

Gewerkschaften und multinationale Unternehmen

Die wirtschaftlichen und sozialen Probleme der wachsenden Macht multinationaler Konzerne (MNK) haben in den letzten Jahren verstärkte Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit gefunden. Ausschlaggebend hierfür waren nicht zuletzt die weltweite Energie-, Wirtschafts- und Beschäftigungskrise sowie die mit erhöhtem Nachdruck vorgebrachten Forderungen der Entwicklungsländer nach einer Verbesserung der internationalen Arbeitsteilung im Rahmen einer neuen Weltwirtschaftsordnung. Die in den internationalen wirtschaftlichen und sozialen Krisenerscheinungen seit Beginn der 1970er Jahre besonders deutlich gewordene Machtausdehnung der MNK führte zu verstärkten Aktionen der nationalen und internationalen Gewerkschaftsbünde.

Beispiele für derartige Gewerkschaftsaktivitäten auf internationaler Ebene sind: das vom XI. Weltkongreß des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) im Oktober 1975 angenommene „Forderungsprogramm der Gewerkschaften für Gesetze zur Kontrolle der multinationalen Unternehmen“ sowie das vom zweiten Kongreß des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) im Mai 1976 verabschiedete Aktionsprogramm, das sich in einem seiner Teile auch auf MNK richtet. Darüber hinaus befassen sich in den letzten Jahren verschiedene internationale Organisationen mit Notwendigkeit und Möglichkeit der Kontrolle MNK — insbesondere die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD); eine Sonderkommission im Rahmen der Vereinten Nationen (UN) sowie die Internationale Arbeitsorganisation (IAO). Auch hierzu haben die nationalen und internationalen Gewerkschaftsbünde entscheidend beigetragen.

Während bei den bisherigen Aktivitäten zur Kontrolle der wachsenden Macht MNK zunächst die wirtschaftlichen und finanziellen Praktiken und Mißbräuche im Vordergrund standen, gewinnen die sozial- und gesellschaftspolitischen Probleme zunehmend an Bedeutung.

Gewerkschaftliche Forderungen

Die durch MNK verursachten sozial- und gesellschaftspolitischen Probleme sind auch in den vom 10. Ordentlichen Bundeskongreß des DGB im Mai 1975 angenommenen Anträgen besonders ausgeführt¹. Im einzelnen wird hierzu insbesondere gefordert:

- Unterstützung von internationalen Vereinbarungen „im Sinne von Mindestvorschriften, durch die Informations-, Publizitäts-, Konsultations- und sonstige Verhaltensnormen den Großkonzernen gegenüber Öffentlichkeit und Gewerkschaften auferlegt werden“;
- gleichberechtigte Beteiligung der Gewerkschaften bei Vorbereitung und Erarbeitung derartiger Vorschriften sowie deren Umsetzung in nationale Vorschriften;

¹ Angenommene Anträge und Entschließungen des 10. Ordentlichen Bundeskongresses vom 25. bis 30. Mai 1975 in Hamburg, Düsseldorf 1975, S. 32 ff.

- Lenkungsmaßnahmen in Herkunfts- und Aufnahmeländern für Kapitalexport und Direktinvestitionen in Entwicklungsländern, wobei die Entwicklungserfordernisse der Aufnahmeländer zu berücksichtigen sind;
- Aufnahme von Sozialklauseln in derartige Lenkungsmaßnahmen „als Mindestnormen zum Schutz der Arbeitnehmerinteressen in Entwicklungsländern“, insbesondere: internationale sozial- und beschäftigungspolitische Normen der IAO; Prinzip der Nichtdiskriminierung von Arbeitnehmern; Aktionsfreiheit der Gewerkschaften, deren wesentlicher Bestandteil das Streikrecht ist;
- Stärkung der gewerkschaftlichen Gegenmachtposition durch Erweiterung und Verbesserung der Mitbestimmungsrechte;
- Stärkung der freien Gewerkschaften in Entwicklungsländern;
- Erarbeitung und Durchsetzung wirksamer Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer, insbesondere bei: Rationalisierung, Fusionen und Unternehmensänderungen sowie Versuche der Konzerne, Gewerkschaften verschiedener Länder gegeneinander auszuspielen.

