

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-Verteter 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.

