutschland, dem offiziellen Weg für Beschwerden vorziehen.

Im Rahmen der unternehmerischen Sorgfaltspflicht werden Betriebsprüfungen an Standorten des Konzerns in Brasilien und bei Beteiligungen in Katar durchgeführt. Deutsche und norwegische Arbeitnehmervertretungen nehmen regelmäßig an Betriebsbesichtigungen im Ausland teil. Im Unternehmen gibt es außerdem ein Netzwerk zu CSR und Sicherheit, in das der deutsche Konzernbetriebsratsvorsitzende eingebunden ist – unter anderem geht es um bewaffnete Sicherheitskräfte in einem Werk in Brasi-

lien. *Norsk Hydro* verfügt an brasilianischen Standorten über bewaffnetes Sicherheitspersonal, das den Schutz des Personals, des Eigentums und der Geschäftsaktivitäten garantieren soll. 2014 wurden keine Vorfälle im Zusammenhang mit dem Sicherheitspersonal gemeldet.

Mit *Amnesty International* liegt eine Vereinbarung für diverse Schulungen vor. So müssen Manager, die in Konzernstandorte oder Joint-Venture-Unternehmen in Schwellen- oder Risikoländern entsandt werden, ein Qualifizierungsseminar zum Thema Menschenrechtsschutz durchlaufen. Des Weiteren erfolgt eine Sensibilisierung zu diesem Thema durch *Amnesty International* im Rahmen der beruflichen Ausbildung im Konzern. Alle zwei Jahre bietet die Menschenrechtsorganisation ein internes Seminar zum Thema Menschenrechte, das sogenannte »awareness training«, für alle Beschäftigten an.

An unternehmenseigenen Beschwerdemechanismen existieren neben dem oben genannten Beschwerdeverfahren eine anonyme und kostenfreie 24-Stunden-Telefon-Hotline in mehreren Sprachen, die sogenannte AlertLine, sowie Beschwerdemöglichkeiten über das Internet und Intranet. Zur Klärung der Vorfälle werden auch externe Berater, z. B. Mediatoren, hinzugezogen. Die deutsche Arbeitnehmervertretung tritt aufgrund guter persönlicher Kontakte auch als Ansprechpartner für Beschwerden ausländischer Gewerkschaftsvertreter auf. Einzelne Beschwerden leitet die deutsche Arbeitnehmervertretung an das norwegische Management weiter.

Norsk Hydro hat mehr als 13.000 Lieferanten, stellt allerdings in nur 10 Prozent der Fälle deren Hauptabnehmer dar. Die Anforderungen an die Lieferanten sind in den Lieferantenbedingungen festgehalten. Der Lieferant muss z. B. erklären, dass er sich an die lokalen Gesetze in Bezug auf Umweltschutz, Antikorruption und Arbeitnehmerrechte hält, die Auswirkungen auf die Umwelt minimiert und Kinder- und Zwangsarbeit im Unternehmen verbietet. Außerdem ist die Verantwortung des Lieferanten für seine Unterauftragsnehmer und deren Lieferanten festgehalten.

Die Lieferanten werden je nach Auftragswert und Länderrisiko für Menschenrechtsverletzungen unterschiedlich überprüft. Eine grundlegende Überprüfung unter Nutzung einer Datenbank, die Verstöße gegen Menschenrechte verzeichnet, fand für alle neuen Lieferanten aus dem Jahr 2014 statt; Lieferanten mit bestehenden Lieferantenverträgen wurden bis

Ende 2015 überprüft. Eine besondere Beschaffungsstrategie mit Audits vor Ort gilt für den Bereich Primäraluminium, der Schmelzanlagen in Katar unterhält, sowie bei Lieferanten, die als Hochrisikolieferanten gelten, weil sie z. B. in Risikoländern produzieren oder von hoher strategischer oder quantitativer Bedeutung sind. Hier werden gesonderte Audits und Betriebsbesichtigungen durchgeführt, bei denen ein Vertreter der deutschen oder norwegischen Arbeitnehmerseite beteiligt ist. In den Audits werden insbesondere das Verhalten des Sicherheitspersonals, die Einhaltung von Menschenrechten und die Qualität der Produkte überprüft. Dabei werden auch Gespräche mit der Arbeitnehmervertretung vor Ort – soweit vorhanden – geführt. Verstöße treten am häufigsten in den Bereichen Arbeitszeit und (unbezahlte) Überstunden sowie Vereinigungsfreiheit und Kündigungsschutz auf. Wenn nach einem Audit Korrekturmaßnahmen eingeleitet werden, wird deren Umsetzung im Rahmen eines folgenden Audits überprüft.

Lessons learnt: Lehren aus der Fallstudie Norsk Hydro

- hohe Relevanz des Themas Menschenrechte im Konzern durch risikobehafteten Rohstoffabbau, politische Diskussion in Norwegen und gesetzliche Vorgaben des norwegischen Staates
- Ausrichtung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht an den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und Umsetzung der Vorgaben einzelner Leitprinzipien bei der Ausgestaltung, z. B. in Hinblick auf die Einbeziehung von externen Experten und Konsultation mit Stakeholdern (Leitprinzipien 18 und 20) sowie Beschwerdemechanismen (Leitprinzip 28, 29 und 31)
- hoher Grad der Kooperation zwischen Arbeitnehmervertretung und Management im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht, großes Engagement aufseiten der Arbeitnehmervertretungen bei der Umsetzung, z. B. in Hinblick auf Initiierung, Mitwirkung und Kontrolle
- globale Rahmenvereinbarung »Global Framework Agreement for the development of good working relations in Norsk Hydro ASA operations worldwide« mit positiven Auswirkungen auf die Vereinigungsfreiheit sowie Wiedergutmachung im Sinne von Leitprinzip 30

10.9 Fazit: Unternehmensfallstudien und Menschenrechte

Der Bezug auf die Menschenrechte gehört zum Standard des Wertekanons großer Unternehmen.

Die zwölf im Rahmen der Unternehmensfallstudien untersuchten Konzerne gehören zu den größten Unternehmen ihrer Branche. Bei den untersuchten Unternehmen handelt es sich in der Mehrzahl um transnationale Großunternehmen, die über ein weit verzweigtes globales Netz von Standorten verfügen. Alle Unternehmen wickeln große Teile ihrer Geschäfte außerhalb von Europa ab.

In Hinblick auf Vorwürfe zu Menschenrechtsverstößen gegen die untersuchten Unternehmen ist festzustellen, dass kein offensichtlicher Zusammenhang zwischen der Branchenzugehörigkeit der untersuchten Unternehmen und dem Ausmaß der ihnen öffentlich vorgeworfenen Menschenrechtsverstöße besteht. So lassen sich z. B. bei *Faber-Castell*, *Norsk Hydro*, *Otto* und *Solvay* keine Vorwürfe zu Menschenrechtsverstößen finden, obwohl die Unternehmen zu Branchen gehören, die im Kontext von Menschenrechtsverstößen häufig genannt werden, z. B. Gewinnung von Bauxit, chemische Grundstoffindustrie oder Textilindustrie.

Vier untersuchte Unternehmen – *adidas*, *Deutsche Post DHL*, *Deutsche Telekom* und *Unilever* – waren dagegen mit OECD-Beschwerden konfrontiert, die bis auf die Beschwerde gegen *adidas* von Gewerkschaften eingereicht wurden. Bei der Beschwerde gegen die *Deutsche Post DHL* und bei sieben der zehn Beschwerden gegen *Unilever* konnte eine einvernehmliche Einigung zwischen den Konfliktparteien erreicht werden. Nur die *Deutsche Telekom* hat eine Mediation durch die Nationale Kontaktstelle abgelehnt. Dabei ist festzuhalten, dass die Bundesregierung bei den untersuchten Unternehmen mit staatlicher Beteiligung, *Deutsche Post DHL* und *Deutsche Telekom*, eine Intervention in Hinblick auf die vorgeworfenen Menschenrechtsverletzungen abgelehnt hat.

Unternehmen, mit einer direkten Beziehung zu Endverbrauchern sind besonders sensibel gegenüber Fragen, die mit der Reputation und dem Markenimage zu tun haben. Bei Unternehmen wie *adidas* und *Unilever* ist auffällig, dass sich die Ausgestaltung und Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in den letzten Jahren zum Wettbewerbskriterium ent-

wickelt hat und innovativere und effektivere Konzepte entwickelt wurden, um dieser nachzukommen. Andere Unternehmen – *Bosch*, *Faber-Castell* und *Otto* – verweisen bei ihrem Engagement auch auf die philanthropischen Auffassungen der Firmengründer und ihrer Familien.

Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte haben in die Nachhaltigkeitsberichterstattung von sieben der untersuchten Unternehmen Eingang gefunden. Die anderen fünf Unternehmen – *Bosch*, *Deutsche Post DHL*, *Faber-Castell*, *Otto* und *Solvay* – beziehen sich in ihrer Nachhaltigkeitsberichterstattung nicht explizit auf die UN-Leitprinzipien. Bei der *Deutschen Post DHL* und *Solvay* kann allerdings von einer weitgehenden Akzeptanz ausgegangen werden, da beide Unternehmen an Konsultationstreffen zwischen dem Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, und verschiedenen Einzelunternehmen beteiligt waren. Einige Unternehmen – *adidas*, *BASF*, *Daimler*, *Deutsche Telekom*, *Norsk Hydro* und *Unilever* – verweisen bei der Ausgestaltung ihrer Menschenrechtsstrategie explizit auf die UN-Leitprinzipien. Sie geben an, ihre Menschenrechtsstrategie an deren Bestandteilen ausgerichtet zu haben: Grundsatzerklärung zu Menschenrechten, Beschwerdemechanismus, Menschenrechtsrisiko- und Auswirkungsanalysen sowie Wirksamkeitskontrollen, Kommunikation und Berichterstattung. Fast alle interviewten Betriebsräte der zwölf Unternehmen waren mit den Inhalten der UN-Leitprinzipien vertraut.

Alle untersuchten Unternehmen haben eine Grundsatzerklärung veröffentlicht, die auch Menschenrechte anspricht. Diese Grundsatzerklärung hat in vielen Unternehmen – *Bosch*, *Daimler*, *Deutsche Post DHL*, *Otto* und *thyssenkrupp* – die Form von Verhaltenskodizes. Die Arbeitnehmervertretung von *Otto* war bei der Ausarbeitung des Verhaltenskodex beteiligt. Bei der *Deutschen Post DHL* ist es dem Engagement der Arbeitnehmervertretung geschuldet, dass das Thema Menschenrechte als grundlegender Bestandteil des Verhaltenskodex etabliert worden ist. In zwei Untersuchungsfällen basierten die Grundsatzklärungen auf expliziten Vereinbarungen mit Arbeitnehmervertretungen: *Faber-Castell* kommt der Forderung nach einer Grundsatzerklärung im Rahmen seiner globalen Rahmenvereinbarungen nach und *Solvay* durch seine »Charta Unternehmensleitung/Europäischer Betriebsrat der Solvay-Gruppe für nachhaltige Entwicklung und gesellschaftliche Verantwortung des Unternehmens«.

adidas («Human Rights and Responsible Business Practices» und »Labour Rights Charta«), *BASF* («Menschenrechtsposition der BASF-Gruppe»), *Deutsche Telekom* («Sozialcharta«), *Norsk Hydro* («Hydro Human Rights Policy») und *Unilever* («Unilever-Grundsatzerklärung zu Menschenrechten») haben im Zuge der Umsetzung der UN-Leitprinzipien noch einmal besondere Menschenrechtserklärungen entwickelt, die ihr Bekenntnis zu den Menschenrechten unterstreichen. Bei *adidas* wurde die »Labour Rights Charta« in enger Abstimmung mit dem Betriebsrat erarbeitet. Außerdem überprüft der deutsche Betriebsrat – in einigen Fällen gemeinsam mit dem Europäischen Betriebsrat –, ob die Inhalte der Charta im Unternehmen eingehalten werden.

Die Grundsatzserklärungen aller Unternehmen verweisen auf international anerkannte Menschenrechtsstandards. Die ILO-Kernarbeitsnormen werden von allen Unternehmen aufgeführt. Viele Unternehmen nehmen auch Bezug auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen werden von allen Unternehmen bis auf *Faber-Castell* und *thyssenkrupp* genannt.

Alle untersuchten Unternehmen sind Mitglied im Global Compact. Darüber hinaus sind acht von ihnen Mitglied in Brancheninitiativen, die den Menschenrechtsschutz auch in der Lieferantenkette verbessern möchten. Vielfältige Initiativen existieren insbesondere für den Bereich der Textilindustrie. So sind *adidas* und *Otto* am Gebäude- und Brandschutzabkommen für Bangladesch («Bangladesh Accord») sowie am *Bündnis für nachhaltige Textilien* des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung beteiligt. *BASF* und *Solvay* sind in den Initiativen *Responsible Care* und *Together for Sustainability* (TfS) der chemischen Industrie involviert. *Norsk Hydro* und *Unilever* verpflichten sich zu den Grundsätzen der »Voluntary Principles on Security and Human Rights«, die in der extraktiven Industrie insbesondere den Umgang mit Sicherheitsdiensten in Risikoländern regeln. Auffällig ist, dass viele der untersuchten Unternehmen Mitglied in einer Vielzahl weiterer Initiativen sind, die sich dem Thema Rohstoffe widmen.

Globale Rahmenvereinbarungen sind ein anerkannter Ansatz.

Bosch, Daimler, Faber-Castell, Norsk Hydro, Solvay und *thyssenkrupp* haben eine globale Rahmenvereinbarung mit globalen Gewerkschaftsverbänden abgeschlossen.² Bis auf die Vereinbarung von *Solvay* wurden die globalen Rahmenvereinbarungen der untersuchten Unternehmen vor Verabschiedung der UN-Leitprinzipien im Jahr 2011 beschlossen. Alle untersuchten Rahmenvereinbarungen basieren mindestens auf den ILO-Kernarbeitsnormen und setzen darüber hinaus noch konzernspezifische Schwerpunkte bei ausgewählten Rechten oder Aspekten.

Trotz Nachhaltigkeitsberichten gibt es Transparenzdefizite.

Alle untersuchten Unternehmen veröffentlichen Angaben zu ihrer gesellschaftlichen Unternehmensverantwortung in Form von Nachhaltigkeitsberichten. *Unilever* hat als erstes – und bisher einziges – Unternehmen einen Menschenrechtsbericht veröffentlicht, der die Ausgestaltung und Umsetzung der zweiten Säule der UN-Leitprinzipien im Konzern ausführt. Inhalte des Berichts sind insbesondere die Grundsatzerklärung, menschenrechtliche Wirkungsanalysen, die Einbindung von Stakeholdern sowie Beschwerde- und Wiedergutmachungsmechanismen.

Nach den Anforderungen der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollten alle Unternehmen die unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in Form einer Berichterstattung über Risiko- und Wirkungsanalysen kommunizieren. Allerdings gibt kaum eines der untersuchten Unternehmen in seiner Nachhaltigkeitsberichterstattung detailliert Auskunft über durchgeführte Risiko- und Wirkungsanalysen. Risikoanalysen werden bei *BASF, Bosch, Daimler, Faber-Castell, Deutsche Telekom, Norsk Hydro, Otto, thyssenkrupp* und *Unilever* durchgeführt. Bei *BASF* werden hierzu Audits in allen Unternehmensteilen nach verschiedenen menschenrechtlichen Aspekten durchgeführt. *Daimler* nutzt für die Risikoanalyse das *Human Rights Compliance Assessment (HRCA)* des *Da-*

2 | Bei der *Deutschen Post DHL* und der *Deutschen Telekom* ist der Versuch, eine globale Rahmenvereinbarung abzuschließen, gescheitert.

nish Institute for Human Rights (DIHR). *Norsk Hydro* arbeitet ebenfalls mit dem *Danish Institute for Human Rights* (DIHR) in Hinblick auf Risiko- und Wirkungsanalysen zusammen. Die Risikoanalyse stellt die Grundlage für segmentspezifische jährliche Aktionspläne von *Norsk Hydro* dar. An den regelmäßigen Betriebsbesichtigungen im Ausland im Rahmen der Wirksamkeitskontrolle nehmen auch deutsche und norwegische Arbeitnehmervertretungen teil. *Unilever* hat das Beratungsunternehmen *Shift* mit der Analyse von Menschenrechtsrisiken durch den Konzern beauftragt. In der Berichterstattung werden detailliert Maßnahmen dargelegt, die den identifizierten Risiken begegnen sollen.

Auswirkungsanalysen und Wirksamkeitskontrollen unter Einbindung und Mitwirkung von Arbeitnehmervertretungen finden im Rahmen von Überwachungsprozessen durch globale Rahmenvereinbarungen statt. Im Vergleich zu den von externen Beratern erbrachten Risikoanalysen sind die Arbeitnehmervertretungen hier bei der Überwachung deutlich stärker eingebunden. Alle Unternehmen mit globalen Rahmenvereinbarungen – *Bosch*, *Daimler*, *Faber-Castell*, *Norsk Hydro*, *Solvay* und *thyssenkrupp* – überprüfen die Einhaltung der Grundsätze der Rahmenvereinbarungen und führen eine regelmäßige Berichterstattung über die Umsetzung der darin festgeschriebenen Rechte durch.

Faber-Castell hat zur Implementierung und Einhaltung der globalen Rahmenvereinbarung einen mit Arbeitnehmervertretungen abgestimmten dreistufigen Überwachungsprozess eingerichtet, der soziale Checklisten, regelmäßige Audits durch interne Mitarbeiter und Überprüfungen von Werken durch Überwachungsausschüsse, an denen auch Arbeitnehmervertreter beteiligt sind, vorsieht. Bei *Solvay* wird die Umsetzung der Rahmenvereinbarung für alle Einheiten des Konzerns jährlich anhand von festgelegten Indikatoren ausgewertet. Zweimal pro Jahr überprüft außerdem eine gemeinsame Delegation aus Arbeitnehmervertretern und Management die Einhaltung der Rahmenvereinbarung an zwei Standorten in einem in Abstimmung mit dem Gewerkschaftsverband *IndustriALL* ausgewählten Land.

Die Kontrolle der Lieferkette ist ein aktuelles Problem.