In dem Forderungsprogramm des IBFG zur Kontrolle der multinationalen Konzerne sind die sozialen Verpflichtungen der MNK als eines der Aktionsbereiche mit hoher Priorität enthalten². Danach sollen MNK nicht nur die sozialpolitischen Gesetze der jeweiligen Aufnahmeländer einhalten, sondern einige zusätzliche soziale Verpflichtungen entsprechend den internationalen Vereinbarungen erfüllen. Dies bedeutet keine Diskriminierung gegenüber MNK. Vielmehr soll hierdurch der Tatsache Rechnung getragen werden, daß Gewerkschaften in Entwicklungsländern zu schwach sind und Regierungen nicht genügend finanzielle Mittel haben, um ausreichende sozialpolitische Maßnahmen durchzusetzen. Damit könnte von Seiten der MNK ein Beitrag zum Abbau der erheblichen Unterschiede zwischen der wirtschaftlichen und finanziellen Macht der MNK und dem niedrigen sozialen Schutz der Arbeitnehmer geleistet werden.

Darüber hinaus werden im Rahmen der Forderungen zur öffentlichen Rechnungslegung konkrete Ausführungen über die notwendigen sozialen Daten und Indikatoren gemacht. Danach sind von den MNK regelmäßige Informationen zu veröffentlichen über: Löhne, Gehälter und sonstige betriebliche Sozialleistungen nach Berufskategorien; die Beschäftigung insgesamt sowie untergliedert nach Tochterunternehmen, Betrieben, Arbeiter- und Angestellten-tätigkeiten, Männern, Frauen, einheimischen oder ausländischen Arbeitnehmern; Auswirkungen der Unternehmensentscheidungen auf die Beschäftigung. Zusätzlich soll den Arbeitnehmern in den MNK ein jährlicher Sozialbericht zur Verfügung gestellt werden, der mindestens folgende Informationen enthält: finanzielle, wirtschaftliche und soziale Entwicklungstrends, Beschäftigungssituation und -entwicklung, Arbeitsbedingungen, Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen mit besonderer Berücksichtigung der Anerkennung von Gewerkschaften, betriebliche Personal- und Sozialpolitik.

Instrumente der IAO

Sowohl in den Forderungen des DGB wie auch des IBFG zur Kontrolle der wachsenden Macht der MNK spielt die Einhaltung internationaler sozialpolitischer Normen eine entscheidende Rolle. Hierbei wird in erster Linie auf die internationalen Arbeitsnormen der IAO verwiesen. Es ist daher höchste Zeit, daß sich auch die IAO mit der Erarbeitung und Durchsetzung konkreter sozial- und gesellschaftspolitischer Instrumente zur Kontrolle der MNK

² Multinational Charter, XI World Congress documents, International Confederation of Free Trade Unions, Brüssels 1975, S. 17 ff.

befaßt. Als einzige weltweite sozialpolitische Organisation, an deren Aktivitäten neben Regierungen auch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände beteiligt sind, ist die IAO hierzu besonders geeignet.

Seit ihrer Gründung 1919 besteht die Hauptaufgabe dieser Organisation darin, durch dreigliedrige Verhandlungen zwischen Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern während der jährlichen internationalen Arbeitskonferenzen internationale Arbeitsnormen zu verabschieden. Diese internationalen Standards können die Form von Übereinkommen oder Empfehlungen annehmen. Sie haben insofern bindenden Charakter, als sie von den Mitgliedstaaten innerhalb einer bestimmten Frist den gesetzgebenden Körperschaften zur Unterrichtung vorgelegt werden müssen. Rechtlich verpflichtend für die Mitgliedstaaten sind jedoch lediglich Übereinkommen, wenn sie ratifiziert werden, d. h. die nationale Gesetzgebung entsprechend angepaßt wird. Empfehlungen haben den Charakter von Richtlinien für die Sozialpolitik in den Mitgliedstaaten.

