

A decorative background consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the shape of a globe or a map.

Internationale Rahmenvereinbarungen

Ein Instrument zur Durchsetzung sozialer Menschenrechte?

HANS-WOLFGANG PLATZER UND STEFAN RÜB

November 2013

- Internationale Rahmenvereinbarungen normieren soziale und arbeitspolitische Standards in transnationalen Unternehmen. Sie sind ein von globalen, sektoral agierenden Gewerkschaftsverbänden entwickeltes Instrument, das dem Ziel verpflichtet ist, elementaren Arbeits- und Beschäftigungsstandards auch an der Peripherie von globalen Wertschöpfungsketten Geltung und Wirksamkeit zu verschaffen.
- Dem Anspruch, soziale Menschenrechte in der globalen Wirtschaft durchzusetzen, können internationale Rahmenvereinbarungen bisher nur teilweise gerecht werden. Gleichwohl tragen sie dazu bei, den normativen Stellenwert grundlegender Sozialstandards und Arbeitnehmer_innenrechte öffentlich sichtbar und auf Unternehmensebene konkret erfahrbar zu machen.
- Sie stellen somit ein wichtiges ergänzendes Instrument zur politischen und rechtlichen Stärkung sozialer Menschenrechte im globalen Maßstab dar und treiben die internationale gewerkschaftliche Vernetzung sowie die Transnationalisierung der Arbeitsbeziehungen auf Konzernebene voran.



Inhalt

1. Einleitung	3
2. Politischer und theoretischer Kontext: Globalisierung, Global Governance und transnationale Arbeitsbeziehungen.	3
3. Internationale Rahmenvereinbarungen:	
quantitative Entwicklungen und qualitative Aspekte	6
3.1 Entstehungsbedingungen	6
3.2 Quantitative Entwicklungen	6
3.3 Regelungsinhalte	10
3.4 Umsetzung und Überwachung	11
3.5 Empirische Befunde zur lokalen Implementierung Internationaler Rahmenvereinbarungen	13
4. Einschätzung des Instruments und vorläufiges Resümee der Wirkungsmächtigkeit.	15
Literatur	18

1. Einleitung

Internationale Rahmenvereinbarungen (*International Framework Agreements*, IFAs) sind ein vergleichsweise junges, seit Anfang der 2000er Jahre im Wachstum begriffenes Instrument einer transnationalen unternehmensbezogenen Normierung von sozialen und arbeitspolitischen Standards. Mittlerweile findet vermehrt auch der Begriff »Globale Rahmenvereinbarung« (*Global Framework Agreement*, GFA) Verwendung.

Internationale oder globale Rahmenvereinbarungen sind ein von sektoral agierenden globalen Gewerkschaftsverbänden (*Global Union Federations*, GUFs) entwickelter Handlungsansatz, um durch Verhandlungen und Vereinbarungen mit dem zentralen Management transnationaler Konzerne (TNK) eine unternehmensbezogene, grenzübergreifende Komponente der Arbeitsbeziehungen einzuführen.

In diesen Vereinbarungen wird auf den Korpus international kodifizierter sozialer Menschenrechte Bezug genommen; in Sonderheit und in der überwiegenden Mehrheit aller bislang abgeschlossenen IFAs sind dies die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

Mittels IFAs verpflichten sich die TNK zur Einhaltung und (dezentralen) Umsetzung dieser Normen. Diese Verpflichtung für die eigenen Konzerntöchter gilt, meist in leicht abgeschwächter Form, auch für die Zulieferfirmen und Netzwerkpartner.

Die IFAs enthalten Verfahrensregeln zur Überwachung der Vereinbarungen und zur Bearbeitung von Konflikten, die bei der Anwendung und Umsetzung der Normen und Regeln auftreten können.