Alle untersuchten Unternehmen stellen Anforderungen an ihre Lieferanten in Hinblick auf die Einhaltung grundlegender Menschenrechte. Bei *adidas*, *BASF*, *Daimler*, *Deutsche Post DHL*, *Otto*, *thyssenkrupp* und *Unilever* sind diese Anforderungen in Form von Verhaltenskodizes für Zulieferer festgehalten, die auf einschlägigen Menschenrechtsstandards, insbesondere den ILO-Kernarbeitsnormen basieren. Bei den untersuchten Unternehmen mit globalen Rahmenvereinbarungen wird die Einhaltung der darin aufgeführten Rechte auch von den Lieferantenbetrieben erwartet. Die globalen Rahmenvereinbarungen ergänzen so häufig die bereits im Unternehmen bestehenden Verhaltenskodizes für Zulieferer. In Hinblick auf die Gewinnung und Verarbeitung von sogenannten Konfliktmineralien haben *BASF*, *Bosch*, *Deutsche Telekom* und *thyssenkrupp* Erwartungen an ihre Lieferanten formuliert.

Einige Unternehmen bieten Schulungen für Lieferanten insbesondere im Bereich Arbeitsbedingungen an. Solche Schulungen werden von *adidas*, *BASF*, *Bosch*, *Daimler*, *Otto* und *Unilever* durchgeführt. Die *Deutsche Post DHL* bietet ein webbasiertes Trainingsmodul zum Umgang mit dem Verhaltenskodex für Lieferanten an. Darüber hinaus haben *adidas*, *Bosch* und *Otto* positive Anreize geschaffen, die Einhaltung der Lieferantenanforderungen zu fördern. Lieferanten, die ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht durch Entwicklungsprogramme dieser Konzerne in Eigenverantwortung ausbauen, werden bei der Auftragsvergabe verstärkt berücksichtigt.

Alle untersuchten Unternehmen überprüfen ihre Lieferanten in Hinblick auf die Achtung der Menschenrechte. Im Fall von *Faber-Castell* ist dieser Ansatz auch in der globalen Rahmenvereinbarung festgehalten – so wird z. B. eine Selbstauskunft der Zulieferer zu Bestandteilen der globalen Rahmenvereinbarung verlangt.

Noch bevor eine Lieferantenbeziehung eingegangen wird, fordern viele der untersuchten Unternehmen potenzielle Lieferanten in sogenannten Vorabprüfungen auf, in einer schriftlichen Befragung Angaben zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zu machen. Danach werden abhängig von Auftragswert, Länderrisiko für Menschenrechtsverletzungen oder einer sonstigen Risikoeinschätzung gezielt Lieferanten in Audits überprüft. Im Falle einer Überprüfung werden bei *Norsk Hydro* und *Otto* die

Arbeitnehmervertretungen der Lieferanten aus den Risikoländern eingebunden und vom Ergebnis der Audits informiert. Außerdem ist im Fall von *Norsk Hydro* bei den Audits und Betriebsbesichtigungen ein Vertreter der deutschen oder norwegischen Arbeitnehmerseite beteiligt. Bei *Solvay* werden die Ergebnisse der Audits nach den Bestimmungen in der globalen Rahmenvereinbarung den Arbeitnehmervertretern zugänglich gemacht. *adidas* spricht bei Betriebsbegehungen neben der Unternehmensleitung auch mit den Beschäftigten der Lieferanten. *adidas* (*Fair Labor Association*, FLA), *Deutsche Post DHL* und *Deutsche Telekom* (*Joint Audit Cooperation*, JAC), *BASF* und *Solvay* (*Together for Sustainability*, TfS) und *Otto* (*Business Social Compliance Initiative*, BSCI) haben sich zur Kontrolle von Lieferanten Brancheninitiativen angeschlossen, die eine weitgehende Vereinheitlichung von Bewertungen und Audits zur Folge haben und in einigen Fällen auch die Überprüfung von Lieferanten übernehmen.

Insgesamt ist einschränkend festzuhalten, dass die Anzahl der Audits in Hinblick auf die Gesamtanzahl der Lieferanten meist gering ist. Alle Unternehmen behalten sich das Recht vor, die Beziehungen zu den Lieferanten aufzukündigen, falls massive Verstöße gegen die Einhaltung von Verhaltenskodizes aufgedeckt werden oder angemahntes Fehlverhalten nicht korrigiert wird.

Beschwerdemechanismen sind vorhanden, Wiedergutmachung bleibt problematisch.

Alle untersuchten Unternehmen verfügen über Beschwerdemechanismen. Meist sind den Verhaltenskodizes der Unternehmen Beschwerdeverfahren angeschlossen, die allen Mitarbeitern die Möglichkeit einräumen sollen, Missstände und Compliance-Verstöße zu melden. Als mögliche Anlaufstellen für Beschwerden werden in den Verhaltenskodizes Vorgesetzte, Personalabteilungen und andere Fachabteilungen aufgeführt. Zusätzlich stellen die Unternehmen telefonische Hotlines in verschiedenen Sprachen, E-Mail-Adressen oder Faxmöglichkeiten zur Verfügung, um anonyme Beschwerden einzureichen. Eingegangene Beschwerden werden von Mitarbeitern der Compliance-Abteilungen oder externen Ombudspersonen (*BASF*, *Daimler* und *Otto*) entgegengenommen und bearbeitet. Hierdurch

ermittelte relevante Vorkommnisse werden an die Aufsichtsräte weitergeleitet und damit auch der Arbeitnehmervertreterseite mitgeteilt.

Generell fungieren die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen als Ansprechpartner für Beschwerden von Mitarbeitern sowie der nationalen und internationalen Gewerkschaften. Im Fall von *adidas* existiert darüber hinaus ein betriebsratseigenes, international zugängliches Kommunikationsportal, in dem Fragen und Beschwerden in anonymisierter Form – die allerdings konzernintern öffentlich einsehbar sind – direkt vom Betriebsrat beantwortet werden.

Ein weiterer Beschwerdemechanismus wurde bei den Unternehmen mit globaler Rahmenvereinbarung – *Bosch*, *Daimler*, *Faber-Castell*, *Norsk Hydro*, *Solvay* und *thyssenkrupp* durch diese Vereinbarung eingerichtet: Beschwerden hinsichtlich möglicher Verletzungen der in der Rahmenvereinbarung niedergelegten Grundsätze können von Mitarbeitern, bei *Bosch* und *Daimler* auch von externen Personen, eingereicht werden. Bei *Daimler* richtet sich der Beschwerdemechanismus explizit auf die Lieferkette. Sofern keine lokale Konfliktlösung möglich ist, werden erforderliche Maßnahmen zur Beilegung im Rahmen des gemeinsamen Gremiums zwischen Management und Arbeitnehmervertretung zur globalen Rahmenvereinbarung diskutiert und umgesetzt.

Verfahren zur Einreichung von Beschwerden durch unternehmensexterne Personen, wie z.B. die Beschäftigten der Lieferanten, haben *adidas*, *BASF*, *Daimler*, *Deutsche Telekom* und *Norsk Hydro* eingerichtet. Besonders umfangreich sind dabei die Beschwerdemechanismen von *adidas*, wo externe Personen die Möglichkeit haben, Beschwerden über die *Fair Labor Association* (FLA) einzureichen oder eine von *adidas* eingerichtete Hotline bzw. E-Mail-Adresse zu kontaktieren. In ausgewählten Ländern existiert darüber hinaus die Möglichkeit für Beschäftigte von Lieferanten, Beschwerden per SMS an eine Hotline des Konzerns zu senden. *BASF* hat Nachbarschaftsforen eingerichtet, die Beschwerden aus umliegenden Gemeinden von Unternehmensstandorten aufgreifen sollen. Bei *Norsk Hydro* wurden für Gemeinden in Brasilien ebenfalls besondere Beschwerdeverfahren eingerichtet. In Hinblick auf die Wirkungskriterien nach den UN-Leitprinzipien sind die Beschwerdeverfahren bei *adidas*, *BASF* und *Norsk Hydro* besonders weit entwickelt. Anzumerken ist, dass die *Deutsche Telekom* zwar unter Bezug auf die UN-Leitprinzipien eine Kontaktstelle für Menschenrechte als Beschwerdemechanismus für Verstöße gegen die Men-

schenrechte eingerichtet hat, aber in diesem Prozess die Beteiligung von Arbeitnehmervertretungen nicht vorsieht.

Wiedergutmachungen werden in der Nachhaltigkeitsberichterstattung der untersuchten Unternehmen selten aufgegriffen. Beispiele für Wiedergutmachungen, die aus den Interviews gewonnen werden konnten, sind die Wiedereinstellung von unrechtmäßig entlassenen Personen sowie die Zahlung von Abfindungen. Diese Wiedergutmachungen erfolgten häufig nach OECD-Beschwerden oder Konfliktlösungen von Beschwerden im Zusammenhang mit globalen Rahmenvereinbarungen.

Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht soll nach den UN-Leitprinzipien im gesamten Unternehmen verankert und kohärent im Unternehmen umgesetzt werden. Hierfür haben *BASF* und *Deutsche Telekom* eigene Arbeitsgruppen gebildet. Ansonsten werden bestehende Strukturen insbesondere der CSR-Abteilung zur Umsetzung von Konzepten zum unternehmerischen Menschenrechtsschutz genutzt. Stakeholder-Dialoge, die menschenrechtliche Belange einschließen, finden unter Einbindung der Arbeitnehmervertretungen bei *adidas*, *Daimler*, *Deutsche Post DHL*, *Deutsche Telekom* und *Norsk Hydro* statt. Ein systematischer Informationsaustausch zwischen Management und betrieblicher Arbeitnehmervertretung zum Thema menschenrechtliche Sorgfaltspflicht findet bei *adidas* im Rahmen des Sozial- und Umweltteams alle sechs Monate sowie bei *Otto* im sogenannten Umweltnetzwerk mit drei bis vier Workshops im Jahr statt. Bei *Daimler* gibt es einen einmal jährlich stattfindenden »Daimler Sustainability Dialogue« mit einer Arbeitsgruppe zum Thema Menschenrechte, an der sich auch der Gesamtbetriebsrat mit eigenen Vertretern beteiligt.

Bei *Norsk Hydro* gibt es ein Netzwerk zu CSR und Sicherheit, in das der deutsche Konzernbetriebsratsvorsitzende eingebunden ist – unter anderem geht es um bewaffnete Sicherheitskräfte in einem Werk in Brasilien. Außerdem besteht eine Vereinbarung mit *Amnesty International* für diverse Schulungen. So müssen Manager, die in Konzernstandorte oder Joint-Venture-Unternehmen in Schwellen- oder Risikoländern entsandt werden, ein Qualifizierungsseminar der Menschenrechtsorganisation zum Thema Menschenrechte durchlaufen. Des Weiteren erfolgt eine Sensibilisierung zu diesem Thema durch *Amnesty International* im Rahmen der beruflichen Ausbildung im Konzern.

Als Folgen der OECD-Beschwerden und der Vermittlungsbemühungen der deutschen Nationalen Kontaktstelle wurden bei der *Deutschen Post*

DHL und *Unilever* gemeinsame Foren aus Vertretern des Managements, betrieblicher Arbeitnehmervertretung und internationalen Gewerkschaften eingerichtet, um Probleme in den Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen und der Umsetzung der Arbeitnehmerrechte zu identifizieren und zu beheben.

Betriebsräte sind überwiegend zufrieden mit der Menschenrechtspolitik der Unternehmen.

Die interviewten Arbeitnehmervertretungen waren mit den Leistungen der Unternehmen im Bereich der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zum überwiegenden Teil zufrieden. In einigen Untersuchungsfällen führte dies dazu, dass die Arbeitnehmervertretungen wenig zusätzlichen Handlungsbedarf sehen, im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht tätig zu werden. Die Einbindung der Arbeitnehmervertretungen bei Grundsatzverpflichtung und menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht durch das Management wird in fast allen Fällen als ausreichend empfunden. Hierbei wurde auch auf eine fehlende Handlungsgrundlage im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes verwiesen sowie auf fehlende Kapazitäten für weitere Arbeitsaufgaben bei Arbeitnehmervertretern. Allerdings hat die Unternehmensfallstudien *Norsk Hydro* gezeigt, dass die betriebliche Arbeitnehmervertretung durchaus als Treiber für Leistungen im Bereich der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht fungieren kann. Hier hat die deutsche Arbeitnehmervertretung des Konzerns die Bearbeitung des Themas Menschenrechte im Unternehmen mitinitiiert und die Ausrichtung der Sorgfaltspflicht mitgeprägt, indem sie Prozesse initiiert und Kontrollfunktionen übernimmt.

Nur bei *Deutsche Post DHL* und *Deutsche Telekom* schätzten die interviewten Arbeitnehmervertretungen die Leistungen der Konzerne im Bereich der unternehmerischen Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte als ausbaufähig oder nicht ausreichend ein und kritisierten die wenigen von der Managementseite zur Verfügung gestellten Gestaltungsmöglichkeiten. Die entsprechenden Arbeitnehmervertretungen haben vielfältige Maßnahmen ergriffen, um hier ihre Interessen verfolgen zu können. So werden im Fall der *Deutschen Telekom* Mitarbeiter, Betriebsräte und Gewerkschaften an vielen Stellen aktiv, damit das Unternehmen

seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt. Beschäftigte in Deutschland leisten unter anderem Solidaritätsarbeit für benachteiligte Angestellte des Konzerns im Ausland, z. B. im Rahmen von Betriebsversammlungen, oder geben hierzu Erklärungen ab.

11 Die Beteiligung der betrieblichen Arbeitnehmervvertretungen an der Ausgestaltung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen

11.1 Die betriebliche Interessenvertretung und die UN-Leitprinzipien

Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verweisen an mehreren Stellen auf die Einbindung von Stakeholdern durch die Unternehmen. So soll die menschenrechtliche Risikoabschätzung durch Unternehmen eine sinnvolle Konsultation mit Stakeholdern umfassen (UN-Leitprinzip 18b) und bei der Wirksamkeitskontrolle auf die Rückmeldung betroffener Stakeholder zurückgreifen (UN-Leitprinzip 20b). Darüber hinaus sollen Unternehmen Rechenschaft ablegen, wie sie ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommen, und bereit sein, dies den Stakeholdern in angemessener Form zu kommunizieren (UN-Leitprinzip 21). In Hinblick auf außergerichtliche Beschwerdemechanismen im Unternehmen sollen unter anderem Multistakeholder-Initiativen dafür Sorge tragen, dass wirksame Mechanismen zur Verfügung stehen (UN-Leitprinzip 30). Dabei ist zu beachten, dass die Beschwerdemechanismen für alle Stakeholder-Gruppen zugänglich sind (UN-Leitprinzip 31b) und Beschwerden im Austausch und Dialog mit ihnen geklärt werden (UN-Leitprinzip 31h).

Mitarbeiter und ihre betrieblichen Interessenvertretungen stellen einen der wichtigsten Stakeholder von Unternehmen dar. Ihre Einbindung in die unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht sollte damit ein Kernbestandteil bei der Umsetzung der UN-Leitprinzipien sein. Daher ergeben sich aus den Vorgaben für die Umsetzung einzelner UN-Leitprinzipien eine Reihe von Ansatzpunkten für die betrieblichen Interessenver-

treten. So soll sich die unternehmerische Grundsatzverpflichtung auf internes und externes Fachwissen stützen, wobei auch die Konsultation der betrieblichen Arbeitnehmervertretung – als Wissensträger für Belange der Mitarbeiter – relevant sein kann. Außerdem soll die unternehmerische Grundsatzverpflichtung zur Achtung der Menschenrechte allen Mitarbeitern mitgeteilt werden. Es ist naheliegend, dass die betriebliche Arbeitnehmervertretung bei der Formulierung der Grundsatzerklärung als Vertretungsorgan der Mitarbeiter eingebunden wird und als Verbindungsglied zu den Beschäftigten fungieren kann.

Auf Basis der UN-Leitprinzipien soll das Unternehmen ferner Rechenschaft darüber ablegen, wie menschenrechtlichen Auswirkungen begegnet wird. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Angemessenheit der Gegenmaßnahmen eines Unternehmens in Bezug auf die menschenrechtliche Auswirkung bewertet werden kann. Die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen können sich hierauf berufen, um umfassende Informationen zur Unternehmenstätigkeit zu verlangen, gerade auch in Bezug auf die nichtfinanzielle Berichterstattung in den Unternehmen.

In den UN-Leitprinzipien sind ferner verschiedene weitere Anforderungen an den außergerichtlichen Beschwerdemechanismus in Unternehmen festgehalten, auf die sich betriebliche Interessenvertretungen bei der Ausgestaltung von Beschwerdemechanismen beziehen können. Die Wirksamkeitskriterien umfassen neben ausreichenden Zugangsmöglichkeiten auch Legitimierung (klare, transparente und unabhängige Steuerungsstrukturen, die den fairen Ablauf der Beschwerde garantieren), zeitlich vorhersehbare Prozeduren, gleichberechtigten Zugang zu Informationen, transparentes Vorgehen und kontinuierliche Lern- und Verbesserungsprozesse im Beschwerdeprozess.

Dieses Kapitel geht den Fragen nach, welche Rolle betriebliche Arbeitnehmervertretungen bei der Umsetzung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht der UN-Leitprinzipien spielen können und welche Determinanten die Einflussnahme bestimmen.

11.2 Die Rolle von Betriebsräten

Deutsche Betriebsräte sind mit den UN-Leitprinzipien und entsprechenden Anforderungen an die unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht in vielen Fällen nicht umfassend vertraut. Grundsätzlich haben

in der täglichen Betriebsratsarbeit häufig andere Interessenvertretungsthemen eine höhere Priorität. Dies kann erklären, warum eine Betriebsrätebefragung im Rahmen dieses Projektes unter 264 angefragten Betriebsräten zwischen Mai und August 2015 nur einen sehr geringen Rücklauf hatte. Aus der Befragung und Gesprächen in Unternehmen ergibt sich, dass es überwiegend nur in großen und international tätigen Unternehmen Ansätze zu einer Diskussion zum unternehmerischen Menschenrechtsschutz aufseiten der Arbeitnehmervertretungen gibt. Bei telefonischen Nachfragen bei Betriebsräten, die nicht an der Befragung teilnahmen, wurde häufig auf eine Unkenntnis der genauen Sachlagen in Bezug auf die UN-Leitprinzipien verwiesen.

Als Kernbestandteile der unternehmerischen Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte haben sich aus Sicht der Arbeitnehmervertretungen die Einhaltung ausschlaggebender internationaler Standards (ILO-Kernarbeitsnormen, OECD-Leitsätze, Global Compact) – auch in Verbindung mit Anforderungen in den Verhaltenskodizes – sowie die Überprüfung der Lieferanten herausgebildet. Das heißt, dass viele Betriebsräte auch ohne direkten Bezug auf die UN-Leitprinzipien wissen, zu welchen internationalen Standards die Unternehmen sich verpflichtet haben, und daraus die Forderung an das Unternehmen nach Einhaltung dieser Standards ableiten.