Einmalig auf internationaler Ebene ist vor allem der Überwachungsmechanismus zur Überprüfung der Einhaltung internationaler Arbeitsstandards. Danach sind Mitgliedstaaten verpflichtet, alle zwei Jahre Berichte über die von ihnen ergriffenen Maßnahmen zur Einhaltung der ratifizierten Übereinkommen vorzulegen, die sowohl von einem Sachverständigenausschuß als auch von einem dreigliedrig zusammengesetzten Ausschuß der jährlichen Internationalen Arbeitskonferenzen überprüft werden. Zur Berichterstattung über die Einhaltung der Empfehlungen werden die Mitgliedstaaten in unregelmäßigen Zeitabständen aufgefordert. Allerdings sind die Sanktionsmöglichkeiten der IAO bei Nichteinhaltung internationaler Arbeitsnormen äußerst begrenzt und reichen im allgemeinen über moralische Appelle nicht hinaus. In besonders schwerwiegenden Fällen kann jedoch auch der Entzug sonstiger technischer und finanzieller Hilfeleistungen der IAO vorgenommen werden.

Die Arbeitnehmergruppe fordert daher bereits seit vielen Jahren, daß die IAO internationale Normen über die sozial- und gesellschaftspolitischen Bedingungen in MNK verabschiedet. Dies ist bisher am Widerstand der Arbeitgebervertreter sowie eines großen Teiles der Regierungen gescheitert. Ein erster Schritt wurde 1972 mit der Durchführung einer dreigliedrigen Expertentagung über MNK und Sozialpolitik getan. Eines der wesentlichen Ergebnisse dieser Tagung war die Empfehlung, ein umfassendes Forschungsprogramm über die sozial- und gesellschaftspolitischen Bedingungen und Probleme in MNK sowie die Erarbeitung internationaler Instrumente der IAO durchzuführen.

Forschungsprogramme der IAO

Ende 1975 wurden die Ergebnisse folgender fünf Untersuchungen der IAO zu den sozial- und gewerkschaftspolitischen Bedingungen in MNK vorgelegt: Sozial- und Gewerkschaftspolitik einiger MNK aus der Metallindustrie mit Sitz in Europa³; Löhne und Arbeitsbedingungen in MNK⁴; die MNK in Westeuropa: Erfahrungen aus den Sozialbeziehungen⁵; MNK und Sozialpolitik: Nutzen und Anwendbarkeit internationaler Grundsätze und Richtlinien, ihre Bestandteile und ihre Auswirkungen⁶; die Auswirkungen MNK auf Beschäftigung und Ausbildung⁷.

3 Social and labour practices of some European-based multinationals in the metal trades, International Labour Office, Geneva 1976

4 Wages and working conditions in multinational enterprises, International Labour Office, Geneva 1976

5 Multinationals in Western Europe: The industrial relations experience, International Labour Office, Geneva 1976

6 International principles and guidelines on social policy for multinational enterprises: their usefulness and feasibility, International Labour Office, Geneva 1976

7 The impact of multinational enterprises on employment and training, International Labour Office, Geneva 1976

Zwei weitere geplante Untersuchungen konnten infolge von Verfahrensschwierigkeiten bisher noch nicht begonnen werden: Sozial- und Gewerkschaftspolitik MNK aus der Metallindustrie mit Sitz in den USA; Sozial- und Gewerkschaftspolitik MNK in der Erdölindustrie.