Im politischen und wissenschaftlichen Diskurs um soziale Menschenrechte kommt Internationalen Rahmenvereinbarungen, die in einem zentralen materiellen Teilbereich sozialer Menschenrechte, den sozialen Menschenrechten in der Arbeitswelt (Kernarbeitsnormen), angesiedelt sind, aus mehreren Gründen eine besondere Bedeutung zu:

Der normative Status sowie der empirische, faktische Stellenwert sozialer Menschenrechte sind unter den Bedingungen der Globalisierung einem permanenten

Wandel unterworfen. Dabei stellen sich neue Fragen nach der Rechtsqualität, der Justiziabilität, der Durchsetzbarkeit und damit der Wirksamkeit sozialer Menschenrechte. Darin eingeschlossen ist die Frage nach der Rolle öffentlich-staatlicher Transmissionsagenturen und ihrem Verhältnis zu zivilgesellschaftlichen Transmissionsagenturen, also zu voluntaristischen Ansätzen einer *Private Governance*. In diesem Debattenkontext sind IFAs ein praktisches Testfeld, dessen empirische Analyse und theoretische Reflexion Aufschluss darüber geben können, ob und inwieweit ein Normen- und Regelsystem zu sozialen Menschenrechten wirkungsmächtig sein kann, das mittels eines Politikansatzes der Selbstregulierung durch gesellschaftliche Akteure entwickelt und umgesetzt wird.

Dieser Problematik widmet sich der folgende Beitrag, der auf eigener empirischer Datengewinnung (explorative Fallstudien und Dokumentenanalyse) sowie der Auswertung von Sekundärliteratur basiert. Zunächst wird der politische und theoretische Debattenkontext knapp skizziert. Der empirische Hauptteil widmet sich den Internationalen Rahmenabkommen unter quantitativen und qualitativen Vorzeichen. Abschließend wird versucht, die Wirkungsmächtigkeit dieses Instruments zur Durchsetzung sozialer Menschenrechte in der Arbeitswelt einer ersten Bilanz zu unterziehen.

2. Politischer und theoretischer Kontext: Globalisierung, Global Governance und transnationale Arbeitsbeziehungen

In Auseinandersetzung mit der Globalisierungsforschung gehen wir, ohne diese hier im Einzelnen darzulegen, von folgenden Befunden und theoretischen Prämissen aus:

Erstens: Seit den 1980/1990er Jahren ist im Bereich der Ökonomie (Güterhandel, Kapitalverkehr und multinationale Konzerne) eine intensiviert und dynamisierte Globalisierung im Gange, die zu einer Ära des »*Dis-Embedding*« der Ökonomie geführt hat. Ob und inwieweit durch die Bearbeitung der Folgen der Weltfinanzmarktkrise eine neue Phase des »*Re-Embedding*« folgen kann bzw. wird, ist offen – nach bisherigen Erfahrungen aber eher unwahrscheinlich.

Zweitens: Mit Blick auf die Transnationalisierung und Globalisierung von Konzernen ist Folgendes bedeutsam:



- Seit den 1990er Jahren finden ökonomische Globalisierungsprozesse maßgeblich im Zeichen der liberalisierten globalen Finanzmärkte statt.
- Die signifikante Zunahme von Direkt- und Portfolio-Investitionen ist Ausdruck und Folge einer Entwicklung, bei der die Konkurrenz zwischen den Unternehmen nicht mehr allein bzw. vielfach nicht mehr in erster Linie über die Produktmärkte vermittelt wird, sondern in wachsendem Maße über die Finanz- und Kapitalmärkte. Globale bzw. transnationale Konzerne sind ebenso Antreiber wie Getriebene dieses Prozesses.
- Dieser Trend der Finanzialisierung der Unternehmensentscheidungen geht vielfach Hand in Hand mit weitreichenden organisationsbezogenen Veränderungen der Unternehmen, die neben einer veränderten Logik globaler Standortentscheidungen in qualitativ veränderten transnationalen Steuerungsformen und Konzernstrategien zum Ausdruck kommen. Neue und sich beschleunigende Prozesse der grenzüberschreitenden systemischen Rationalisierung (Neuzuschnitt der Wertschöpfungsketten), eine Unternehmenspolitik flexibler Operationalität, der Import experimentell erprobter Produktionsmodelle oder Benchmarks, die Dominanz des Shareholder-Value etc. sind die Stichworte, die diesen jüngeren Trend konzernpolitischer Entwicklungen kennzeichnen – wobei Trend freilich nicht, wie empirische Untersuchungen zur Konzernentwicklung zeigen, ein einheitliches Muster bedeutet.
- Zu diesem qualitativen Struktur- und Strategiewandel der Konzerne tritt schließlich ein signifikantes Wachstum der Anzahl multi- bzw. transnationaler Unternehmen; bereits Anfang der 2000er Jahre existierten über 65.000 multinationale Konzerne mit über 850.000 Tochtergesellschaften (World Investment Report der UN von 2001).