In fast allen Fällen sahen die befragten Betriebsräte das Thema der Unternehmensverantwortung für die Achtung der Menschenrechte als eine (alleinige) Aufgabe des Managements an. Häufig empfanden sie die Informationen des Managements zu dieser Aufgabe als ausreichend. Zudem sahen viele Betriebsräte vor allem in Großunternehmen das Thema durch entsprechende Abteilungen im Unternehmen meist gut abgedeckt und leiteten somit keinen eigenen Handlungsbedarf ab.

Dieser Befund stimmt mit anderen Forschungsarbeiten überein. Wie auch aus Studien zur unternehmerischen Nachhaltigkeit (CSR) und betrieblicher Interessenvertretung entnommen werden kann, orientieren sich die Arbeitnehmervertretungen in Unternehmen bei Inhalten und Prioritäten gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung eher an klassischen Mitbestimmungsthemen, die sich unmittelbar aus ihrem Aufgabenfeld nach dem Betriebsverfassungsgesetz ergeben (Hauser-Ditz/Wilke 2004). Der Bereich der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht gehört erst in zweiter Linie dazu (Deutsches Institut für Menschenrechte 2015, S. 64). Darüber hinaus verweisen Betriebsräte auf eine Überbelastung

mit anderen Aufgaben, sodass Themen wie Menschenrechte nicht eingehender bearbeitet werden können, weil personelle Kapazitäten fehlten.¹

Allerdings gibt es im Menschenrechtsbereich auch stark engagierte Betriebsräte, wie unsere Unternehmensfallstudien gezeigt haben. Auffällig ist, dass das Engagement oft sehr stark von der persönlichen Einstellung der handelnden Arbeitnehmervertreter und ihrer Affinität zum Thema abhängt.² Persönliche Kontakte zu Kirchen oder NGOs oder eine berufliche Laufbahn, die zu engen Kontakten mit Beschäftigten in menschenrechtlich problematischen Ländern geführt hat, scheinen förderlich für ein Engagement zu sein.

Grundsätzlich werden Arbeitnehmervertretungen in Unternehmen dann aktiv, wenn es explizite Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte im eigenen Unternehmen gibt, wie unsere Fallstudien zur *Deutschen Post DHL* und zur *Deutschen Telekom* zeigen.³ Die Aktivitäten von Betriebsräten sind häufig an entsprechende gewerkschaftliche Kampagnen gekoppelt. Sie reichen von der Unterstützung ausländischer Gewerkschaften über die Initiierung von Solidaritätsbekundungen und Aktionen zur Unterstützung der Opfer innerhalb der Belegschaft und die Mithilfe bei der Erstellung rechtlicher Gutachten bis hin zum persönlichen Engagement in der Freizeit.

Sofern eine globale Rahmenvereinbarung im Unternehmen besteht, arbeitet die betriebliche Arbeitnehmervertretung häufig in Kooperation mit den internationalen Gewerkschaftsverbänden an ihrer Ausarbeitung und Umsetzung mit. In den gemeinsamen Gremien zwischen Management- und Arbeitnehmerseite, die im Zuge der globalen Rahmenvereinbarung in den Konzernen etabliert werden, sitzt häufig auch ein Vertreter der betrieblichen Arbeitnehmervertretung. Zuweilen war dieser sogar Initiator der Rahmenvereinbarung.

Arbeitnehmervertretungen werden am häufigsten beim Thema Menschenrechte eingebunden, wenn es um das schriftlich formulierte Menschenrechtsverständnis im Verhaltenskodex des Unternehmens, Beschwer-

1 | Interview mit der IG BCE-Abteilung »Globalisation/European Policy« am 19.3.2015.

2 | Interview mit der IG BCE-Abteilung »Mitbestimmung/europäische Arbeitnehmervertretung« am 19.3.2015; Interview mit der ver.di-Abteilung »Umweltpolitik/Regulierung« am 20.5.2015.

3 | Interview mit der DGB-Abteilung »Mitbestimmungspolitik« am 4.3.2015.

demechanismen und das Lieferantenmanagement geht. Verhaltenskodizes werden dabei durchaus gemeinsam mit der betrieblichen Arbeitnehmervertretung erarbeitet. Hier gibt es auch Fälle, in denen die Arbeitnehmervertretung auf die Aufnahme von internationalen Menschenrechtsstandards in den Verhaltenskodex gedrungen hat. Mechanismen für Beschwerdeverfahren und Konfliktregulierungsmechanismen werden in der Regel unter Beteiligung und Information der betrieblichen Interessenvertreter erarbeitet. Diskussionspunkt aufseiten der betrieblichen Arbeitnehmervertretung im Zusammenhang mit unternehmensinternen Beschwerdemechanismen ist meistens die Wahrung der Anonymität des Beschwerdeführers. Betriebsräte sind darüber hinaus in vielen Fällen Ansprechpartner für Beschwerden, die von der internationalen oder nationalen Gewerkschaftsebene aufgegriffen worden sind. In einigen Fällen arbeitete die betriebliche Arbeitnehmervertretung an OECD-Beschwerden gegen Konzerne mit. Auch bei Ansätzen zum Lieferantenmanagement sind Arbeitnehmervertretungen in einzelnen Fällen bei Lieferantenüberprüfungen oder der Ausarbeitung des Konzeptes zur Überprüfung von Lieferanten beteiligt.

Unternehmen geben darüber hinaus in ihrer Nachhaltigkeitsberichterstattung häufig an, die betriebliche Arbeitnehmervertretung in die Bestimmung und Ausgestaltung von Inhalten der unternehmerischen Nachhaltigkeitsziele im Rahmen von Multistakeholder-Dialogen einzubinden. Tatsächlich legen die Ergebnisse unserer Unternehmensfallstudien nahe, dass die Arbeitnehmervertretungen feste Teilnehmer von unternehmerischen Stakeholder-Dialogen sind.

11.3 Die Rolle von Europäischen Betriebsräten

Eine Diskussionsebene für die UN-Leitprinzipien sind transnationale Arbeitnehmervertretungsgremien wie Europäische Betriebsräte. Inzwischen gibt es in Europa auf gesetzlicher Basis in über 1.800 Unternehmen Vereinbarungen zur Einrichtung von Europäischen Betriebsräten, die jährlich mindestens einmal tagen. Darüber hinaus haben einige wenige transnationale Unternehmen begonnen, auf freiwilliger Grundlage weltweite Konsultationen mit Arbeitnehmervertretungen durchzuführen (sogenannte Weltbetriebsräte oder Weltarbeitnehmervertretungen). Beispiele hierfür sind *Daimler* und *Solvay* aus unseren Unternehmensfallstudien. Er-

fahrungen zeigen, dass bei den Treffen der europäischen und internationalen Gremien Menschenrechtsdiskussionen eher einen geringen Stellenwert haben.⁴

Müller, Platzer und Rüb (2012) untersuchen die Rolle von Europäischen Betriebsräten bei der Entwicklung von globalen und europäischen Rahmenvereinbarungen im Metallsektor und kommen zu dem Ergebnis, dass sich Europäische Betriebsräte in transnationalen Unternehmen zu einem interessenpolitischen Akteur entwickelt haben. In einem weiteren Projekt werteten Müller, Platzer und Rüb (2012) Fallanalysen aus, die Verhandlungsprozesse und insbesondere das Zusammenspiel von Europäischen Betriebsräten und Gewerkschaften beim Abschluss von globalen und europäischen Rahmenvereinbarungen analysieren. Die Fallanalysen zeigen, dass sich bisher keine einheitliche Verhandlungspraxis durchgesetzt hat, es aber »Europäische Betriebsrat-zentrierte« und »gewerkschaftszentrierte« Prozessmuster gibt, die Ansatzpunkte für eine weitergehende Europäisierung der Arbeitsbeziehungen bilden können.

Die befragten deutschen Arbeitnehmervertreter in Europäischen Betriebsräten vertreten die Meinung, dass dem Thema Menschenrechtsschutz in Europäischen Betriebsräten häufig keine hohe Relevanz beigemessen wird. Viele der europäischen Vertreter seien nicht an dem Thema interessiert. In den Untersuchungen zu diesem Projekt konnten nur sehr wenige Fälle identifiziert werden, bei denen Europäische Betriebsräte an der Durchführung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht beteiligt waren. Ansatzpunkte lagen z. B. bei der Ausgestaltung der Grundsatzverpflichtung und der Vereinbarung einer Berichtspflicht über den Stand der Umsetzung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht oder bei eingegangenen Beschwerden (z. B. bei *Bosch*, *Deutsche Post DHL* und *Solvay*). In Einzelfällen wird in Sitzungen Europäischer Betriebsräte auf das Lieferantenmanagement, z. B. in Hinblick auf die Lieferanten-Auditierungen, eingegangen. Im Gegensatz dazu sind Europäische Betriebsräte sehr häufig bei der Initiierung von globalen Rahmenvereinbarungen und der Umsetzungen der Inhalte der Rahmenvereinbarung sowie ihrer Überprüfung involviert (Kerckhoffs/Wilde-Ramming 2010).

4 | Interview mit der IG BCE-Abteilung »Mitbestimmung/europäische Arbeitnehmervertretung« am 19.3.2015.

Als problematisch für die Beteiligungsmöglichkeiten von Europäischen Betriebsräten haben sich die fehlende Existenz von Betriebsräten an einzelnen Unternehmensstandorten sowie – in Hinblick auf die weltweiten Gremien – fehlende demokratisch gewählte Arbeitnehmervertretungen in einigen Produktionsländern herausgestellt.

11.4 Die Rolle von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat

In Deutschland sieht das Gesetz Sitze für Arbeitnehmervertreter in aufsichtsratspflichtigen Unternehmen ab 500 Mitarbeitern vor. Die Einsichts- und Prüfungsrechte, die der Aufsichtsrat besitzt, sind dabei nicht auf die Rechtmäßigkeit von Geschäftsführungsmaßnahmen beschränkt, vielmehr ist der Prüfungsmaßstab das Unternehmensinteresse, dessen Beachtung und zweckmäßige Verfolgung durch die Geschäftsführung der Aufsichtsrat überwacht (Deutsches Institut für Menschenrechte 2015, S. 16 f.). Nach Ruter und Sahr (2007) könnten Aufsichtsräte im Rahmen ihrer Überwachungspflicht darauf hinwirken, dass Unternehmensentscheidungen zum Schutz der Anleger transparent gestaltet und in angemessener Weise auf die sozialen, ökologischen und ökonomischen Kontexte ausgerichtet werden. Der DGB geht davon aus, dass Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat auf bestehende Diskrepanzen zwischen dem öffentlich bekundeten Anspruch eines Unternehmens und der praktischen Umsetzung im Bereich Nachhaltigkeit hinweisen und auf Veränderungen hinwirken können (Thannisch 2009, S. 336). Daher kann der Aufsichtsrat auch ein Forum für Diskussionen über die Achtung der Menschenrechte durch das Unternehmen sein.

Eine Studie von Beile, Feuchte und Homann (2010) kommt allerdings zu dem ernüchternden Ergebnis, dass sich viele Aufsichtsräte nur wenig mit der gesellschaftlichen Unternehmensverantwortung (CSR) auseinandersetzen. Auch aus den Untersuchungen dieses Forschungsprojektes ergibt sich, dass Aufsichtsratsgremien selten Menschenrechtsthemen diskutieren. Versuche, das Thema durch Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat einzubringen, scheiterten z. B. im Fall der *Deutschen Post DHL* und der *Deutschen Telekom* am Machtungleichgewicht zwischen den Vertretern von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite.

11.5 Fazit und Ausblick

Die betriebliche Arbeitnehmervertretung in Deutschland hat häufig ein politisches Interesse am Thema Menschenrechte. Allerdings nutzen Arbeitnehmervertretungen oftmals die eigenen Handlungsmöglichkeiten, um auf dieses Thema einzuwirken, nicht offensiv. In Teilen existiert eine Unwissenheit über einzelne Aspekte der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht und weitere Anforderungen der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Deutsche Einzelgewerkschaften und der DGB könnten die betrieblichen Interessenvertretungen unterstützen, indem sie neben ihrem politischen Engagement im Rahmen der Ausgestaltung des Nationalen Aktionsplans auch eine nach innen ausgerichtete Handlungsstrategie in Hinblick auf die Mitgliederarbeit entwickeln.

Dabei gilt es zunächst einmal, die betriebliche Interessenvertretung weiter für die UN-Leitprinzipien zu sensibilisieren. Es sollten Informationen bereitgestellt werden, welche Inhalte von Belang sind, was eine ausreichende menschenrechtliche Sorgfaltspflicht ausmacht und welche Bezugspunkte es zur Arbeit von betrieblichen Arbeitnehmervertretungen gibt. Während von gewerkschaftlicher Seite mehrere Informationspapiere zum Verständnis und zur Umsetzung einschlägiger Menschenrechtsstandards veröffentlicht worden sind, liegt bisher keine Informationsschrift über die UN-Leitprinzipien für interessierte Betriebsräte und Gewerkschaftsmitglieder vor (DGB 2007; IG Metall/Observatorio Social/DGB-Bildungswerk 2005; ver.di 2006). Des Weiteren existiert auch kein Handlungsleitfaden über die Einflussmöglichkeiten, die für betriebliche Arbeitnehmervertretungen in Hinblick auf die UN-Leitprinzipien bestehen.

Insbesondere in Großunternehmen wird von der betrieblichen Interessenvertretung auf das ausreichende Engagement der Managementseite in Bezug auf die unternehmerische Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte verwiesen. Hiergegen ist nichts einzuwenden, wenn betriebliche Arbeitnehmervertretungen die Möglichkeit haben, sich im Bedarfsfall zu beteiligen. Werden Missstände im Unternehmen aufgedeckt – wie z. B. in Hinblick auf die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen – muss die betriebliche Arbeitnehmervertretung in den Gremien beteiligt werden, die sich um die Behebung der Missstände bemühen.

Als Hindernis, sich als Betriebsrat beim Thema unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zu engagieren, wird auch die Überlastung

der betrieblichen Interessenvertretung mit anderen Aufgaben genannt. Persönliche Affinität zum Thema oder besondere Notlagen im Unternehmen können hier die Prioritäten neu setzen. Eine persönliche Affinität zum Thema wird häufig durch Empathie im persönlichen Austausch erzeugt. Während einige Betriebsräte diese Strategie schon recht häufig anwenden, z. B. durch die Einladung von ausländischen Arbeitnehmervertretern auf Betriebsversammlungen, wie die Unternehmensfallstudie *Deutsche Telekom* zeigt, fehlt anderen Betriebsräten der direkte Austausch mit Opfern von Menschenrechtsverstößen. Hier könnte es Bestandteil von Gewerkschaftsarbeit sein, solche persönlichen Zusammentreffen noch intensiver zu fördern.⁵ Die Unternehmensfallstudien zeigen, dass Arbeitnehmervertretungen immer dann aktiv werden, wenn es explizite Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte im eigenen Unternehmen gibt und diese Verstöße gewerkschaftliche Grundrechte wie die Koalitionsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen betreffen.

Da Menschenrechtsverstöße in vielen Fällen in Produktionsländern geschehen, in denen es einen nur unzureichenden gesetzlichen Schutz der Arbeitnehmer und oftmals auch kaum lokale gewerkschaftliche Vertretungen gibt, kann ein effektiver Menschenrechtsschutz nur auf internationaler Ebene gelingen. Die deutschen betrieblichen Arbeitnehmervertretungen könnten hierfür z. B. den Aufbau von Kooperationsstrukturen im Ausland fördern. Ein weiterer Ansatzpunkt kann auch darin liegen, in Europäischen Betriebsräten vermehrt auch über außereuropäische Standorte und Belange im Bereich Menschenrechtsschutz zu diskutieren. Europäische Betriebsräte könnten Treffen nutzen, um einen kritischen Dialog mit dem Konzernmanagement über problematische Produktionsstandorte zu initiieren.

Die im Rahmen dieses Projektes befragten Betriebsräte bemängeln zu Recht, dass die Informationslage zu den Arbeitsbedingungen in vielen Produktionsländern oftmals nicht ausreicht, um Menschenrechtsbelange verstehen oder einschätzen zu können. Daher ist zu überlegen, ob eine Informationsstelle bzw. auch Länderreports über Arbeitsbedingungen ein Ansatz zur Verbesserung der Informationslage sein können.⁶

5 | Interview mit der IG BAU-Abteilung »Internationales und europäische Baupolitik« am 23.2.2015.

6 | 3. Plenumskonferenz »Nationaler Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte« im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 3.12.2015.

12 Fazit: Die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen und die Rolle der Arbeitnehmervertretungen

12.1 Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte – ein unsicherer politischer Erfolg

Lange Zeit war es allein Aufgabe der Staaten, die Menschenrechte auf ihrem Territorium durch die Wahrnehmung ihrer Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten zu fördern und umzusetzen. Im 20. und 21. Jahrhundert haben der globale Strukturwandel, die Vernetzung der Wirtschaftsräume und die wachsende Dominanz transnationaler Konzerne dazu geführt, dass verstärkt Forderungen zur Achtung der Menschenrechte an privatwirtschaftliche Akteure gestellt werden. Denn Wirtschaftsunternehmen beeinflussen durch ihre Geschäftstätigkeit Menschenrechte auf vielfältige Weise. Sie können die Voraussetzungen für die Verwirklichung von Menschenrechten verbessern – z. B. durch Schaffung von Arbeitsplätzen und das Zahlen von Steuern. Sie können durch ihr Handeln aber auch Menschenrechte direkt oder indirekt negativ beeinflussen.

Nun kann man argumentieren, dass Unternehmen an die jeweiligen nationalen Gesetze des Staates gebunden sind, in dem sie tätig sind. Die Praxis zeigt aber, dass das unternehmerische Profitstreben in Staaten ohne ausreichende politische Rahmenbedingungen zum Schutz von Menschenrechten oder mit einer unzureichenden Umsetzung existierender Gesetze vielfach zu Verstößen gegen die Menschenrechte führt, z. B. durch Missachtung der Vereinigungs- und Tarifvertragsfreiheit, durch mangelnde Gesundheits- und Sicherheitsstandards oder durch unzureichende Entlohnung der Beschäftigten. Auch Umweltverschmutzung oder Zwangsvertreibung zur Aneignung von Flächen ganzer Gemeinden können Folgen sein. Hinzu kommt, dass nationale Regulierung aufgrund ihrer territorialen

Ausrichtung transnationale Geschäftstätigkeiten nur unzureichend steuern kann.