In den Entschlüssen, Anträgen und Programmen nationaler und internationaler Gewerkschaftsbünde wird immer wieder auf die unzureichenden Informationen nicht nur über die wirtschaftlichen und finanziellen, sondern auch über die personal-, sozial- und gesellschaftspolitischen Entscheidungen und Bedingungen hingewiesen. Daher ist die Durchführung derartiger Untersuchungen der IAO, die wie alle übrigen Aktivitäten dieser Organisation auf dreigliedriger Basis, d. h. mit Beteiligung der Gewerkschaften, erfolgen, ungeachtet methodischer und sonstiger Probleme zu begrüßen. Dies gilt auch, wenn vielfach lediglich bereits vorhandene Erfahrungen, Informationen über Einzelfälle und Vermutungen bestätigt werden. Trotz teilweise erheblicher Vorbehalte gegen die Untersuchungsmethoden wird aus den Untersuchungsergebnissen die dringende Notwendigkeit zu konkreten Aktionen der IAO - gemäß den Forderungen nationaler und internationaler Gewerkschaftsbünde - deutlich.

Methodische Probleme

Die Untersuchungen der IAO über die sozial- und gesellschaftspolitischen Bedingungen in MNK basieren auf umfassenden Fragebogenaktionen, Interviews, Leitfadengesprächen sowie der Auswertung vorhandener Literatur, Fallstudien und sonstiger Informationen. Besonders problematisch von der Methodik her ist die Analyse der Sozial- und Gewerkschaftspolitik einiger MNK aus der Metallindustrie mit Sitz in Europa. Hierzu waren von dem Internationalen Arbeitsamt (IAA), dem Sekretariat der IAO, nach Konsultationen mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern umfassende Fragebögen ausgearbeitet worden.

Der erste Teil des Fragebogens war an das Management der multinationalen Mutter- und Tochtergesellschaften gerichtet. Einbezogen in die Untersuchung waren u. a.: AEG-TFK, BLMC (British Leyland Motors Corporation), BBC, Fiat, Metal Box, Philips, Renault, Siemens, SKF. Dieser Teil des Fragebogens umfaßte etwa 76 Fragen zu den Themenbereichen: Entscheidungen über Auslandsinvestitionen, Beschäftigung und Ausbildung, Löhne und Arbeitsbedingungen, Gewerkschaftsbeziehungen, statistische und sonstige zusätzlichen Informationen. Der zweite Teil, der den Arbeitnehmerorganisationen vorgelegt wurde, enthielt etwas weniger umfangreiche Fragenkataloge zu den oben genannten Problembereichen. Weitere Teile des Fragebogens wurden den Arbeitgeberorganisationen sowie den Regierungen in Herkunfts- und Aufnahmeländern zur Beantwortung vorgelegt.

Fast alle der einbezogenen MNK und ein großer Teil der Arbeitgeberverbände, jedoch nur wenige der angeschriebenen Gewerkschaftsbünde - vor allem in den Entwicklungsländern - sowie der Regierungen, antworteten auf die Fragebögen. Die in der Untersuchung über die sozial- und gewerkschaftspolitischen Bedingungen in MNK aus der Metallindustrie mit Sitz in Westeuropa wiedergegebene Auswertung gibt dementsprechend vor allem die Ansichten der MNK selbst sowie der Arbeitgeberverbände wieder. Die Ergebnisse dieser Analyse müssen daher durch die Heranziehung der übrigen Untersuchungen - Problemstudien und Ergebnisse von Leitfadengesprächen - modifiziert werden.