Drittens: Die fortgesetzte, grenzüberschreitende Liberalisierung und Globalisierung des ökonomischen Handels schwächt die Bindungskraft nationaler Regulation und die Integrationsfähigkeit und Stabilität des gesellschaftlichen Subsystems kollektiver Arbeitsbeziehungen. Diese Tendenz ist allerdings nach Ländern (unterschiedliche Arbeitsbeziehungsmodelle und *varieties of capitalism*) unterschiedlich stark ausgeprägt.

Viertens: Die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen einer sozialen Zähmbarkeit kapitalistischer Wertschöpfungsketten unter Globalisierungsbedingungen und vor

allem die Frage der Durchsetzbarkeit elementarer Arbeits- und Beschäftigungsstandards in der Peripherie der Wertschöpfungsnetzwerke ist im Kontext der Debatte um soziale Menschenrechte von zentraler Bedeutung.

An dieser Stelle richtet sich der Blick auf die *Global Governance*-Forschung. An diesen Forschungsstrang anschließend gehen wir von folgenden Beobachtungen und theoretischen Prämissen aus:

Erstens: Die Globalisierungsprozesse von Wirtschaft und Unternehmen werden auch von politischen und rechtlichen Strukturzusammenhängen auf den verschiedenen überstaatlichen Handlungsebenen – also einer spezifischen *Global Governance*-Architektur – beeinflusst; gesellschaftliche Akteure sind dabei relevante Mitspieler im Prozess einer *Global Governance*.

Zweitens: Die für das Feld der Arbeitsbeziehungen relevante *Global Governance*-Architektur ist durch eine Asymmetrie gekennzeichnet, die die Durchsetzung von Arbeitnehmerinteressen strukturell benachteiligt und erschwert. Dabei sind folgende Parameter und Entwicklungstrends hervorzuheben:

- Das im Laufe der 1990er Jahre etablierte WTO-Regime, die neue Qualität und Reichweite der Marktöffnung und Handelsliberalisierung (»*Washington Consensus*«) sowie die dominierende Rolle von WTO, Weltbank und Internationalem Währungsfond (IWF) bei der Gestaltung der internationalen Finanz- und Handelsarchitektur haben nicht nur die ökonomische Globalisierung vorangetrieben, sondern zugleich einer Version von *Global Governance* zum Durchbruch verholfen, die als »neoliberaler Institutionalismus« bezeichnet wird.
- Gegenüber diesen dominanten Architekturelementen konnte bislang auf internationaler Ebene kein Gegengewicht in arbeits- und sozialpolitisch relevanten Feldern geschaffen und institutionell verankert werden – etwa Sozialstandards in den Welthandelsabkommen, Tobin-Tax etc. Auch die ILO konnte ihre Zielsetzung, eine »soziale Dimension« der Globalisierung zu schaffen, trotz verschiedener seit den 1990er Jahren unternommener Anläufe, nicht substantiell vorantreiben.
- Das heißt: Während alle der hier genannten internationalen Regierungsorganisationen auf der primärrechtlichen Grundlage internationaler Übereinkommen arbei-