Daher wird heute angesichts der fortschreitenden wirtschaftlichen Globalisierung gefordert, dass transnational agierende Wirtschaftsunternehmen eine Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte weltweit, auch in Ländern mit unzureichender Gesetzgebung oder einer schwierigen Menschenrechtslage, übernehmen. Solche Forderungen erheben vor allem NGOs und Gewerkschaften, die auch politische Kampagnen initiiert haben. Hierzu gehören z. B. Kampagnen von NGOs, die zu Verbraucherboykotten von Markenfirmen aufrufen. Für transnationale Unternehmen entstehen durch solche Kampagnen Risiken für das Image des Unternehmens und den Markenkern ihrer Produkte.

Unternehmerische Auswirkungen auf Menschenrechte sind so in manchen Unternehmen zum Bestandteil des Risikomanagements geworden. Soweit Verstöße gegen die Menschenrechte an die Öffentlichkeit gelangen, können sie sich auf die Wahrnehmung von Risikoprofilen der Anleger und damit auf den Börsenwert auswirken. Als Konsequenz kann eine gute oder schlechte unternehmerische Menschenrechtspraxis damit direkte wirtschaftliche Vor- oder Nachteile haben, den Zugang zu Krediten beeinflussen und zu Vorteilen bei der Auftragsvergabe oder bei der Rekrutierung von Fachkräften führen.

Transnationale Konzerne versuchen daher zunehmend, diese Risiken ex ante zu steuern und über freiwillige Selbstverpflichtungen ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachzukommen. Dies kann z. B. in Form von unternehmenseigenen Verhaltenskodizes oder der Teilnahme an Brancheninitiativen zur Achtung der Menschenrechte geschehen. In der Vergangenheit gestaltete sich die Effektivität solcher Versuche von Selbstregulierung sehr unterschiedlich, und Kritiker haben darauf hingewiesen, dass eine freiwillige Politik der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen bezüglich Inhalt und Umfang der Selbstverpflichtungen beliebig sein kann. So wird z. B. die Lieferantenkette bisher von den Verpflichtungen transnationaler Unternehmen nur unzureichend erfasst. Die Beachtung der Lieferkette ist aber von besonderer Bedeutung, da transnationale Unternehmen häufig in Staaten mit niedrigen Produktionskosten fertigen lassen, die mitunter die Menschenrechte ihrer Bürger nur in ungenügender Weise schützen und Arbeitnehmerrechte kaum berücksichtigen.

Die Debatten über eine unternehmerische Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte sind von zwei divergierenden Meinungen geprägt: Eine Seite fordert rechtlich verbindliche Instrumente zur Regulierung der Unternehmen, während die andere Seite auf freiwillige Ansätze für eine solche Verantwortung von Unternehmen setzt. Auch im Kontext der Diskussionen bei den Vereinten Nationen gab es in der Vergangenheit mehrere Versuche, den Rechtsrahmen für Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte auf internationaler Ebene auszubauen. Lange Zeit wurden entsprechende Vorschläge abgelehnt, da sich insbesondere aufseiten westlicher Regierungen und bei Wirtschaftsunternehmen heftiger Widerstand regte. Die Schaffung des Postens eines UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte im Jahr 2005, der mit John Ruggie besetzt wurde, sollte ein Kompromiss zwischen den festgefahrenen Positionen erreichen.

Diese Erwartung wurde politisch zumindest teilweise erfüllt. Das von Ruggie 2008 geschaffene Rahmenwerk mit den drei Säulen »Protect, Respect, Remedy« (Schutz, Respekt, Abhilfe) verbindet die Verantwortung von Staaten für die Um- und Durchsetzung der Menschenrechte mit der Forderung an Unternehmen, Menschenrechte zu respektieren und im eigenen Verantwortungsbereich umzusetzen. Für die Umsetzung des Rahmenwerkes hat Ruggie 2011 die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte formuliert. Die so entstandenen 31 UN-Leitprinzipien geben Handlungsleitlinien für die Umsetzung des Schutzes der Menschenrechte durch die Staaten und für die Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen vor.

Das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien haben politisch eine Reihe von Stärken, die über den bis dahin erreichten Diskussionsstand hinausgehen. Zunächst einmal ist positiv hervorzuheben, dass das abstrakt gehaltene Rahmenwerk von den UN-Leitprinzipien begleitet wird, die dessen praktische Umsetzung durch konkrete Handlungsleitlinien ausgestalten sollen. Dabei geben die UN-Leitprinzipien Handlungsrahmen und Verfahren vor, wie der Schutz und die Achtung von Menschenrechten garantiert werden sollen. Sie stellen eine Mindestgrundlage dar, auf der weitere Maßnahmen aufbauen können.

In Hinblick auf das Gesamtkonzept ist positiv zu bewerten, dass mit den drei Säulen – staatliche Schutzpflicht, Unternehmensverantwortung für die Achtung der Menschenrechte und Zugang der Opfer zu Beschwer-

demechanismen und Wiedergutmachung – ein umfassender Ansatz gewählt wurde, der die alte Rollenverteilung zwischen Staat und Wirtschaftsakteuren ablöst und den aktuellen Bedingungen einer globalisierten Welt besser entspricht. Insbesondere die Aufnahme der zweiten und dritten Säule stellt einen neuen, politisch häufig geforderten Ansatzpunkt dar. Hier wird von der alleinigen Verpflichtung des Staates zur Durchsetzung des Menschenrechtsschutzes abgerückt und eine Zuständigkeit der Wirtschaft definiert. Das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien entlassen die Staaten damit nicht aus ihren Verpflichtungen zur Schaffung und Durchsetzung von regulierenden Maßnahmen. Sie fordern von ihnen vielmehr, durch entsprechende Maßnahmen für eine verbindliche Verpflichtung der Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte zu sorgen. Ansatzpunkte werden beispielsweise in der Außenwirtschaftsförderung, der öffentlichen Vergabepolitik und der Ausgestaltung von Verträgen mit anderen Staaten oder mit Unternehmen gesehen.

In Hinblick auf die Verantwortung der Unternehmen für die Achtung der Menschenrechte hat Ruggie eine Reihe von Maßnahmen festgelegt, die Unternehmen durchführen sollen, um dieser Verantwortung gerecht zu werden. Positiv hervorzuheben sind hier vor allem die Ausführungen zur Grundsatzverpflichtung sowie zur unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht, die nach den UN-Leitprinzipien Menschenrechtsrisiko- und Auswirkungsanalysen, Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung von negativen Auswirkungen sowie Wirksamkeitskontrolle, Kommunikation und Berichterstattung beinhalten. Eine weitere Stärke der UN-Leitprinzipien ist die Feststellung, dass Unternehmen für die gesamten Auswirkungen ihrer Wirtschaftstätigkeit – auch in der Lieferantenkette – Verantwortung tragen. Die Auswirkungen beziehen sich auch auf das weitere gesellschaftliche Umfeld (Gemeinden). Unternehmen werden aufgefordert, einen Beschwerdemechanismus zu institutionalisieren, der einer Reihe von Wirksamkeitskriterien entsprechen muss, um als legitim gelten zu können.

Der größte politische Erfolg des Rahmenwerkes und der UN-Leitprinzipien ist allerdings darin zu sehen, dass sie vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen einmütig verabschiedet worden sind, nachdem zuvor mehrere Versuche, entsprechende multilaterale Lösungen zu finden, gescheitert waren. Ruggies Vorschläge fanden neben dem Zuspruch aller Mitglieder des Menschenrechtsrats insbesondere auch die Zustimmung

der Privatwirtschaft. Damit war die lange Zeit lähmende Zweiteilung zwischen Ansätzen der Selbstverpflichtung und der Regulierung zunächst einmal überwunden. Als ausschlaggebend für diesen Erfolg kann der Ansatz von Ruggie gewertet werden, keine verbindlichen Regeln für Unternehmen festzusetzen, sondern eine alternative Steuerungsform des »prinzipientreuen Pragmatismus« zu verfolgen, der einen »smart mix« von (staatlich oder international festzusetzender) Regulierung und Selbstregulierung vorsieht. Letztere kann die Form von privatwirtschaftlicher Selbstregulierung annehmen oder auch als private Co-Regulierung zwischen Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Akteuren durchgeführt werden.

Die UN-Leitprinzipien verweisen an mehreren Stellen auf die Einbindung von Stakeholdern durch die Unternehmen. Damit beinhaltet Ruggies Ansatz auch Elemente von »civil regulation« und kann durch Multistakeholder-Prozesse mit verschiedenen Anspruchsgruppen zu einer gemeinwohlverträglichen politischen Steuerungsform beitragen. Wie dieser »smart mix« politisch und rechtlich ausgestaltet wird, soll Gegenstand von Interessenaushandlungen in den Ländern und auf internationaler Ebene sein.

Dieser Ansatz wurde bereits von verschiedenen Ländern und Institution aufgegriffen. So hat die Europäische Kommission im Rahmen ihrer Mitteilung »Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen« alle Mitgliedstaaten aufgefordert, nationale Strategiepläne zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu erarbeiten (Europäische Kommission 2011). Diese Nationalen Aktionspläne zu Wirtschaft und Menschenrechten sollen eine systematische Bestandsanalyse zur Identifizierung von Umsetzungsdefiziten und die Nennung von konkreten Lösungsvorschlägen mit Zeitplan und Zuständigkeiten beinhalten. Seit 2014 lief in Deutschland ein breiter Multistakeholder-Prozess zur politischen Ausarbeitung eines Nationalen Aktionsplans unter Beteiligung von Gewerkschaften, NGOs und Arbeitgeberverbänden. Im Dezember 2016 schließlich wurde der Aktionsplan verabschiedet.

Unsicher ist der politische Erfolg der UN-Leitprinzipien jedoch vor allem, weil die beiden hauptverantwortlichen Akteure für die Umsetzung der UN-Leitprinzipien, Regierungen und Unternehmen, bisher eher in ihnen bekannten und eingefahrenen Bahnen verbleiben. Vor allem Regierungen machen im Rahmen der Ausarbeitung ihrer jeweiligen Nationalen Aktionspläne bisher nur zögerliche Vorgaben, wie der sogenannte »smart

mix« durch die Stärkung der staatlichen Schutzpflicht und ihre Anpassung an die Bedingungen der wirtschaftlichen Globalisierung weiter präzisiert werden könnte. Insbesondere verbindliche Vorgaben fehlen bisher weitgehend, beispielsweise in Hinblick auf die Berichtspflichten für Unternehmen durch die Umsetzung der »EU-Richtlinie zur Offenlegung nicht-finanzieller und die Diversität betreffender Informationen« aus dem Jahr 2014 oder auch bei der Verknüpfung der Vergabe von Exportkredit- und Investitions Garantien mit Menschenrechtskriterien.

Angesichts dieser Unwägbarkeiten wird die Ambivalenz in der Steuerungsform »smart mix« des Ruggie-Ansatzes von manchen Akteuren als größte Schwäche des Konzeptes bewertet. Vonseiten der Gewerkschaften und NGOs wird vor allem bemängelt, dass die UN-Leitprinzipien keine verbindlichen Regeln für Unternehmen aufstellen, die die Umsetzung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht sicherstellen. Im Lichte dieser Kritik reichen die UN-Leitprinzipien nicht aus, um Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen (Backer 2011; De Vega/Mehra/Wong 2011; Reder o.J.; Strohscheidt 2011). Tatsächlich betonen die bisher veröffentlichten Aktionspläne der EU-Länder allein die freiwillige Selbstregulierung der Wirtschaftsunternehmen. Instrumente, die eine stärkere Regulierung von Unternehmen im Bereich Menschenrechte zur Folge haben, sind dagegen kaum in den Aktionsplänen enthalten. Beim Ansatz des »smart mix« droht also in Hinblick auf die Regulierung ein deutliches Ungleichgewicht zugunsten des Prinzips der privaten Selbstregulierung.

Folgerichtig wird von NGOs kritisiert, dass bei Ruggie kaum Aussagen zur transnationalen Rechtsprechung getroffen wurden. Insbesondere die Frage nach einer extraterritorialen Rechtsprechung durch den Heimstaat von Unternehmen, die im Rahmen ihrer Auslandsaktivitäten menschenrechtliche Schutzpflichten verletzen, bleibt ungeklärt. Die UN-Leitprinzipien machen kaum Angaben zur extraterritorialen Schutzverpflichtung von Staaten.

Andererseits haben das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien bereits heute Auswirkungen auf bedeutende internationale Institutionen. Sie haben dazu beigetragen, dass den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen 2011 ein Menschenrechtskapitel hinzugefügt wurde. Auch bei der Überarbeitung der »Common Approaches« der OECD, die die Grundlagen für die Umwelt- und Sozialprüfungen im Exportgeschäft legen, wurde der Ruggie-Ansatz argumentativ berücksichtigt. Eine ähnliche

Rolle können die UN-Leitprinzipien bei einer Novellierung der »Dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik« der ILO einnehmen.

Die *International Finance Corporation* der Weltbank-Gruppe hat in ihren überarbeiteten Bestimmungen zur Nachhaltigkeit (»IFC Performance Standards on Environmental and Social Sustainability«) die Leistungsstandards für soziale Risiken erweitert und auch Bezug auf die unternehmerische Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte genommen. ISO 26000 zur gesellschaftlichen Verantwortung von Organisationen – die sogenannte Ethik-Norm – enthält inzwischen ebenfalls ein Kapitel zum Thema Menschenrechte. Auch die *Global Reporting Initiative* (GRI) beruft sich in der neuesten Umsetzungsanleitung G4 auf die Forderung aus den UN-Leitprinzipien nach einer Berichtspflicht der Unternehmen zur Umsetzung ihrer unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (Global Reporting Initiative 2013). In dieser Hinsicht ist der Ruggie-Ansatz damit ohne Zweifel als Erfolg zu werten.

Auch auf Unternehmensebene gibt es sichtbare Erfolge des Rahmenwerkes und der UN-Leitprinzipien – hier vor allem daran zu messen, dass zahlreiche Großunternehmen damit begonnen haben, die Anforderungen der UN-Leitprinzipien umzusetzen (Economist Intelligence Unit 2015).

Auf Ebene der Vereinten Nationen wird die Umsetzung und Verbreitung der UN-Leitprinzipien seit 2011 durch eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe zu Wirtschaft und Menschenrechten begleitet (Kapitel 5.1). Insbesondere vonseiten der NGOs wird gefordert, dass sich diese Arbeitsgruppe stärker mit einer Regulierung der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht auseinandersetzt.

12.2 Die Reaktion der Gewerkschaften ist grundsätzlich positiv

Gewerkschaften werden im Rahmenwerk und den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte kaum explizit genannt. Ohne internationale Gewerkschaftsstrategien und die Einbindung von Arbeitnehmervertretungen scheint aber eine erfolgreiche Anpassung des Menschenrechtsregimes im Kontext globaler Wirtschaft nur schwer vorstellbar. Gerade unter den Bedingungen der wirtschaftlichen Globalisierung ist die Bedeutung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte gestiegen – dies gilt insbe-

sondere für Arbeitnehmerrechte. Arbeitnehmervertretungen können als Repräsentanten potenziell betroffener Gruppen dazu beitragen, die Einhaltung und Umsetzung dieser Rechte zu fördern.

Aktivitäten der deutschen Gewerkschaften im Bereich Menschenrechte liegen, neben der Beteiligung an politischen Initiativen, in der Unterstützung von internationalen Kampagnen und in eigenen Projekten zur Förderung der Vereinigungsfreiheit und Befähigung von Gewerkschaften im Ausland. Der Schutz von Menschenrechten ist nach Meinung der deutschen Gewerkschaften ein internationales Problem, das in Zeiten der Globalisierung am wirksamsten auf internationaler Ebene angegangen werden kann. Durch grenzübergreifende Zusammenarbeit und Informations- und Erfahrungsaustausch auf Arbeitnehmerseite soll den Zwängen der Globalisierung und der dadurch verschärften Standortkonkurrenz entgegenge wirkt werden.

Auf europäischer und internationaler Ebene gibt es zahlreiche Initiativen von europäischen und internationalen Dachverbänden in Zusammenarbeit mit nationalen Gewerkschaften, um Arbeitnehmerrechte als Teil der Menschenrechte international besser zu verankern. Wichtiger Bestandteil der internationalen Strategie sind grenzüberschreitende unternehmens- und branchenspezifische Gewerkschaftsnetzwerke. So kann relevantes Wissen generiert und ausgetauscht, Forderungen können erstellt und umgesetzt werden. Allerdings ist die Anzahl solcher Gewerkschaftsnetzwerke bisher gering, und nur die bedeutendsten Unternehmen in ausgewählten Branchen werden von gewerkschaftlichen Netzwerken abgedeckt. Der internationalen Zusammenarbeit von Gewerkschaften sind dabei Grenzen gesetzt, da gewerkschaftliche Aktivitäten zu transnationalen Arbeitsbeziehungen erst noch umfassender institutionalisiert werden müssen.

Die UN-Leitprinzipien bieten mehrere Ansatzpunkte für die Arbeit von Arbeitnehmervertretungen. In Ländern, in denen die Anerkennung von Arbeitnehmerrechten – vor allem das Recht auf freie gewerkschaftliche Organisation – bisher nur eingeschränkt oder gar nicht gewährleistet ist, können die UN-Leitprinzipien ein wichtiger Ansatzpunkt sein, diese Rechte und ihre Implementierung von den jeweiligen Regierungen einzufordern. Darüber hinaus stellen die UN-Leitprinzipien einen Bezugspunkt dar, um gewerkschaftlichen Forderungen Beachtung und Legitimität zu verschaffen. So konkretisieren die UN-Leitprinzipien die staatlichen Verpflichtungen, für die Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen zu sorgen.

Mit der Forderung nach einer stärkeren Berücksichtigung der Menschenrechte, z. B. bei der Vergabe von Exportkredit- und Investitionsgarantien oder bei der öffentlichen Beschaffung, ergeben sich auch praktische Anknüpfungspunkte für entsprechende politische Forderungen der Gewerkschaften in den Industriestaaten. Darüber hinaus betonen die UN-Leitprinzipien die Verantwortung der Unternehmen für die Einhaltung und Wahrung der Menschenrechte in ihrer Lieferkette. Bei gewerkschaftlichen Forderungen zur Kontrolle der Lieferkette und zur Stärkung der gewerkschaftlichen Organisation in Zulieferbetrieben kann auf die UN-Leitprinzipien zurückgegriffen werden.