Beschäftigung und Ausbildung

Hinsichtlich der direkten und indirekten Beschäftigungswirkungen MNK erfolgt eine Bestätigung der von den Gewerkschaften bereits seit langem vorgebrachten Kritik:

- Das Schwergewicht der Auslandsinvestitionen MNK liegt immer noch in den Industrieländern. Schätzungsweise entfallen von den insgesamt 13 bis 14 Mio. Arbeitsplätzen der

MNK in marktwirtschaftlich orientierten Ländern lediglich 2 Mio. auf Entwicklungsländer. Dies bedeutet, daß nur etwa 0,3 Prozent aller Arbeitskräfte dieser Länder in MNK beschäftigt sind. Hinzu kommt noch eine starke Konzentration der Auslandsinvestitionen MNK in diesen Ländern auf die bereits weiterentwickelten und industrialisierten Regionen sowie kapitalintensive Produktionsverfahren nicht nur bei der Rohstoffgewinnung, sondern auch im Verarbeitungsbereich. Der Beitrag MNK zur direkten Beschäftigungsausweitung in Entwicklungsländern ist daher als verschwindend gering zu bezeichnen.

- Auch unter Berücksichtigung der vielzitierten indirekten Beschäftigungswirkungen MNK ist das Ergebnis eher negativ als positiv zu beurteilen. Wie die Analysen der IAO zeigen, gibt es verschiedene Fälle, in denen MNK in Entwicklungsländern bestehende einheimische Firmen übernehmen an Stelle neuer Betriebe aufzubauen oder um entsprechenden Einfluß auf die vor- und nachgelagerten Produktions- und Absatzbereiche auszuüben. Da einheimische Betriebe in Entwicklungsländern im allgemeinen weniger kapitalintensiv sind als MNK, ergibt sich hieraus eher ein Wegfall als die Neuschaffung von Arbeitsplätzen.

- Auch bei der Rohstoffbeschaffung greifen MNK offensichtlich mit wenigen Ausnahmen mehr auf Importprodukte zurück als vergleichbare einheimische Unternehmen. Daß hierbei ebenfalls eher negative als positive Beschäftigungseffekte in den Aufnahmeländern die Folge sind, ist leicht einsichtig.

Bei der Beurteilung der Untersuchungsergebnisse über die Ausbildungsaktivitäten MNK ist Kritik vor allem an folgendem zu üben: Die Aus- und Weiterbildungsprogramme in den MNK sind schwergewichtig auf das Management sowie hochqualifizierte technische Fachkräfte ausgerichtet. Hingegen bestehen für un- und angelernte Arbeiter vielfach kaum systematische Ausbildungsprogramme über eine kurze Einweisung am Arbeitsplatz hinaus. Der generell besonders restriktiven Haltung MNK bei den Gewerkschaftsbeziehungen entspricht der in den IAO-Untersuchungen hervorgehobene Widerstand von seiten des Unternehmensmanagements gegenüber der Beteiligung von Arbeitnehmervertretern an Aus- und Weiterbildungsprogrammen.

Ein besonders sozial- und gesellschaftspolitisches Problem der MNK in Entwicklungsländern besteht bei der Beschäftigung sogenannter „Ex-Patriots“. Hierbei handelt es sich um ausländische Arbeitskräfte, die von den MNK zumeist zur Besetzung der höher qualifizierten Tätigkeiten in die Aufnahmeländer mitgebracht werden. Diese *Ex-Patriots* genießen vielfach außergewöhnliche finanzielle und sonstige Privilegien gegenüber den einheimischen Arbeitnehmern. Zwar wird von den MNK selbst geltend gemacht, daß in den letzten Jahren ausländische Arbeitskräfte auch in den gehobeneren Positionen durch Einheimische ersetzt wurden. Jedoch zeigen die Ergebnisse der IAO-Untersuchungen, daß verschiedene MNK die Spitzenpositionen in Entwicklungsländern immer noch zu einem hohen Anteil mit Ausländern besetzen. Dies gilt teilweise auch für die Bereiche des mittleren und oberen Personalmanagements.