ten, ist ihre Kompetenz zur Generierung von »Recht« (Sekundärrecht, *by-laws, decisions*) im Prozess der *Global Governance* deutlich abgestuft: das WTO-Recht verfügt wegen des justizähnlichen und sanktionsbewehrten Streitbeilegungsverfahrens (*»Dispute Settlement Understanding«*) über den höchsten Durchsetzungsgrad. Das Recht des IWF und der Weltbank ist insgesamt durch eine geringere, aber dennoch beträchtliche Durchsetzungsfähigkeit gekennzeichnet. Zum einen bestehen Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Mitgliedern, die ihren (Zahlungs-)Verpflichtungen nicht nachkommen, die bis zum Ausschluss reichen. Zum anderen wird den Strukturanpassungsprogrammen der beiden Organisationen (Konditionalität) eine beträchtliche Druckwirkung dadurch verliehen, dass die Mitglieder mit Finanzproblemen auf deren Kredite in der Regel angewiesen sind. Das ILO-Recht ist am schwächsten, es handelt sich ganz überwiegend um »soft law«, dem aber eine gewisse faktische Bindungswirkung nicht abgesprochen werden kann (Nahamowitz 2002: 36).

■ Diese Bindungswirkung bewertet Treutner (2002) deutlich skeptischer. Zwar versuche die tripartistisch mit Regierungs-, Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammengesetzte ILO ihre traditionellen Handlungsinstrumente (Übereinkommen und Empfehlungen) auf die in neuer oder deutlicherer Weise hervortretenden Globalisierungsprobleme auszurichten; etwa mit der Konzentration auf einen Kern von Arbeits- und Sozialstandards oder dem Bemühen, den Geltungsbereich von Übereinkommen auf solche Länder auszudehnen, die diese bislang nicht ratifiziert haben. Die Reichweite und Wirksamkeit der Normen sei jedoch begrenzt, nicht zuletzt aufgrund eines sinkenden Ratifizierungsgrades innerhalb der Entwicklungsländer und der exportorientierten Schwellenländer. Treutner sieht die Bedeutung der ILO deshalb weniger darin, weltweit gültige und wirksame Sozialstandards zu schaffen, als darin, in geringer entwickelten Ländern sozial-ökonomische Modernisierungsprozesse anzuregen und sie bei der Schaffung von Wirtschafts- und Sozialordnungen zu unterstützen.

Drittens: In dieser asymmetrischen *Governance*-Architektur spiegeln sich die theoretisch begründbaren und empirisch beobachtbaren Abstufungen in der Durchsetzung »negativer« (im weitesten Sinne marktschaffender) und »positiver« (im weitesten Sinne marktkorrigierender) Regelungen transnationaler sozio-ökonomischer Handlungszusammenhänge wider (vgl. im Einzelnen

Zürn 1998). Da insbesondere redistributive Regelungen politisch voraussetzungsvoll und folgenreich sind, weil sie positive Koordination und die Umverteilung von Mitteln beinhalten, sind auf den Feldern der makroökonomischen Steuerung und internationalen Sozialpolitik entsprechende Weichenstellungen und substanzielle Ergebnisse einer *Global Governance* gegenwärtig so gut wie nicht anzutreffen und in absehbarer Zukunft kaum zu erwarten. Auch regulative Regelungen, verstanden als die verbindliche Steuerung des Verhaltens von Akteuren in einem gegebenen Feld mittels Ver- und Geboten, sind in arbeitspolitisch relevanten Feldern – im Gegensatz etwa zu ersten internationalen Regulierungserfolgen im Bereich der Umweltpolitik – gegenwärtig auf globaler Ebene nicht existent. Somit fehlt ein die Transnationalisierung industrieller Beziehungen befördernder staatlicher Impuls, ein durch *Governance by Government* vorgegebener politisch-struktureller Rahmen. In Anbetracht des Fehlens wirksamer arbeits- oder sozialpolitischer internationaler Regime erfahren auch Steuerungsformen eines *Governance with Government*, welche eine Stärkung der Rolle der transnationalen Sozialpartnerorganisationen voraussetzen bzw. nach sich ziehen würden, keine nennenswerten politisch-strukturellen Impulse. Somit sind die Arbeitsmarktakteure bei der Regulierung transnationaler sozial-ökonomischer Problemzusammenhänge im Wesentlichen auf die Option einer *Governance without Government* verwiesen.