Bei der Umsetzung der Grundsatzverpflichtung von Unternehmen und der Einhaltung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht mit Folgenabschätzung und Wirksamkeitskontrolle, Beschwerde- und Wiedergutmachungsmechanismen soll nach den UN-Leitprinzipien auf die Rückmeldung relevanter Stakeholder Bezug genommen werden. Als wichtigen Stakeholdern kommt den Gewerkschaften und betrieblichen Arbeitnehmervertretungen die Rolle zu, diese Elemente der UN-Leitprinzipien zu präzisieren und mitzugestalten. Deshalb ist es naheliegend, dass Arbeitnehmervertretungen bei der Formulierung der Grundsatzerklärung als Vertreter der Mitarbeiter mit ihrem Fachwissen eingebunden werden. Gewerkschaften können darüber hinaus Hinweise und Informationen geben, um menschenrechtliche Risiken im Unternehmen zu beurteilen.

Um zu verifizieren, ob nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen begegnet wird, sollten Unternehmen nach den UN-Leitprinzipien auch die Wirkung der von ihnen ergriffenen Gegenmaßnahmen unter Rückmeldung betroffener Stakeholder verfolgen. Dabei wird den Stakeholdern eine Reihe von Informationsrechten eingeräumt. Gewerkschaften und betriebliche Arbeitnehmervertretungen können sich hierauf berufen, um ausreichende Informationen über die Unternehmenstätigkeiten zu erhalten und die Angemessenheit der Gegenmaßnahmen eines Unternehmens in Bezug auf die betreffende menschenrechtliche Auswirkung sicherzustellen.

In den UN-Leitprinzipien gibt es verschiedene Anforderungen an außergerichtliche Beschwerdeverfahren in Unternehmen. Viele dieser Wirksamkeitskriterien entsprechen den Forderungen auf Arbeitnehmerseite für einen einfachen und leicht zugänglichen Beschwerdemechanismus, der Zugangsmöglichkeiten, Transparenz und Legitimität gewährleistet. Aus gewerkschaftlicher Sicht ist wichtig, dass unternehmenseigene Beschwer-

demechanismen die Rolle rechtmäßiger Gewerkschaften bei der Beilegung von arbeitsbezogenen Konflikten und Tarifverhandlungen nicht untergraben dürfen. Dies wird von den UN-Leitprinzipien explizit festgehalten.

Trotz dieser grundsätzlichen Übereinstimmung der Ruggie-Prinzipien mit Ansätzen gewerkschaftlicher Politik ist die Resonanz auf die UN-Leitprinzipien aus den Gewerkschaften bisher verhalten. Während europäische und internationale Gewerkschaftsverbände das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien grundsätzlich begrüßen und ihren Nutzen für die Förderung der Arbeitnehmerrechte betonen, wird ihnen von den deutschen Gewerkschaften nur ein begrenzter politischer Stellenwert zugeschrieben. Zwar hat der DGB eine Stellungnahme zum Rahmenwerk und den UN-Leitprinzipien abgegeben, und Gewerkschaften waren an der Ausarbeitung des deutschen Nationalen Aktionsplans umfassend beteiligt, allerdings fehlt eine Verbindung zwischen dieser politischen Arbeit und praktischen Ansätzen in den Unternehmen sowie in der Bildungsarbeit. So liegen z. B. keine Informationmaterialien oder Handlungshilfen für die UN-Leitprinzipien vonseiten der Gewerkschaften für ihre Mitglieder vor. Insbesondere bei den betrieblichen Interessenvertretern sind so Rahmenwerk und UN-Leitprinzipien weitgehend unbekannt.

Politisch kritisieren die deutschen Gewerkschaften das Rahmenwerk und die UN-Leitprinzipien vor allem wegen ihrer fehlenden Verbindlichkeit. Ähnlich wie NGOs verlangen sie eine strengere Regulierung des unternehmerischen Handelns im Bereich Menschenrechte. Zusätzlich verweisen die Gewerkschaften darauf, dass die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen durch ihren Beschwerdemechanismus bereits ein wichtiges Instrument zur Stärkung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen sind.

12.3 Globale Rahmenvereinbarungen als Ansatz der Gewerkschaften

Mit dem Abschluss von globalen Rahmenvereinbarungen haben die Gewerkschaften in den letzten Jahren versucht, einen eigenen politischen Ansatz für den Aufbau von gewerkschaftlichen Kooperationen auf transnationaler Ebene zu schaffen. Diese Vereinbarungen sind der Versuch, eine Grundlage für die transnationale Regulierung von Arbeitsbeziehungen in

einem Unternehmen oder in der Wertschöpfungskette zu legen, und ein Beitrag zum Aufbau und zur Institutionalisierung einer transnationalen Arena der Arbeitnehmerbeziehungen.

Alle Rahmenvereinbarungen berufen sich auf die ILO-Kernarbeitsnormen und schützen mindestens das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen. Knapp die Hälfte der 114 existierenden globalen Rahmenvereinbarungen bezieht sich auf ein breites Menschenrechtsverständnis nach der UN-Menschenrechtscharta und OECD-Leitsätzen. Seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien haben 20 Prozent der neu verhandelten globalen Rahmenvereinbarungen direkt Bezug auf die UN-Leitprinzipien genommen.

Globale Rahmenvereinbarungen wiederum werden auch in den UN-Leitprinzipien im Kontext von Beschwerde- und Wiedergutmachung explizit erwähnt. Insoweit gibt es eine wechselseitige Beeinflussung zwischen globalen Rahmenvereinbarungen und UN-Leitprinzipien. Die durch globale Rahmenvereinbarungen geschaffenen Konsultationsprozesse zwischen Arbeitnehmervertretern und dem Management eines Unternehmens können dabei helfen, menschenrechtliche Risiken zu identifizieren und die Wirksamkeit ergriffener Maßnahmen zu überprüfen. Damit liegt in diesen Vereinbarungen ein wichtiger Baustein zur Umsetzung der in den UN-Leitprinzipien geforderten unternehmerischen Sorgfaltspflicht.

Untersuchungen zu Beschwerdemechanismen in globalen Rahmenvereinbarungen zeigen, dass die Vereinbarungen im Kontext des sozialen Dialogs zur Klärung von Beschwerden beitragen und sich durch eine frühzeitige und schnelle Beschwerdebearbeitung auszeichnen. Teilweise enthalten globale Rahmenvereinbarungen auch Betriebsbesichtigungen oder Audits zur Umsetzung der in den Vereinbarungen festgelegten Grundsätze. Ein kleiner Teil der Vereinbarungen sieht zudem die Möglichkeit vor, neutrale Mediatoren zur Konfliktlösung einzuschalten. Beispiele in Hinblick auf eine Wiedergutmachung zeigen, dass von globalen Rahmenvereinbarungen positive Auswirkungen auf die industriellen Beziehungen und Arbeitsbedingungen im Unternehmen und bei den Lieferanten ausgehen können. Insbesondere können globale Rahmenvereinbarungen hilfreich sein, um in Unternehmen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen umzusetzen und zu stärken.

In der Umsetzung solcher Vereinbarungen gibt es dennoch erkennbar Schwächen und Defizite. So sind globale Rahmenvereinbarungen vielen

Beschäftigten des Unternehmens sowie lokalen Arbeitnehmervertretern und Gewerkschaften häufig unbekannt (Fichter/Sayim/Agtas 2013). Damit globale Rahmenvereinbarungen besser zum internationalen Arbeitnehmer- und Menschenrechtsschutz beitragen können, müssen lokale Arbeitnehmervertreter verstärkt in die Verhandlung, Implementierung und Überwachung der Vereinbarungen einbezogen werden.

In Verbindung der beiden Ansätze »Rahmenvereinbarungen« und »UN-Leitprinzipien« könnte seitens der Gewerkschaften geprüft werden, inwiefern bereits existierende Mechanismen in den globalen Rahmenvereinbarungen den Anforderungen der UN-Leitprinzipien entsprechen und ob diesbezüglich möglicherweise ein Reformbedarf besteht, beispielsweise eine Präzisierung des Beschwerdemechanismus. So liegt der Fokus der Beschwerdemechanismen in den meisten globalen Rahmenvereinbarungen auf den beim Unternehmen beschäftigten Personen und Arbeitnehmervertretern. Ein größerer Kreis, der z. B. auch die Zulieferbetriebe mit einschließt, wäre notwendig, um den Anforderungen der UN-Leitprinzipien an einen effektiven Beschwerdemechanismus wirklich gerecht zu werden. Damit bieten die UN-Leitprinzipien insbesondere auch Argumente für eine verbindlichere Gestaltung der Verweise auf die Lieferkette von transnationalen Unternehmen in globalen Rahmenvereinbarungen.

12.4 Unternehmen sind aktiv bei Umsetzung der UN-Leitprinzipien

Wie die Analyse unserer zwölf Unternehmensfallstudien zeigt, gibt es in großen international tätigen Unternehmen bereits viele Ansätze, den Anforderungen der UN-Leitprinzipien zu entsprechen (Kapitel 10). So weisen *adidas*, *BASF*, *Daimler*, *Deutsche Telekom*, *Norsk Hydro* und *Unilever* explizit darauf hin, dass sie die Ausgestaltung ihrer Menschenrechtsstrategie an den UN-Leitprinzipien ausgerichtet haben. *Unilever* hat darüber hinaus als erstes Unternehmen einen Menschenrechtsbericht veröffentlicht, der Ausführungen zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien im Konzern enthält.

Alle untersuchten Unternehmen verfügen über eine Grundsatzerklärung, die mindestens auf den ILO-Kernarbeitsnormen basiert. Fünf Unternehmen – *adidas*, *BASF*, *Deutsche Telekom*, *Norsk Hydro* und *Unilever* – haben zusätzlich Menschenrechtserklärungen veröffentlicht. In Hinblick auf

die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht der untersuchten Unternehmen ist festzustellen, dass neun der untersuchten Unternehmen Risikoanalysen durchführen. *Daimler* und *Norsk Hydro* nutzen dabei das »Human Rights Compliance Assessment« (HRCA) des *Danish Institute for Human Rights* (DIHR), andere Unternehmen schalten Beratungsinstitute ein oder führen eigene Programme durch.

Alle untersuchten Unternehmen stellen Anforderungen an ihre Lieferanten in Hinblick auf die Einhaltung grundlegender Menschenrechte und überprüfen durch schriftliche Befragungen und Audits zumindest ihre direkten Zulieferbetriebe. Eine Überprüfung durch Audits findet abhängig von Auftragswert, Länderrisiko oder sonstiger Risikoeinschätzungen statt. Die Zahl der Audits ist im Vergleich zur Gesamtzahl der Lieferanten allerdings gering, zudem ist die Wirksamkeit von Audits zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes bei Lieferanten unter Experten umstritten (Starmanns 2011). Vielversprechende Ansätze zur Umsetzung eines Menschenrechtsschutzes in der Lieferantenkette werden deshalb eher in der Befähigung der Lieferanten (»Empowerment«) sowie in positiven Anreizen für Zulieferer gesehen.

So können Schulungen Lieferanten dazu befähigen, aus eigener Kraft ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht zu verbessern (Germanwatch/Misereor 2014a, S. 76). Sechs der untersuchten Unternehmen bieten Schulungen für Lieferanten zur Umsetzung der Anforderungen im Bereich menschenrechtliche Sorgfaltspflicht an. Darüber hinaus setzen *adidas*, *BASF*, *Faber-Castell* und *Otto* positive Anreize für Zulieferbetriebe, die ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht ausreichend nachkommen. Lieferanten, die sich für die Einhaltung und Förderung von Menschenrechten engagieren, werden bei der Auftragsvergabe dieser Konzerne verstärkt berücksichtigt.

Alle untersuchten Unternehmen verfügen über Beschwerdemechanismen. Meist sind den Verhaltenskodizes der Unternehmen Beschwerdeverfahren angeschlossen, die allen Mitarbeitern die Möglichkeit einräumen sollen, Compliance-Verstöße gegen Inhalte der Kodizes zu melden. Dabei haben *BASF*, *Daimler* und *Otto* auch die Stelle einer externen Ombudsperson eingerichtet. Verfahren für die Einreichung von Beschwerden durch unternehmensexterne Personen, wie z. B. durch die Beschäftigten der Lieferantenbetriebe, gibt es bei *adidas*, *BASF*, *Bosch*, *Daimler*, *Deutsche Telekom*, *Norsk Hydro* und *thyssenkrupp*. Darüber hinausgehend verfügt *BASF* über

einen Beschwerdemechanismus für Gemeinden im Umfeld der eigenen Produktionsstandorte.

Besonders innovativ ist dabei der Beschwerdemechanismus von *adidas*, wo Mitarbeiter ausgewählter Lieferanten die Möglichkeit haben, Beschwerden per SMS zu senden. Die Beschwerdemechanismen von *adidas*, *BASF* und *Norsk Hydro* kommen den Anforderungen der Wirkungskriterien nach den UN-Leitprinzipien in Hinblick auf Legitimität, Zugänglichkeit, Berechenbarkeit, Ausgewogenheit, Transparenz und Rechtekompatibilität sowie einer kontinuierlichen Anpassung weitgehend nach.

In gewissem Gegensatz zu diesen Aktivitäten der Unternehmensleitungen zeigen die Ergebnisse der zwölf Unternehmensfallstudien und die schriftliche Befragung von Betriebsräten, dass es unter den betrieblichen Arbeitnehmervertretungen teilweise noch wenig Wissen über die UN-Leitprinzipien und die entsprechenden Anforderungen an die unternehmerische menschenrechtliche Sorgfaltspflicht gibt. Das Thema Menschenrechte wird von der betrieblichen Arbeitnehmervertretung selten als eigenes Handlungsfeld begriffen. Vielfach sehen Betriebsräte das Thema der unternehmerischen Verantwortung für die Achtung der Menschenrechte als vorrangige Verpflichtung des Managements; ein eigener Handlungsbedarf wird nur vereinzelt abgeleitet. Da auch personelle Kapazitäten fehlen, um das Thema Menschenrechte zusätzlich zu bearbeiten, gibt es nur in besonderen Fällen größere Initiativen von Betriebsräten.

Zusätzlich sind fehlende Ansprechpartner an einzelnen Standorten in anderen Ländern und auch fehlende demokratisch legitimierte gewerkschaftliche Vertretungen an kritischen Produktionsstandorten als problematisch für die Beteiligungsmöglichkeiten auf Arbeitnehmerseite anzusehen. Deutsche Arbeitnehmervertretungen weisen auch darauf hin, dass dem Thema Menschenrechte in Europäischen Betriebsräten häufig keine Relevanz beigemessen wird. Eine Ausnahme bildet hier z. B. *Solvay*, wo der Europäische Betriebsrat Vertragspartner der Grundsatzserklärung ist.

Allerdings gibt es gerade im Menschenrechtsbereich auch sehr engagierte Betriebsräte, wie unsere Unternehmensfallstudien aufgezeigt haben. So war die betriebliche Arbeitnehmervertretung von *Norsk Hydro* wesentlicher Treiber für Vereinbarungen im Bereich der unternehmerischen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht. Dabei stehen für Betriebsräte vor allem gewerkschaftsrelevante Arbeitnehmerrechte im Vordergrund des Engagements wie das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen

sowie der Schutz von Gewerkschaftsmitgliedern vor ungerechtfertigter Entlassung und Diskriminierung. Auffällig ist, dass das Engagement häufig sehr stark von der persönlichen Einstellung der handelnden Arbeitnehmervertreter und ihrer Affinität zum Thema abhängt – z. B. Kontakte zu Kirchen oder NGOs, oder die berufliche Laufbahn führte zu engem Kontakt mit Beschäftigten in menschenrechtlich problematischen Ländern.

Deutsche Arbeitnehmervertretungen werden vor allem dann aktiv, wenn Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte im eigenen Unternehmen auftreten, wie die Unternehmensfallstudien *Deutsche Post DHL* und *Deutsche Telekom* zeigen. Die Aktivitäten der deutschen Betriebsräte und Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat reichen vom Aufgreifen des Themas in Aufsichtsratssitzungen über die Unterstützung ausländischer Gewerkschaften, Initiierung von Solidaritätsbekundungen und Aktionen innerhalb der Belegschaft, Erstellung von rechtlichen Gutachten sowie Mitarbeit an OECD-Beschwerden bis hin zum persönlichen Engagement in der Freizeit.

Themen im Bereich Menschenrechte, bei denen die Arbeitnehmervertretungen am häufigsten eingebunden werden, sind Grundsatzserklärungen und Beschwerdemechanismen. Viele der untersuchten Unternehmen verfügen über eine Grundsatzserklärung, bei deren Formulierung Betriebsräte direkt oder indirekt beteiligt waren. In zwei Untersuchungsfällen – *Faber-Castell* und *Solvay* – basierten die Grundsatzserklärungen auf expliziten Vereinbarungen mit den Arbeitnehmervertretungen. Bei der *Deutschen Post DHL* war das Engagement der betrieblichen Arbeitnehmervertretung für die Einführung eines Verhaltenskodex maßgeblich.

In Hinblick auf die Beschwerdemechanismen sind die Beschwerdeverfahren häufig unter Beteiligung der betrieblichen Arbeitnehmervertretung ausgestaltet worden. Ein Beispiel hierfür ist die Arbeitnehmervertretung von *adidas*, die eine eigene, international zugängliche intranetgestützte Beschwerdeplattform betreibt. In allen untersuchten Unternehmen fungierten die Betriebsräte außerdem als Ansprechpartner für Beschwerden, die von der internationalen oder nationalen Gewerkschaftsebene aufgegriffen worden sind (siehe Fallstudien *Bosch* und *Daimler*). In vielen Fällen erfahren deutsche Arbeitnehmervertretungen auch durch ihre Mitgliedschaft im Aufsichtsrat über relevante Beschwerden im Unternehmen.

Der Austausch zwischen betrieblicher Arbeitnehmervertretung und dem Management über menschenrechtliche Belange findet in verschiedenen Gremien statt. So führen *adidas*, *Deutsche Post DHL*, *Deutsche Telekom*

und *Norsk Hydro* Stakeholder-Dialoge mit Beteiligung der betrieblichen Arbeitnehmervertretung durch. Bei *adidas* und *Otto* gibt es mehrmals jährlich tagende Austauschgremien, und bei *Daimler* gibt es einen Nachhaltigkeitstag unter Beteiligung der Arbeitnehmervertretung mit einer Arbeitsgruppe zum Thema Menschenrechte. Bei *Norsk Hydro* existiert ein Netzwerk zu CSR und Sicherheitskräften für Unternehmenseinheiten in Brasilien, in das der deutsche Konzernbetriebsrat aktiv eingebunden ist. Außerdem ist in Hinblick auf das Lieferantenmanagement die Arbeitnehmervertretung bei *Norsk Hydro* an Lieferantenüberprüfungen beteiligt. Bei *adidas*, *Norsk Hydro*, *Otto* und *Solvay* werden die Arbeitnehmervertretungen der Lieferanten bei Audits eingebunden oder Arbeitnehmervertretungen über Ergebnisse der Audits informiert.