Löhne und Arbeitsbedingungen

Sowohl die Auswertung der Antworten auf die Fragebögen als auch die Problemstudien über Löhne und Arbeitsbedingungen in MNK führen zu der Schlußfolgerung: Während kaum erkennbare Unterschiede zwischen einheimischen Unternehmen und MNK in Industrieländern bestehen, sind die Löhne und Arbeitsbedingungen in MNK in Entwicklungsländern im allgemeinen besser als in vergleichbaren nationalen Betrieben. Von Gewerkschaftsseite wurde hierzu allerdings kritisch hervorgehoben, daß MNK ihre Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Entwicklungsländern — insbesondere des Arbeits- und Gesundheitsschutzes — gemäß den international vereinbarten Mindeststandards nicht ausschöpfen. Infolge der teilweise geringen Einflußmöglichkeiten von seiten der Gewerkschaften

sowie der unzureichenden sozialpolitischen Gesetzgebung in diesen Ländern würden sie daher auf Kosten der Gesundheit der Arbeitnehmer Wettbewerbsvorteile erzielen.

Zudem ist in diesem Zusammenhang ein weiteres Problem hervorzuheben: Durch Übertragung verschiedener betrieblicher Sozialbedingungen aus den Industrie- in die Entwicklungsländer entstehen erhebliche Störungen der sozialen und kulturellen Bedingungen und Strukturen. Es erfolgt mithin eine Zweiteilung der Gesellschaft in einen traditionellen und einen modernen Sektor. Die hieraus entstehenden sozialen Spannungen können jedoch nicht nur den MNK angelastet werden, sondern stellen ein wesentliches Problem der Entwicklungspolitik in diesen Ländern selbst dar, das allerdings durch die mangelnde Anpassung der Personal- und Sozialpolitik in den MNK noch verstärkt wird.

Ein besonderer Gefährdungsbereich besteht für die Arbeitnehmer in MNK infolge des vielfach unzureichenden Schutzes bei Entlassungen. Grundsätzlich läßt sich hierzu aus den Untersuchungsergebnissen die Schlußfolgerung ziehen: Da sich MNK hierbei offensichtlich weitgehend an die nationalen gesetzlichen Schutzvorschriften halten, hängt die Beschäftigungssicherheit der Arbeitnehmer entscheidend vom Entwicklungsstand der sozialpolitischen Gesetzgebung sowie der Stärke und Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften ab. Daraus läßt sich leicht folgern, daß die Gefahr der Entlassung ohne ausreichenden Schutz gerade für Beschäftigte der MNK in Entwicklungsländern besonders groß ist. Verstärkt wird die Gefährdung der Arbeitnehmer in diesen Ländern noch dadurch, daß vielfach keine ausreichenden Systeme des Einkommensersatzes bei Arbeitslosigkeit und noch viel weniger alternative Arbeitsplätze sowie die erforderlichen Beratungs-, Vermittlungs- und Qualifizierungsmaßnahmen vorhanden sind.

Gewerkschaftsbeziehungen

Entsprechend den erheblichen Defiziten beim Schutz der Arbeitnehmer im Falle von Entlassungen ist aus den Untersuchungsergebnissen über die Gewerkschaftsbeziehungen MNK zu entnehmen: Je stärker der Einfluß der Gewerkschaften auf wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitische Entscheidungen innerhalb und außerhalb des Unternehmens ist, desto mehr sind auch MNK geneigt, sich den jeweiligen Bedingungen in den Aufnahmeländern anzupassen und umgekehrt. Versuche der MNK, Gewerkschaftseinflüsse zu umgehen, wurden jedoch nicht nur in Entwicklungsländern festgestellt, sondern ebenso für einige Industrieländer: insbesondere Großbritannien und einige weniger entwickelte Regionen in Holland.