Es gibt – so das Ergebnis unserer Fallstudien – überall gute Ansätze. Um die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen in Deutschland noch stärker in das Thema Menschenrechte einzubinden, ist allerdings eine bessere und systematischere Informationspolitik durch die Unternehmen notwendig, um Transparenz über die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht im Konzern zu schaffen.

12.5 Ausblick

Zentrales Thema dieses Projektes waren die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und ihr möglicher Nutzen für Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen. Die Haltung der Gewerkschaften zu diesem Politikansatz und zu den Forderungen Ruggies ist zwar grundsätzlich positiv, weil die UN-Leitprinzipien einen weiteren Ansatz für eine stärker an sozialen Kriterien ausgerichtete wirtschaftliche Globalisierung bieten, zugleich wird der Nutzen für die eigene Arbeit in Deutschland aber bisher eher als gering eingeschätzt. Gewerkschaften betonen weiterhin die Bedeutung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, um diese für ihr Geschäftsverhalten zur Verantwortung zu ziehen. Dies gilt nicht nur, weil die Gewerkschaften mit den OECD-Leitsätzen vertraut sind und durch das *Trade Union Advisory Committee* (TUAC) über eine institutionelle Vertretung bei der OECD verfügen, sondern auch, weil die revidierten Leitsätze von 2011 über ein eigenes Menschenrechtskapitel verfügen, das weitgehend mit Säule 2 der UN-Leitprinzipien deckungsgleich ist.

Im Unterschied dazu greifen insbesondere transnationale Konzerne mit Sitz in den OECD-Ländern die UN-Leitprinzipien aktiv auf. Viele haben den Ruggie-Prozess, der in die UN-Leitprinzipien mündete, von Anfang an aktiv begleitet. Möglicherweise geschah dies, weil ihnen Ruggies Ansatz durch den Global Compact vertraut war, und sie kein verbindliches Instrument fürchten mussten, wie es mit den UN-Normen versucht wurde. Seit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien gibt es vielfältige Initiativen der Privatwirtschaft, die sich der Umsetzung dieser Prinzipien widmen. Einige von ihnen wurden im Rahmen der Unternehmensfallstudien erwähnt. Ein wichtiges Motiv für das Engagement der Unternehmen, das auch in den Interviews mit Vertretern der Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen immer wieder zum Ausdruck kam, dürfte in der erwarteten Reputation liegen, die Unternehmen durch ihre Anerkennung der Menschenrechte als wichtigste internationale Normen erwarten.

Was wurde bisher erreicht? Zunächst ist festzuhalten, dass Unternehmen vor allem in Bezug auf Leitprinzip 16, also die Erarbeitung einer Grundsatzverpflichtung, Fortschritte gemacht haben (De Felice 2015). Dies bestätigen auch viele der im Rahmen dieses Projektes für die Unternehmensfallstudien befragten Interviewpartner.

Im Unterschied zu dieser Ebene der »policy« stehen Unternehmen bei der Erarbeitung von Instrumenten zur Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (Leitprinzipien 17–21), also dem »process«, erst am Anfang. Zum Teil dürfte dies daran liegen, dass die UN-Leitprinzipien in der Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht weiterer Präzisierung bedürfen. Auch diesbezügliche Vorgaben und Unterstützungsmaßnahmen durch die Regierungen fallen bisher eher zögerlich aus, wie aus einer Bewertung von bisher verabschiedeten Nationalen Aktionsplänen durch das *Danish Institute for Human Rights* (DIHR) zusammen mit dem *International Corporate Accountability Roundtable* (ICAR) hervorgeht (Danish Institute for Human Rights/International Corporate Accountability Roundtable 2014). Bei der Durchführung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht stehen Unternehmen vor der Herausforderung, dass sie die menschenrechtliche Lage eines Landes und am Ort ihrer Geschäftstätigkeit bewerten müssen, um das menschenrechtliche Risiko ihrer Tätigkeit abzuschätzen. Die hierfür in den UN-Leitprinzipien eingeführten Begriffe – Schwere, Ausmaß, Häufigkeit, Komplexität und Möglichkeit zur Wie-

dergutmachung (»scale, scope, range, complexity, remediability«) – werden aber weder klar definiert noch ausführlicher diskutiert.

Da konkretere Anleitungen fehlen, greifen Unternehmen, die sich entschließen, eine menschenrechtliche Risikoabschätzung durchzuführen, auf vertraute Verfahren der Messung vorwiegend unter Verwendung quantitativer Indikatoren zurück. Häufig wird die Risikoabschätzung auch an Beratungsunternehmen ausgelagert, die auf CSR spezialisiert sind. Die Generierung von Indikatoren hat jedoch auch politische Implikationen, weil dadurch letztlich auch der Inhalt von Normen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte bestimmt werden kann. Wenn wichtige Fragen zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch Unternehmen auf diese Weise in der Definitionshoheit des Privatsektors verbleiben, besteht die Gefahr der Marginalisierung legitimer Akteure, beispielsweise des UN-Menschenrechtsrats, wenn diese nicht über ähnliche Ressourcen verfügen, sich in die Bildung von Indikatoren einzubringen (De Felice 2015). Letztlich geht es also bei der Diskussion über Indikatoren und die Entwicklung angemessener Instrumente für die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen auch um die Diskurshoheit im Themenfeld Wirtschaft und Menschenrechte (De Felice 2015).

Neben »policy« und »process« geht es bei der Beurteilung der UN-Leitprinzipien auch um die realen Ergebnisse, also die Wirkung der ergriffenen Maßnahmen oder den »impact«. Die im Rahmen dieses Projektes dokumentierten Ansätze deutscher Unternehmen zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien sind als weitgehend und überwiegend positiv zu bewerten. Allerdings ließ sich dies nur auf der Ebene der Regelsetzung und -durchsetzung überprüfen, beispielsweise durch Abfragen von Verhaltenskodizes und Audits der Lieferketten. Letztlich verbleibt unsere Analyse damit auf der Ebene von Compliance. Wichtige Anforderungen aus den UN-Leitprinzipien wie die relevante Einbindung unmittelbar Betroffener und weiterer Stakeholder konnten nicht überprüft werden. Auch wäre es wichtig zu erfahren, wie Betroffene vor Ort von Unternehmen ergriffene Maßnahmen einschätzen und ob diese tatsächlich zu einer Verbesserung ihrer Lage beigetragen haben. Eine solch kritische Sicht auf die Wirkung von Unternehmensstrategien und Instrumenten wurde bereits im Kontext der Diskussion über CSR vorgebracht (Blowfield 2007).

Auch engagierte Unternehmen sind nicht davor geschützt, weiterhin mit Vorwürfen wegen Missachtung ihrer menschenrechtlichen Verant-

wortung konfrontiert zu werden. Es bleibt eine Differenz zwischen dem Anspruch auf Wahrnehmung der eigenen menschenrechtlichen Verantwortung und der realen Situation. Dies verweist darauf, dass es für einen Vorstand nicht ausreichend ist, politische Vorgaben für die Wahrnehmung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht durch das Unternehmen zu machen. Die Unternehmen müssen reale Veränderungen einleiten – Fortschritte scheinen hier nur möglich, wenn es mehr verbindliche Regulierung gibt.

Literaturverzeichnis

- Aarenson, Susan Ariel/Higham, Ian (2013): »Re-righting Business«. John Ruggie and the Struggle to Develop International Human Rights Standards for Transnational Firms, in: Human Rights Quarterly, Nr. 35, H. 2, S. 333–364.
- Access (o.J.): Bases wiki case studies. OECD NCP Germany – DGB vs. Bayer AG. The Philippines 2007, <http://www.accessfacility.org/oecd-ncp-germany-dgb-vs-bayer-ag> (Abruf am 4.1.2016).
- Amnesty International (2016): NGOs welcome adoption of new Council of Europe Recommendation on Human Rights and Business, <https://www.amnesty.org/en/documents/ior10/3625/2016/en/> (Abruf am 13.4.2016).
- Arruada, Lilian/Fichter, Michael/Helfen, Markus/Sydow, Jörg (2012): International Framework Agreements – a powerful tool for ensuring Core Labour Standards in a globalized world? Insights from Brazil, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Augenstein, Daniel (2011): Extraterritorialer Menschenrechtsschutz und Unternehmensverantwortung. Eine europäische Perspektive, in: Burckhardt, Gisela (Hg.): Mythos CSR. Unternehmensverantwortung und Regulierungslücken, S. 43–46.
- Auswärtiges Amt (2015): Prozessvorschlag für einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten in Deutschland, Berlin.
- Backer, Larry (2011): On the Evolution of the United Nations »Protect-Respect-Remedy Project«. The State, the Corporation and human rights in a Global Governance Context, in: Santa Clara Journal of International Law, 9. Jg., H. 1, <http://digitalcommons.law.scu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1092&context=scujil> (Abruf am 12.2.2016).

- Baker, Jim (2011): Global Agreements and Protect, Respect, Remedy, Council of Global Unions in International Centre for Trade Union Rights, <https://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/global-agreements-ictur-2011.pdf> (Abruf am 29.4.2017).
- Barrientos, Stephanie (2007): Global Production Systems and Decent Work, Genf, http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_085041.pdf (Abruf am 29.4.2017).
- Bau- und Holzarbeiter Internationale (BHI) (2010): Richtlinien für Internationale Rahmenvereinbarungen, http://connect.bwint.org/pdfs/BWI_RichtlinieIRA16Nov200de.pdf (Abruf am 8.9.2017).
- Bäumlisberger, Damian/Brink, Alexander (2012): Die ILO-Standards zum Schutz von Arbeitnehmerrechten. Ein Begründungsversuch mit Hilfe der kantischen Position von Norman E. Bowie, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, Nr. 13, H. 2, S. 118–140.
- Baur, Dorothea/Schmitz, Hans Peter (2012): Corporations and NGOs. When Accountability Leads to Co-optation, in: Journal of Business Ethics, Nr. 106, H. 1, S. 9–21.
- Beile, Judith/Feuchte, Beate/Homann, Birte (2010): Corporate Social Responsibility (CSR) und Mitbestimmung, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Blowfield, Michael (2007): Reasons to Be Cheerful? What We Know About CSR's Impact, in: Third World Quarterly, Nr. 28, H. 4, S. 683–695.
- Blowfield, Michael/Frynas, Jędrzej G. (2005): Setting New Agendas. Critical Perspectives on Corporate Social Responsibility in the Developing World, in: International Affairs, Nr. 81, H. 3, S. 499–513.
- Brammer, Stephen/Jackson, Gregory/Matten, Dirk (2012): Corporate Social Responsibility and institutional theory. New perspectives on private governance, in: Socio-Economic Review, Nr. 10, H. 1, S. 3–28.
- Brandl, Sebastian/Stelzl, Bernhard (2005): Internationale Arbeitsbeziehungen – Globalisierung als Chance für die deutschen Gewerkschaften?, in: WSI Mitteilungen, Nr. 2, H. 1, S. 82–89.
- Brot für die Welt/Germanwatch (2016): Wirtschaft und Menschenrechte, Unternehmen verbindlich in die Pflicht nehmen, <https://germanwatch.org/de/download/14818.pdf> (Abruf am 13.5.2016).
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) (Hg.) (2011): Neue Herausforderungen für globale industrielle Beziehungen. International Framework Agreements (IFAs) and global campaigning, Berlin.

- Bureau of Economic and Business Affairs (2013): U.S. NCP Final assessment. Communications Workers of America (AFL-CIO, CWA)/ver.di and Deutsche Telekom AG, 9. July 2013, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/e/eb/oecd/usncp/links/rls/211646.htm> (Abruf am 17.10.2015).
- CorA (2006): Gründungserklärung des Netzwerkes für Unternehmensverantwortung – Corporate Accountability (CorA), <http://www.cora-netz.de/cora/wp-content/uploads/grundungserklärung-netzwerk-fur-unternehmensverantwortung.pdf> (Abruf am 10.1.2016).
- CorA (2014): Positionspapier des CorA-Netzwerks für Unternehmensverantwortung zur Umsetzung der EU-Vergaberichtlinie (»klassische Richtlinie«) in deutsches Recht, 21. November 2014, http://www.cora-netz.de/cora/wp-content/uploads/2014/11/CorA_2014-11-21_Positionspapier_Umsetzung-EU-Vergaberichtlinie.pdf (Abruf am 17.10.2015).
- CorA/Forum Menschenrechte (2013): Positionspapier zu Wirtschaft und Menschenrechte – Erwartungen an einen deutschen Aktionsplan, <http://www.forum-menschenrechte.de/coraforum-menschenrechte-erwartungen-an-einen-nationalen-aktionsplan-unternehmensverantwortung/> (Abruf am 17.10.2015).
- CorA/Forum Menschenrechte (2014a): Wirtschaft und Menschenrechte. Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten von Unternehmen, http://www.cora-netz.de/cora/wp-content/uploads/CorA-ForumMR_Steckbrief-Sorgfaltspflichten.pdf (Abruf am 16.2.2016).
- CorA/Forum Menschenrechte (2014b): Wirtschaft und Menschenrechte. Offenlegungspflichten für Unternehmen, http://www.cora-netz.de/cora/wp-content/uploads/CorA-ForumMR_Steckbrief-Offenlegungspflichten.pdf (Abruf am 16.2.2016).
- Council of Europe (2016a): Corporate social responsibility in the field of human rights, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Other_Committees/HR_and_Business/Default_en.asp (Abruf am 13.4.2016).
- Council of Europe (2016b): Recommendation CM/Rec (2016)3 of the Committee of Ministers to member States on human rights and business, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec\(2016\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec(2016)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true) (Abruf am 13.4.2016).

- Danish Institute for Human Rights/International Corporate Accountability Roundtable (2014): National Action Plans on Business and Human Rights: A Toolkit for the Development, Implementation, and Review of State Commitments to Business and Human Rights Frameworks, <https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/DIHR%20-%20ICAR%20National%20Action%20Plans%20%28NAPs%29%20Report.pdf> (Abruf am 25.3.2015).
- Däubler, Wolfgang (2011): Soft law und kollektives Arbeitsrecht – Wittenberg-Prozess – Verhaltensrichtlinien für Unternehmen – Ehrenkodex für Betriebsräte, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 28, S. 42–47.
- De Costa, Isabel/Rehfeldt, Udo (2007): International Framework Agreements as an Issue for European and World Works Councils and for Transnational Union Coordination. The Case of the Automobile Industry. Paper, Industrial Relations in Europe Conference at the Center of Industrial Relations & Negotiations (CIRN), Athen, 26.–28.7.2007.
- De Felice, Damiano (2015): Business and Human Rights Indicators to Measure the Corporate Responsibility to Respect. Challenges and Opportunities, in: Human Rights Quarterly, Nr. 37, H. 2, S. 511–555.
- De Vega, Connie/Mehra, Amol/Wong, Alexandra (2011): Holding business accountable for human rights violations. Recent developments and next steps, International Policy Analysis – Dialogue in Globalization, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Deutsche Bundesregierung (2013): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD. Vereinigungsfreiheit auch bei Tochterunternehmen deutscher Unternehmen sicherstellen, Drucksache 17/12808, 20.3.2013.
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e. V. (Hg.) (2004): Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeit transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte. Einstimmig angenommen am 13.8.2003 von der UN-Unterkommission zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte und zur weiteren Diskussion an die UN-Menschenrechtskommission verwiesen (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2), Berlin.
- Deutsche Telekom (2013): Sozialcharta, <https://www.telekom.com/de/verantwortung/news/neue-sozialcharta-durch-vorstand-bekraeftigt-344612> (Abruf am 28.12.2015).

- Deutsche Telekom (2014): Corporate Responsibility Bericht 2013, http://www.cr-report.telekom.com/site14/sites/default/files/pdf/corporate_responsibility_bericht_2013-individuell.pdf (Abruf am 28.12.2015).
- Deutsche Telekom (2015): Corporate Responsibility Bericht 2014, http://www.cr-bericht.telekom.com/site15/sites/default/files/pdf/cr_de_2014_dt_final.pdf (Abruf am 28.12.2016).
- Deutsches Global Compact Netzwerk (2011): Ein Leitfaden für Unternehmen. Menschenrechtsstrategien entwickeln, Berlin.
- Deutsches Global Compact Netzwerk (2014): Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Umsetzung des Rahmens der Vereinten Nationen »Schutz, Achtung und Abhilfe«, Berlin.
- Deutsches Global Compact Netzwerk (2016): Die zehn Prinzipien des Global Compact, Berlin.
- Deutsches Global Compact Netzwerk/sneep (2014): Fortschritts-Berichterstattung kleiner und mittlerer Unternehmen im Deutschen Global Compact Netzwerk 2014. Eine gemeinsame Untersuchung des Deutschen Global Compact Netzwerks und sneep e. V., Berlin.
- Deutsches Global Compact Netzwerk/twentyfifty (2015): Fünf Schritte zum Management der menschenrechtlichen Auswirkungen Ihres Unternehmens, Berlin.
- Deutsches Global Compact Netzwerk/twentyfifty/Deutsches Institut für Menschenrechte (2012): Menschenrechte achten. Ein Leitfaden für Unternehmen, Berlin.
- Deutsches Global Compact Netzwerk/twentyfifty/Deutsches Institut für Menschenrechte (2015): Menschenrechtliche Risiken und Auswirkungen ermitteln. Perspektiven aus der Unternehmenspraxis, Berlin.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2015): National Baseline Assessment. Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Erstellt für die Steuerungsgruppe im Prozess der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans zu Wirtschaft und Menschenrechte, Stand 30.4.2015.
- DGB (Hg.) (2007): Globalisierung sozial gestalten. Internationale Arbeits- und Sozialstandards im Vergleich. Berlin.
- DGB (2009a): Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB). Stellungnahme zum letzten Report des UN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte, John Ruggie, Berlin, 30.1.2009.

- DGB (2009b): Thesen zum Verhältnis von Mitbestimmung und CSR, <http://www.dgb.de/themen/++co++article-mediapool-0e5430849aa5ba6e283ce3d3df99bdca> (Abruf am 28.12.2015).
- DGB (2011): Die neuen OECD-Guidelines für multinationale Unternehmen. Eine Bestandsaufnahme aus gewerkschaftlicher Sicht, www.dgb.de/themen/++co++b25c03ee-f8a6-11e0-502f-00188b4dc422 (Abruf am 23.8.2016).
- DGB (2012): Zur aktuellen Diskussion über Corporate Social Responsibility in Deutschland, in: Mitbestimmung aktuell, Berlin, www.dgb.de/themen/++co++98a7097a-a3fb-11e1-59e0-00188b4dc422 (Abruf am 25.3.2015).
- DGB (2015): Internationales. Menschenwürdige Arbeit. Das müssen die G7 tun, Pressemitteilung vom 23.3.2015, <http://www.dgb.de/themen/++co++d0b280f6-b208-11e4-ab33-52540023ef1a> (Abruf am 25.3.2015).
- DGB/Forum Menschenrechte/Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (2015): Unternehmen in die Pflicht nehmen und wirksam unterstützen. Erwartungen an den nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte der Bundesregierung, http://venro.org/uploads/tx_igpublikationen/Papier_NAP.compressed.pdf (Abruf am 30.12.2015).
- Dicken, Peter (2011): *Global Shift. Mapping the Changing Contours of the the World Economy*, London.
- Donnelly, Jack (2003): *Universal Human Rights in Theory and Practice*, New York.
- Economist Intelligence Unit (2015): The Road from Principles to Practice Today's Challenges for Business in Respecting Human Rights, http://weiser.mazars.com/pdfs/Mazars%20&%20EIU%20global%20report%20on%20Human%20Rights%20and%20Business_March%202015.pdf (Abruf am 12.2.2016).
- Egels-Zandén, Niklas (2009): TNC Motives for Signing International Framework Agreements. A Continuous Bargaining Model of Stakeholder Pressure, in: *Journal of Business Ethics* 84, S. 529–547.
- ETUC (2011a): EGB-EntschlieÙung über eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR). Vom EGB-Exekutivausschuss angenommene EntschlieÙung am 7.–8. Dezember 2011, https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/DE-Resolution-Corporate-social-responsibility-a-new-EU-strategy-2011-2014_1.pdf (Abruf am 30.12.2015).

- ETUC (2011b): The European Union should back UN inquiry on Burma, <https://www.etuc.org/press/european-union-should-back-un-inquiry-burma#WGOSGH0pmOB> (Abruf am 11.1.2016).
- ETUC (2012): Speech given by General Secretary of the European Trade Union Confederation. 3rd ASEM Social Partners' Forum, Hanoi/Vietnam, 24. October 2012, https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/3rd_ASEM_Social_Partners_Forum_FINAL_1.pdf (Abruf am 15.12.2015).
- ETUC (2014): Investment, Development and Labour Rights, https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/ETUC_project_v_1_1.pdf (Abruf am 8.1.2016).
- Europäische Kommission (o.J.a): Employment and Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitraficking/files/employment_and_recruitment_agencies.pdf (Abruf am 13.4.2016).
- Europäische Kommission (o.J.b): ICT Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, https://www.ihrb.org/pdf/eu-sector-guidance/EC-Guides/ICT/EC-Guide_ICT.pdf (Abruf am 17.3.2016).
- Europäische Kommission (2001): Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen. Grünbuch, Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung und Soziales, Brüssel.
- Europäische Kommission (2006): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Umsetzung der Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung: Europa soll auf dem Gebiet der sozialen Verantwortung der Unternehmen führend werden, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2006\)0136_/com_com\(2006\)0136_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2006)0136_/com_com(2006)0136_de.pdf) (Abruf am 13.5.2016).
- Europäische Kommission (2009): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung: Die Rolle des Fairen Handels und handelsbezogener nichtstaatlicher Nachhaltigkeitssicherungskonzepte, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TX/T?uri=URISERV:dv0004> (Abruf am 13.5.2016).
- Europäische Kommission (2011): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozial-

- ausschuss und den Ausschuss der Regionen. Eine neue EU-Strategie (2011-14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR), Brüssel, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:DE:PDF> (Abruf am 13.4.2016).
- Europäische Kommission (2013): Oil and Gas Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, https://www.ihrb.org/pdf/eu-sector-guidance/EC-Guides/O&G/EC-Guide_O&G.pdf (Abruf am 13.4.2016).
- Europarat (2016): Appendix 4. Recommendation CM/Rec (2016)3 of the Committee of Ministers to member States on human rights and business, [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec\(2016\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec(2016)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true) (Abruf am 23.12.2016).
- Fichter, Michael (2012): Arbeitsbeziehungen Globalisierung. Mit Rahmenabkommen auf Kurs gebracht? Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Fichter, Michael (2015): Transnationale Gewerkschaftsnetzwerke im Kontext von Globalen Rahmenvereinbarungen. In: Bormann, Sarah et al. (Hg.): Last Call for Solidarity. Perspektiven grenzüberschreitenden Handelns von Gewerkschaften. Gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung, Hamburg, S. 107–122.
- Fichter, Michael/Dimitris, Stevis (2013): Global Framework Agreements in a Union-Hostile Environment. The Case of the USA. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Fichter, Michael/Helfen, Markus/Sydow, Jörg (2011a): Employment relations in global production networks. Initiating transfer of practices via union involvement, in: Human Relations; 64. Jg., H. 4, S. 599–624.
- Fichter, Michael/Helfen, Markus/Sydow, Jörg (2011b): Regulating Labor Relations in Global Production Networks. Insights on International Framework Agreements, in: ipg, Nr. 2/2011.
- Fichter, Michael/Sayim, Kadire Zeynep/Agtas, Özge Berber (2013): Organization and Regulation of Employment Relations in Transnational Production and Supply Networks. Ensuring Core Labor Standards through International Framework Agreements? Friedrich-Ebert-Stiftung, Ankara.
- Foley Hoag LLP (2015): Voluntary Principles on Security and Human Rights, <http://www.voluntaryprinciples.org/> (Abruf am 12.5.2015).

- Ford, Michele/Gillan, Michael (2015): The Global Union Federations in International Industrial Relations. A Critical Review, in: *Journal of Industrial Relations*, S. 1–20.
- Fornasier, Matteo (2015): Transnational Collective Bargaining. The Case of International Framework Agreement. A Legal Analysis, in: *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht EuZA* 8(1), S. 281–296.
- Fransen, Luc (2012): Multi-stakeholder governance and voluntary programme interactions. Legitimation politics in the institutional design of Corporate Social Responsibility, in: *Socio-Economic Review*, Nr. 10, H. 1, S. 163–192.
- Fuchs, Doris (2005): Understanding Business Power in Global Governance. Internationale Politische Ökonomie, Baden-Baden.
- Gartenberg, Indira/Bandekar, Supriya (2011): Challenges to Ensuring Core Labour Standards in Transnational Corporations. The Case of India, in: *The Indian Journal of Labour Economics*, 54(2), S. 269–283.
- Gereffi, Gary (1994): The organization of buyer-driven global commodity chains. How US retailers shape overseas production networks, in: Gereffi, Gary/Korzeniewicz, Miguel (Hg.): *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, S. 95–122.
- Gereffi, Gary/Humphrey, John/Sturgeon, Timothy (2005): The governance of global value chains, in: *Review of International Political Economy*, Nr. 12, H. 1, S. 78–104.
- Germanwatch/Misereor (2014a): Globales Wirtschaften und Menschenrechte. Deutschland auf dem Prüfstand. Bericht 2014, o.O.
- Germanwatch/Misereor (2014b): Globales Wirtschaften und Menschenrechte. Deutschland auf dem Prüfstand. Bericht 2014 – Kurzfassung, o.O.
- Global Reporting Initiative (GRI) (2013): G4 Leitlinien zur Nachhaltigkeitsberichterstattung, <https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/German-G4-Part-One.pdf> (Abruf am 12.2.2016).
- Grabosch, Robert/Scheper, Christian (2015): Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Politische und rechtliche Gestaltungsansätze, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Gross, James A./Compa, Lance (2009): Introduction. In: Gross, James A./Compa, Lance (Hg.): *Human rights in labor and employment relations: International and domestic perspectives*, Ithaca, S. 1–11.

- GRV Loomis AB (2013): Global Agreement, Stockholm, <http://www.loomis.com/PageFiles/2812/Global%20agreement.pdf> (Abruf am 12.2.2016).
- Hadwiger, Felix (2015a): Global Framework Agreements. Achieving Decent Work in Global Supply Chains?, in: *International Journal of Labour Research*, H. 7, S. 75–99.
- Hadwiger, Felix (2015b): Global Framework Agreements. Achieving Decent Work in Global Supply Chains. Background paper, ILO ACTRAV, Genf.
- Hadwiger, Felix (2016): Achieving Decent Work in Global Supply Chains. Towards an Industry-wide Standard in the Garment Sector? Global Framework Agreements with Inditex and H&M, <http://actrav-courses.ilo.org/library/global-supply-chains/english/global-framework-agreements/support-materials/achieving-decent-work-in-global-supply-chains-2013-towards-an-industry-wide-standard-in-the-garment-sector-global-framework-agreements-with-inditex-and-h-m> (Abruf am 21.6.2016).
- Hägl, Max (2015): Deutschland allein reicht nicht, in: *Süddeutsche Zeitung*, 14.9.2015, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/kommentar-deutschland-allein-reicht-nicht-1.2646895> (Abruf am 21.6.2016).
- Hahn, Christoph (2008): Soziale Verantwortung und globale Rahmenvereinbarungen. CSR aus Gewerkschaftssicht, in: Hahn, Christoph (Hg.): *Unternehmensverantwortung. Anmerkungen und Einsichten aus der Zivilgesellschaft zu Corporate Social Responsibility*, Bonn, S. 5–6.
- Hamm, Brigitte (2013): Corporate Social Responsibility. Freiwillige Selbstverpflichtung als globale Norm? In: Schapper, Andrea/Fleschenberg dos Ramos Pinéu, Andrea/Kneuer, Marianne (Hg.): *Globale Normen zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Baden-Baden, S. 209–230.
- Hammer, Nikolaus (2004): International Framework Agreements. Global Union Federations and Value Chains. Cardiff School of Social Sciences, International CRIMT Colloquium »Union Renewal: Assessing Innovations for Union Power in a Globalised Economy«, HEC Montréal, 18–20 November 2004.
- Hammer, Nikolaus (2005): International Framework Agreements. Global Industrial Relations between Rights and Bargaining, in: *Transfer*, 11. Jg., H. 4, S. 511–530.
- Hans-Böckler-Stiftung/Misereor/Brot für die Welt/IG Metall (2013): Rohstoffe – sicher und fair, Gemeinsame Tagung der IG Metall, Hans-Böckler-Stiftung, Misereor und Brot für die Welt, <https://www.misereor.de/file>

- admin/publikationen/dokumentation-konferenz-rohstoffe-sicher-fair.pdf (Abruf am 21.6.2016).
- Haufler, Virginia (2003): Globalization and Industry Self-Regulation. In: Kahler, Miles/Lake, David A. (Hg.): Governance in a Global Economy. Political Authority in Transition, Oxfordshire, S. 226–252.
- Haufler, Virginia (2006): Global Governance and the Private Sector. In: May, Christopher (Hg.): Global Corporate Power, London, S. 85–103.
- Hauser-Ditz, Axel/Wilke, Peter (2004): Corporate Social Responsibility. Soziale und ökologische Verantwortung von Unternehmen. Eine Betriebsrätebefragung zu den Handlungsfeldern für Arbeitnehmervertretungen (Abschlussbericht), Hamburg, https://www.boeckler.de/pdf/mbf_csr_diskussionspapier.pdf (Abruf am 13.12.2015).
- Heinze, Jana/Remmert, Gwendolyn (2014): Human Rights Sorgfaltspflicht. Menschenrechtliche Sorgfaltspflicht. Zusammenfassung der Ergebnisse zur Umfrage des Deutschen Global Compact Netzwerks und econsense, <http://www.econsense.de/sites/all/files/Zusammenfassung%20Ergebnisse%20Umfrage%20econsense%20und%20DGCN.pdf> (Abruf am 13.12.2015).
- Helfen, Markus/Fichter, Michael (2013): Building Transnational Union Networks Across Global Production Networks. Conceptualising a new Arena of Labour–Management Relations. In: British Journal of Industrial Relations, 51. Jg., H. 3, S. 553–576.
- Helfen, Markus/Fichter, Michael/Sydow, Jörg (2012): Anfänge einer Institutionalisierung grenzüberschreitender Arbeitsbeziehungen? Zur Paradoxie der Internationalen Rahmenabkommen im globalen Dienstleistungssektor, in: Industrielle Beziehungen, 19. Jg., H. 3, S. 290–313.
- Horrigan, Bryan (2010): Corporate Social Responsibility in the 21st Century. Debates, Models and Practice across Government, Law and Business, Cheltenham.
- IG BAU (2012): IG BAU setzt sich mit kolumbianischen Gewerkschaften für Rechte der Beschäftigten ein, Meldung vom 15.6.2012, https://www.igbau.de/IG_BAU_setzt_sich_mit_kolumbianischen_Gewerkschaften_fuer_Rechte_der_Beschaeftigten_ein.html (Abruf am 13.12.2015).
- IG BAU (2013): IG BAU unterstützt Gewerkschaftsarbeit in Tunesien, Meldung vom 8.2.2013, http://www.igbau.de/Binaries/Binary23695/pm-16-20123_Tunesien-08.02.2013.pdf (Abruf am 8.9.2017).

- IG BAU (2014): Arbeiten bis zum Umfallen. Arbeitsbedingungen auf Sportbaustellen z.T. nicht hinnehmbar (Dokument steht im Internet nicht mehr zur Verfügung).
- IG BAU (2015): FIFA muss bei WM-Vergabe Sozialstandards einfordern, https://www.igbau.de/FIFA_muss_bei_WM-Vergabe_Sozialstandards_einfordern.html (Abruf am 27.1.2015).
- IG BCE (2014): Bergbau-Konferenz in Kolumbien. Für Menschenrechte und nachhaltigen Bergbau, Meldung vom 12.9.2014, <https://www.igbce.de/igbce/international/xviii-36-bergbau-konferenz-in-kolumbien/87468> (Abruf am 27.1.2016).
- IG Metall (Hg.) (2004): Soziale Mindeststandards in multinationalen Konzernen. Argumente und praktische Hilfestellung zur Initiierung, Verhandlung und Umsetzung einer Internationalen Rahmenvereinbarung. Frankfurt a. M.
- IG Metall (Hg.) (2006): Guidelines for Implementing and Monitoring an International Framework Agreement, Frankfurt a. M.
- IG Metall/Arbeit und Leben (2012): IFAs in practice. Informationen und Praxishilfen zur Umsetzung und Überwachung von IFAs für Interessenvertretungen in multinationalen Unternehmen, Bielefeld.
- IG Metall/Observatorio Social/DGB-Bildungswerk (Hg.) (2005): Soziale Verantwortung konkret. Regeln für multinationale Konzerne. Berlin.
- ILO (1998): Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-berlin/documents/normative_instrument/wcms_193727.pdf (Abruf am 3.8.2016).
- ILO (2006): Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_094386.pdf (Abruf am 13.4.2016).
- ILO (2014): Labour rights are human rights, http://www.ilo.org/newyork/at-the-un/general-assembly/general-assembly-third-committee/promotion-and-protection-of-human-rights/WCMS_316511/lang-en/index.htm (Abruf am 19.5.2015).
- IndustriALL (2014): Leitsätze der IndustriALL Global Union für Globale Rahmenvereinbarungen, http://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/industriall_gfa_guidelines_final_version_exco_12-_2014_german.pdf (Abruf am 19.5.2015).

- International Organization of Employers (2010): International Framework Agreements, http://oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_122176.pdf (Abruf am 19.5.2015).
- International Organization of Employers (2015): ILO MNE Declaration – your views on the proposal for a revision?, <http://www.ioe-emp.org/index.php?id=2538> (Abruf am 13.4.2016).
- International Training Centre ILO (2010): Key issues for management to consider with regard to Transnational Company Agreements (TCAs). Lessons learned from a series of workshops with and for management representatives, Turin.
- ITUC (2011a): »Never Work Alone« Says new Report on Forced Labour. ITUC and ASI join forces to combat forced labour in Europe, <http://www.ituc-csi.org/never-work-alone-says-new-report.html?lang=en> (Abruf am 20.1.2016).
- ITUC (2011b): Schützen, Respektieren, Wiedergutmachen. Referenzrahmen der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und Leitlinien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte. Hintergrundinformationen für Gewerkschafter/innen, Brüssel, http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/12-04-21_ruggie_briefing_note_mk_3_-_de.pdf (Abruf am 8.1.2016).
- ITUC (2012): The United Nations »Protect, Respect, Remedy« Framework for Business and Human Rights and the United Nations Guiding Principles for Business and Human Rights. A Guide for Trade Unionists, http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/12-04-23_ruggie_background_fd.pdf (Abruf am 8.1.2016).
- ITUC/IndustriALL/Clean Clothes Campaign/UNI Global Union (2012): The UN Guiding Principles on Business and Human Rights and the human rights of workers to form or join trade unions and to bargain collectively, S. 26, http://www.ictu.ie/download/pdf/joint_paper_on_due_diligence_and_foa.pdf (Abruf am 8.1.2016).
- Keohane, Robert O. (2005): After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton.
- Kerckhoffs, Thijs/Wilde-Ramsing, Joseph (2010): European Works Councils and Corporate Social Responsibility in the European Energy Sector, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen/Centre for Research on Multinational Corporations mit der Unterstützung von