Als besonders problematische Erscheinungsformen derartiger gewerkschaftspolitischer Defizite in MNK wurden von seiten der Gewerkschaften hervorgehoben:

- Verhinderung gewerkschaftlicher Organisierung durch Gewährung höherer Löhne und betrieblichen Sozialleistungen;
- mangelnde Information und Konsultation der Gewerkschaften bei den für die Beschäftigungssicherheit sowie die Arbeitsbedingungen besonders wesentlichen Investitionsentscheidungen, die vielfach von den Zentralen der MNK weitgehend beeinflußt werden;
- unzureichende Information und Konsultation der betroffenen Arbeitnehmer und Gewerkschaften bei der Verringerung und Verlagerung von Arbeitsplätzen;
- Versuche, nationale Schutzgesetze und gewerkschaftliche Einflußnahme durch Drohungen mit der transnationalen Verlagerung von Arbeitsplätzen zu umgehen;
- Einflußnahme MNK auf lokale Arbeitsbeziehungen - insbesondere durch: Änderung der Entlohnungsformen, Einführung von Firmenverträgen, Übergang zu längerfristigen Tarifverträgen, Einmischung der zentralen Verwaltungen bei Auswahl und Schulung von Personalmanagern sowie bei drohenden oder bestehenden Streiks.

- Ablehnend verhalten sich die Arbeitgeber weiterhin gegenüber transnationalen Tarifverhandlungen mit MNK, die sie für unpraktisch und unnötig halten.

Umsetzung der Forschungsergebnisse

Derartige Forschungsprojekte können sicherlich einen wesentlichen Beitrag zu der dringend erforderlichen Verbesserung der Informationsbasis über die sozial- und gesellschaftspolitischen Bedingungen in MNK leisten. Dies gilt um so mehr, als durch das Prinzip der Dreigliedrigkeit, d. h. der Beteiligung von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern an der Erstellung und Auswertung derartiger Untersuchungen, eine notwendige Voraussetzung dafür gegeben ist, daß die praktischen Probleme der Betroffenen - Arbeitnehmer und Unternehmen — berücksichtigt werden — mithin nicht lediglich realitätsferne Forschung betrieben wird. Ob jedoch hiermit ein weiterer Schritt zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer in aller Welt geleistet werden kann, hängt entscheidend davon ab, daß möglichst bald wirksame Maßnahmen getroffen werden, die deutlich gewordenen sozialen Gefährdungen der Arbeitnehmer durch die wachsende Macht der MNK zu bekämpfen.

Die Auswertung der Untersuchungsergebnisse sowie Möglichkeiten ihrer Umsetzung in praktische sozialpolitische Maßnahmen der IAO stand im Mittelpunkt einer kürzlich durchgeführten dreigliedrigen Expertentagung der IAO. Nach Auffassung der Arbeitnehmergruppe kann eine effektive Kontrolle der sozialpolitischen Aktivitäten multinationaler Konzerne nur gesichert werden, wenn die IAO ein Übereinkommen verabschiedet.

Hierbei sollte dem Vorschlag des Internationalen Arbeitsamtes besondere Aufmerksamkeit zukommen, finanzielle Anreize für die Investitionen MNK an die Bedingung der Einhaltung gewisser sozial- und beschäftigungspolitischer Mindeststandards zu knüpfen. Dabei müßten insbesondere folgende Problembereiche in ein derartiges Instrument der IAO eingeschlossen werden:

- Kontrolle internationaler Investitionen nach Anhörung der Gewerkschaften sowie unter Berücksichtigung der nationalen sozialen Entwicklungspläne;
- Anerkennung von Gewerkschaften, Mitgliedschaft in Arbeitgeberorganisationen, Schaffung geeigneter Vorkehrungen für Konsultationen mit Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretern auf Unternehmensebene;
- Aufschiebung von Betriebsschließungen oder Beschäftigungsveränderungen, bis ausreichende Verhandlungen mit Gewerkschaften stattgefunden haben;
- Schutz der Arbeitnehmer, die zwischen verschiedenen Zweigbetrieben transferiert werden;
- Errichtung eines Ausgleichsfonds, um Arbeitnehmer gegen den Verlust des Arbeitsplatzes zu versichern;
- Einhaltung von Mindeststandards hinsichtlich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in allen Zweigbetrieben des multinationalen Unternehmens nach dem jeweils höchsten Niveau;
- Verbot von Investitionen in Ländern, die IAO oder UN-Standards über Menschen- und Gewerkschaftsrechte nicht einhalten;
- dreigliedrige Vertretung der IAO in allen Aktivitäten der UN zur Ausarbeitung von Verhaltensrichtlinien für MNK.
- Annahme einer dreigliedrigen Erklärung, die ebenfalls an die UN weitergegeben werden sollte;

- Empfehlung an den Verwaltungsrat, einen Tagesordnungspunkt über MNK auf die Tagesordnung der IAO-Konferenz 1978 als dringliche Angelegenheit zu setzen;
- Empfehlung an den Verwaltungsrat der IAO, einen dreigliedrigen Ausschuß einzusetzen, der a) sicherstellt, daß die sozialen Aspekte der MNK ausreichend bei allen diesbezüglichen Aktivitäten der UN berücksichtigt würden; b) die Möglichkeiten weiterer IAO-Aktivitäten bezüglich MNK überprüfen sollte;
- Empfehlung an den Verwaltungsrat des IAO, die notwendigen finanziellen und sonstigen Mittel für die Fortsetzung dieser Arbeiten bereitzustellen.

Erwartungsgemäß wurden von seiten der Arbeitgeber sowie verschiedener Regierungsvertreter — u. a. auch aus USA, England, Frankreich und Japan — erhebliche Widerstände gegenüber der Verabschiedung eines Übereinkommens der IAO zur Kontrolle der MNK entgegengesetzt. Die Expertentagung konnte sich lediglich darauf einigen, daß eine dreigliedrig zusammengesetzte Arbeitsgruppe den Entwurf einer unverbindlichen dreigliedrigen Erklärung von Prinzipien vorbereiten soll.

Der IBFG hat seiner Enttäuschung „über den langsamen und eng begrenzten Fortschritt bei der Verabschiedung internationaler Normen über die Sozialpolitik im Rahmen der MNK durch die IAO“ in einer Erklärung deutlich Ausdruck gegeben: „Selbst in der optimistischen Annahme könnte eine solche Erklärung nicht vor weiteren zwei Jahren fertiggestellt werden. Die Arbeitnehmerseite in dieser Organisation könnte dann vielleicht den 10. Jahrestag ihrer vom Schicksal nicht begünstigten Entschließung von 1968 durch die Einföhlung einer dreigliedrigen Erklärung feiern; so unzureichend sich diese Erklärung auch erweisen sollte.“

Weiterhin wird zu Recht auf die Gefahr hingewiesen, daß andere internationale Organisationen bereits seit längerem damit befaßt sind, Richtlinien zur Kontrolle der MNK auszuarbeiten. Hierbei könnten die für die Arbeitnehmer und Gewerkschaften besonders wesentlichen sozial- und gesellschaftspolitischen Aspekte kaum ausreichend berücksichtigt werden. „Ironisch ist bei dieser Entwicklung die Tatsache, daß diese anderen Organisationen ganz offenkundig weit weniger qualifiziert sind als die IAO, um sich zu diesen äußerst wichtigen sozialen Aspekten des Problems zu äußern.“

Es bleibt somit lediglich der dringende Appell an die IAO, den langjährigen Forderungen der Arbeitnehmer Rechnung zu tragen und verbindliche internationale Normen zur Verbesserung der sozial- und gesellschaftspolitischen Bedingungen in MNK zu verabschieden sowie sich für ihre weitestmögliche Umsetzung in nationale Gesetzgebung und wirksame praktische Maßnahmen einzusetzen. Hierzu bieten die Ergebnisse der IAO-Untersuchungen über die sozial- und gewerkschaftlichen Bedingungen in MNK eine gute Grundlage.

*Dr. Ursula Engelen-Kefer, Abt. Sozialpolitik
beim DGB-Bundesvorstand*