- Social Development Agency und European Federation of Public Service Unions, Abvakabo FNV, UNISON.
- Kinderman, Daniel (2012): »Free us up so we can be responsible!«. The co-evolution of Corporate Social Responsibility and neo-liberalism in the UK, 1977–2010, in: *Socio-Economic Review*, Nr. 10, H. 1, S. 29–57.
- Kluge, Norbert/Schömann, Isabelle (2008): *Corporate Governance, Workers' Participation and CSR. The Way to a Good Company*, in: *Transfer*, 14. Jg., H. 1, S. 13–26.
- Knopf, Jutta/Rees, Caroline/Augenstein, Daniel/Menge, Jonathan/Methven O'Brien, Claire/Poulsen-Hansen, Cathrine/Stappenbeck, Niklas (2013): *Unternehmensverantwortung für Menschenrechte. Ableitung von Handlungsempfehlungen auf der Basis von Experteninterviews und internationalen Fallstudien*, Berlin.
- Kolben, Kevin (2010): Labor Rights as Human Rights?, in: *Virginia Journal of International Law*, Nr. 50, H. 1, S. 449–484.
- Lafarge (2014): *Sustainability Report*, Paris, http://www.lafarge.com/sites/default/files/atoms/files/04302015-publication_sustainable_development-sustainable_report_2014-uk.pdf (Abruf am 12.5.2016).
- Levy, David L./Newell, Peter J. (2005): *The Business of Global Environmental Governance*, Cambridge.
- Mantouvalou, Virginia (2012): Are Labour Rights Human Rights?, in: *European Labour Law Journal* 3.2, S. 151–172.
- McCallum, Jamie (2011): Trade Union Renewal and Labor Transnationalism in South Africa. The Case of SATAWU, in: *Working USA. The Journal of Labor and Society*, H. 14, S. 161–176.
- Miller, Doug (2011): *Global Social Relations and Corporate Social Responsibility in Outsourced Apparel Supply Chains. The Inditex Global Framework Agreement*. In: Papadakis, Konstantinos (Hg.) (2011): *Shaping global industrial relations. The impact of international framework agreements*, Genf.
- Misereor/IG Metall/Brot für die Welt (2013): *Gemeinsame Erklärung. Menschenrechte und Umweltschutz. Leitplanken bei der Rohstoffsisicherung*, 5.12.2013, https://www.igmetall.de/docs_0194327_Rohstofferklaerung_bfdw_IgMetall_Misereor_5586a872847685cd8dd04d33bb370b3a62d7ace8.pdf (Abruf am 19.5.2015).
- Müller, Torsten/Platzer, Hans-Wolfgang/Rüb, Stefan (2004): *Grenzübergreifende Arbeitsbeziehungen in globalen Konzernen. Wege und Ins-*

- trumente transnationaler Interessenvertretung, Arbeitspapier 98, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Müller, Torsten/Platzer, Hans-Wolfgang/Rüb, Stefan (2008): Internationale Rahmenvereinbarungen – Chancen und Grenzen eines neuen Instruments globaler Gewerkschaftspolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Müller, Thorsten/Platzer, Hans-Wolfgang/Rüb, Stefan (2010): Die globalen Gewerkschaftsverbände vor den Herausforderungen der Globalisierung, in: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 3, H. 1, S. 111–127.
- Müller, Torsten/Platzer, Hans-Wolfgang/Rüb, Stefan (2012): Transnationale Unternehmensvereinbarungen. Ein neues Instrument europäischer Arbeitsbeziehungen. Friedrich Ebert-Stiftung, Berlin.
- Nationale Kontaktstelle (2015): Abschließende Erklärung der deutschen Nationalen Kontaktstelle für die »OECD-Leitsätze für transnationale Unternehmen« anlässlich einer Beschwerde der Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) gegen Hyundai Motor Europe Technical Center GmbH (HMETC) in Rüsselsheim, <http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Textsammlungen/Aussenwirtschaft/oecd.html> (Abruf am 19.5.2016).
- Nationales CSR-Forum (2013): Beschluss des nationalen CSR-Forums vom 19. Juni 2013 zu den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, Berlin.
- NGG (2014): Schwere Menschenrechtsverletzungen auf Plantagen. Gemeinsame Erklärung von Miserior und NGG, Meldung vom 14.10.2014, <http://www.ngg.net/pressemitteilungen/2014/4quartal/14-10-mh/> (Abruf am 25.3.2015).
- Nord-Süd-Netz (o.J.): Strategien auf betrieblicher Ebene Selbst aktiv werden und Standards setzen, <https://www.nord-sued-netz.de/gute-arbeit/instrumente/strategien-auf-betrieblicher-ebene> (Abruf am 10.1.2015).
- Norsk Hydro (2015): Annual Report 2014. Better Bigger Greener.
- Observatoire sur la Responsabilité Sociétale des Entreprises (ORSE) (Hg.) (2007): Directory for International Framework Agreements Negotiations, Paris, www.orse.org/fichier/2379 (Abruf am 10.1.2015).
- OECD (2011): OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, <http://www.oecd.org/corporate/mne/48808708.pdf> (Abruf am 13.4.2016).
- OECD (2016): OECD Declaration and Decisions on International Investment and Multinational Enterprises, <http://mneguidelines.oecd.org> (Abruf am 13.4.2016).

- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2012): *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights. An Interpretive Guide*, New York/Genf.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2014): *Frequently Asked Questions About the Guiding Principles on Business and Human Rights*, New York/Genf.
- Papadakis, Konstantinos (Hg.) (2008): *Cross-border social dialogue and agreements. An Emerging Global Industrial Relations Framework*, Genf.
- Paul, James A. (2001): *Der Weg zum Global Compact. Zur Annäherung von UNO und multinationalen Unternehmen*, in: Brühl, Tanja/Debiel, Tobias/Hamm, Brigitte/Hummel, Hartwig/Martens, Jens (Hg.): *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*, Bonn.
- Platzer, Hans-Wolfgang/Rüb, Stefan (2014): *International Framework Agreements*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Platzer, Hans-Wolfgang/Müller, Thorsten (2009): *Die globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände. Handbuch und Analysen zur transnationalen Gewerkschaftspolitik*, Berlin.
- Reder, Michael (o.J.): *Menschenrechte & Wirtschaft. Politische und ethische Überlegungen zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen*, <http://www.eineweltnetzwerkbayern.de/service-publikationen/publikationen/siebter-runder-tisch-bayern-sozial-und-umweltstandards-bei-unternehmen.html> (Abruf am 12.2.2016).
- Rehfeld, Udo (2015): *Transnational Company Agreements: a map*. In: Leonardi, Salvo (Hg.): *The Transnational company agreements. Experiences and prospects. Final report*, S. 27–40, http://irep.ntu.ac.uk/id/eprint/30289/1/PubSub8044_Whittall.pdf (Abruf am 12.2.2016).
- Rosado Marzán, César (2014): *Organizing with International Framework Agreements. An Exploratory Study*, UC Irvine Law Review, Nr. 4, S. 725–780, <http://www.law.uci.edu/lawreview/vol4/no2/Rosado.pdf> (Abruf am 12.2.2016).
- Rüb, Stefan/Platzer, Hans-Wolfgang (2015): *Europäisierung der Arbeitsbeziehungen im Dienstleistungssektor. Empirische Befunde, Probleme und Perspektiven eines heterogenen Feldes*, Hans-Böckler-Stiftung/Sigma Verlag, Berlin.

- Rudikoff, Lisa (2005): International Framework Agreements. A Collaborative Paradigm for Labor Relations, Hauser Global Law School Program, NYU School of Law, New York.
- Ruggie, John (1982): International Regimes, Transactions, and Change. Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order, in: International Organization, Nr. 36, H. 2, S. 379–415.
- Ruggie, John (1997): Globalization and the Embedded Liberalism Compromise. The End of an Era?, <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp97-1/wp97-1.html> (Abruf am 23.8.2016).
- Ruggie, John (1998): What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge, in: International Organization, Nr. 52, H. 4, S. 855–885.
- Ruggie, John (2003): Taking Embedded Liberalism Global. The Corporate Connection, in: Held, David/Koenig-Archibugi, Mathias (Hg.): Taming Globalization. Frontiers of Governance, Cambridge, S. 93–129.
- Ruggie, John (2004): Reconstituting the Global Public Domain – Issues, Actors and Practices, in: European Journal of International Relations, Nr. 10, H. 4, S. 499–531.
- Ruggie, John (2010): The Protect, Respect and Remedy Framework. Implications for the ILO, <https://business-humanrights.org/en/john-ruggie-remarks-to-intl-labour-conference-%E2%80%9Cthe-%E2%80%98protect-respect-remedy-framework-implications-for-the-ilo%E2%80%9D-geneva-3-jun> (Abruf am 19.5.2015).
- Ruggie, John (2014): Global Governance and »New Governance Theory«. Lessons from Business and Human Rights, in: Global Governance, Nr. 20(1), S. 5–17.
- Ruter, Rudolf/Sahr, Karin (2007): Soziale Verantwortung. Ein Thema für den Aufsichtsrat?, in: Der Aufsichtsrat, Nr. 4, S. 54–55.
- Scheper, Christian/Grabosch, Robert (2015): Vorstellung des Gutachtens »Die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Politische und rechtliche Gestaltungsansätze«, Friedrich-Ebert-Stiftung, 20.9.2015, Berlin, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/11623-20150925.pdf> (Abruf am 19.5.2016).
- Schmiedeknecht, Maud H. (2011): Die Governance von Multistakeholder-Dialogen. Standardsetzung zur gesellschaftlichen Verantwortung von Organisationen. Der ISO 26000-Prozess, Weimar.

- Scholte, Jan A. (2005): *Globalization. A Critical Introduction*, Basingstoke.
- Schömann, Isabelle (2008): *Case Study Chiquita*. Eurofound, Dublin.
- Ségols, Bernadette (2013): *ETUC Resolution on EU Investment Policy*. Adopted at the Executive Committee Meeting of 5–6 March 2013, speaking notes, ETUC, Brüssel, https://www.etuc.org/IMG/pdf/EN-ETUC_Resolution-on-EU-Investment-Policy.pdf (Abruf am 15.12.2015).
- Sobczak, André/Havard, Cristelle (2008): *Case Study PSA Peugeot Citroën*, Eurofound, Dublin.
- Starmanns, Mark (2011): Wie viel Unternehmensverantwortung fordern Sozialstandardinitiativen? BSCI, ETI, FLA, FWF und Sa 8000 im Vergleich. In: Burckhardt, Gisela (Hg.): *Mythos CSR. Unternehmensverantwortung und Regulierungslücke*, Bonn, S. 105–110.
- Steingart, Gabor (2006): *Tragödie der Gewerkschaften. Der Erfolgsfilm läuft rückwärts*, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/tragoedie-der-gewerkschaften-der-erfolgsfilm-laeuft-rueckwaerts-a-436480.html> (Abruf am 13.4.2016).
- Strohscheidt, Elisabeth (2011): Menschenrechtsrat. Leitprinzipien für Unternehmensverantwortung, in: Vereinte Nationen, Nr. 5, S. 229–231, http://www.dgvn.de/fileadmin/publications/PDFs/Zeitschrift_VN/VN_2011/Heft_5_2011/08_3_Bericht_Strohscheidt_VN_5-11_05-10-2011.pdf (Abruf am 12.2.2016).
- Sydow, Jörg/Fichter, Michael/Helfen, Markus/Sayim, Kadire/Stevlis, Dimitris (2014): Implementation of global framework agreements. Towards a multi-organizational practice perspective, in: *Transfer*, H. 20(4), S. 489–503.
- Thannisch, Rainald (2009): *Corporate Social Responsibility*, in: *AiB*, Nr. 6, S. 334–338.
- Thannisch, Rainald (2012): *Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur CSR-Mitteilung der EU-Kommission vom 25.10.2011*, Berlin, 13.2.2012.
- Thomsen, Sigrid (2014): *Arbeitsbedingungen. Der Preis der billigen Kleidung*, <https://www.igbce.de/rana-plaza-bangladesch/77464> (Abruf am 27.1.2016).
- tie (o.J.): *Aktivitäten von tie global*, http://www.tie-germany.org/global/downloads/Folder_TIE_final_deutsch.pdf (Abruf am 28.12.2016).
- Tornau, Joachim (2012): Das schärfste unter den stumpfen Schwertern, in: *Magazin Mitbestimmung*, Nr. 3.

- Traub-Merz, Rudolf/Eckl, Jürgen (2007): Die internationale Gewerkschaftsbewegung. Fusionen und Widersprüche, Bonn.
- TUAC/DGB/ITUC (2015): Globale Lieferketten und menschenwürdige Arbeit. Beitrag der Gewerkschaften zur G7, 16. März 2015, <http://www.dgb.de/themen/++co++d0b280f6-b208-11e4-ab33-52540023ef1a> (Abruf am 15.12.2015).
- UN Global Compact (2016): Our participants, <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants> (Abruf am 30.3.2016).
- United Nations Human Rights Council (2008a): Human rights and transnational corporations and other business enterprises. A/HRC/RES/17/4, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/144/71/PDF/G1114471.pdf?OpenElement> (Abruf am 12.5.2016).
- United Nations Human Rights Council (2008b): Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development. Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie, New York.
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2012): The corporate Responsibility to Respect Human Rights. An interpretive Guide, New York/Genf.
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2014): Frequently Asked Questions about the Guiding Principles on Business and Human Rights, New York/Genf.
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2016): State national action plans, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx> (Abruf am 13.4.2016).
- Utting, Peter (2002): Regulating Business via Multistakeholder Initiatives. A Preliminary Assessment, in: UN Non-Governmental Liaison Service/United Nations Research Institute for Social Development (Hg.): Voluntary Approaches to Corporate Responsibility, Readings and Resource Guide, Genf, S. 61–130.
- Utting, Peter (2005): Corporate responsibility and the movement of business, in: Development in Practice, Nr. 15, H. 3/4, S. 375–388.
- Van der Gaag, Pieter (2004): Internationale Rahmenbedingungen für die soziale und ökologische Verantwortung von Unternehmen, in: Brühl, Tanja/Feldt, Heidi/Hamm, Brigitte/Hummel, Hartwig/Martens, Jens

- (Hg.): Unternehmen in der Weltpolitik. Politiknetzwerke, Unternehmensregeln und die Zukunft des Multilateralismus, Bonn.
- ver.di (Hg.) (2006): Soziale Verantwortung in transnationalen Unternehmen? Neue Wege zur Internationalisierung gewerkschaftlichen Handelns, Berlin.
- Vitols, Katrin (2011): Strengthening cooperation between NGOs and trade unions in the interest of sustainability, in: Vitols, Sigurt/Kluge, Norbert (Hg.): The Sustainable Company. A new approach to corporate governance, European Trade Union Institute, Brüssel, S. 195–198.
- Vogel, David (2006): The Market for Virtue. The Potential and Limits of Corporate Social Responsibility, Washington DC.
- Weinz, Wolfgang (2006): Globale Rahmenvereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Konzernen, in: DGB-Bildungswerk/Weed/terre des hommes/Global Policy Forum Europe (Hg.) (2006): Verbindliche Regeln für Multis – Corporate Accountability. Zwischenbilanz und Zukunftsperspektiven, Bonn u. a., S. 22–29.
- Wilke, Peter/Schütze, Kim (2008): Background Paper on International Framework Agreements for a meeting of the Restructuring Forum devoted to transnational agreements at company level of the European Commission, Wilke, Maack und Partner, Hamburg.
- Wills, Jane/Hale, Angela (2005): Threads of Labour in the Global Garment Industry, in: Hale, Angela/Wills, Jane (Hg.): Threads of Labour. Women Working worldwide, Oxford, S. 1–15.
- Zimmer, Reingard (2013): Entwicklungsperspektiven transnationaler Kollektivverhandlungen in Europa – Schaffung eines rechtlichen Rahmens für transnationale Kollektivverträge in der Europäischen Union, in: Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (EuZA), Nr. 4.

Autorinnen und Autoren

Felix Hadwiger, Dr. iur., ist Mitarbeiter bei wmp consult – Wilke Maack GmbH in Hamburg. Nationale und internationale Kooperations- und Forschungsprojekte in den Bereichen sozialer Dialog und industrielle Beziehungen, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Industriepolitik und Branchenanalysen sowie Vorstandsvergütung.

Brigitte Hamm, Dr. sc. pol., ist Politikwissenschaftlerin und Senior Associate Fellow am Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Universität Duisburg-Essen. Ihre Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Menschenrechte, insbesondere Wirtschaft und Menschenrechte, Arbeits- und Sozialstandards sowie Private Governance.

Katrin Vitols, Dr. sc. pol., ist Politologin und Senior Consultant bei der Unternehmensberatung wmp consult – Wilke Maack GmbH. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssysteme, industrielle Beziehungen, Corporate Social Responsibility/Nachhaltigkeit und Corporate Governance.

Peter Wilke, Dr. phil., hat Volkswirtschaft und Politik studiert. Geschäftsführer bei der Beratungsgesellschaft wmp consult – Wilke Maack GmbH in Hamburg. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Restrukturierungen, sozialer Dialog und Industriepolitik.

Politikwissenschaft



Torben Lütjen

Partei der Extreme: Die Republikaner

Über die Implosion des amerikanischen Konservativismus

2016, 148 S., kart.

14,99 € (DE), 978-3-8376-3609-3

E-Book

PDF: 12,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3609-7

EPUB: 12,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3609-3



Lars Geiges, Stine Marg, Franz Walter

Pegida

Die schmutzige Seite der Zivilgesellschaft?

2015, 208 S., kart., farb. Abb.

19,99 € (DE), 978-3-8376-3192-0

E-Book

PDF: 14,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3192-4

EPUB: 14,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3192-0



Alexander Schellinger, Philipp Steinberg (Hg.)

Die Zukunft der Eurozone

Wie wir den Euro retten und Europa zusammenhalten

2016, 222 S., kart.

19,99 € (DE), 978-3-8376-3636-9

E-Book

PDF: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3636-3

EPUB: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3636-9

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten
finden Sie unter www.transcript-verlag.de**

Politikwissenschaft



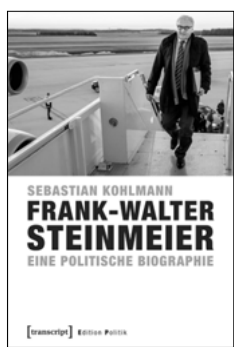
Karl-Siegbert Rehberg, Franziska Kunz, Tino Schlinzig (Hg.)
PEGIDA – Rechtspopulismus zwischen Fremdenangst und »Wende«-Enttäuschung?
Analysen im Überblick

2016, 384 S., kart.
29,99 € (DE), 978-3-8376-3658-1
E-Book
PDF: 26,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3658-5
EPUB: 26,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3658-1



Stine Marg, Katharina Trittel,
Christopher Schmitz, Julia Kopp, Franz Walter
NoPegida
Die helle Seite der Zivilgesellschaft?

2016, 168 S., kart.
19,99 € (DE), 978-3-8376-3506-5
E-Book
PDF: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3506-9
EPUB: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3506-5



Sebastian Kohlmann
Frank-Walter Steinmeier
Eine politische Biographie

März 2017, 648 S., Hardcover
39,99 € (DE), 978-3-8376-3951-3
E-Book
PDF: 39,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3951-7
EPUB: 39,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3951-3

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten
finden Sie unter www.transcript-verlag.de**