Viertens: Aufgrund des quantitativen Wachstums transnationaler Konzerne und der qualitativen Veränderungen der Unternehmenslogik wird die Unternehmensebene zu einer für die Gewerkschaften strategisch zentralen Ebene der Bearbeitung von Globalisierungsfolgen. Das heißt, der TNK wird zum zentralen Ort der Auseinandersetzungen um eine (auch) überstaatlich wirksame Erwerbsregulierung. Die IFAs sind das diesbezüglich von den Gewerkschaften entwickelte Instrument.

Fünftens: Diese konzernbezogene Handlungsvariante einer *Private Governance* wird durch ein *patchwork* unterschiedlichster international-gouvernemental vereinbarter Normen politisch flankiert. Dieses Normenset, auf das bei der Ausgestaltung der IFAs Bezug genommen wird, hat, wie im Falle der ILO-Kernarbeitsnormen als bedeutendster Bezugsrahmen, die oben beschriebene rechtliche Qualität. Im Falle der im Jahr 2000 von der OECD angenommenen Verhaltensrichtlinien für multinationale Konzerne liegt sie deutlich darunter. Die *OECD-*



Guidelines schaffen kein Recht, sondern »freiwillige Normativität« (Nahamowitz 2002: 47). Gleiches gilt für die dreigliedrige Grundsatzklärung der ILO »*Multinationale Konzerne und Sozialpolitik*« (1977; 2006 erneuert), die ISO-Norm 2600 (ein Berichtsformat für Unternehmensverantwortung) sowie die *UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte* (von 2011).

3. Internationale Rahmenvereinbarungen: quantitative Entwicklungen und qualitative Aspekte

3.1 Entstehungsbedingungen

Auch wenn die zivilgesellschaftlich kommunizierte und getragene Auseinandersetzung mit (neoliberalen) Globalisierungsformen und -folgen hinsichtlich ihrer konkreten Wirkungen analytisch nur schwer zu fassen ist, kann davon ausgegangen werden, dass zwischen der globalisierungskritischen Öffentlichkeitsarbeit, der Entwicklung einer transnationalen Streitkultur und der Politisierung umwelt- und sozialpolitischer Agenden durch NGOs und den Reaktionsmustern aufseiten der transnationalen Konzerne Zusammenhänge bestehen.

Die wachsende Verwundbarkeit von Konzernen durch weltweite NGO-Kampagnen bei Regelverstößen, aber auch unmittelbare unternehmerisch-wirtschaftliche Kalküle, die aus der zunehmenden Börsenrelevanz der Nachhaltigkeit resultieren, erklären die Konjunktur von Konzepten der Unternehmensverantwortung (*Corporate Social Responsibility*, CSR), die bei einer wachsenden Zahl von Konzernen zu einem strategischen Element der Unternehmensführung werden.

Innerhalb dieses sich verändernden Klimas und neuer Tendenzen eines *Responsible Corporate Citizenship* ist nicht zuletzt auch der enorme Zuwachs von Konzernen zu erklären, die sich dem *Global Compact* des UN-Generalsekretärs angeschlossen haben. Dieser anlässlich des Weltwirtschaftsforums 1999 von Kofi Annan propagierten und seit Juli 2000 durch das UN-Hauptquartier in New York koordinierten Initiative haben sich mittlerweile über 8.000 Unternehmen aus 140 Ländern angeschlossen.

Unter diesen Vorzeichen hat sich auch für die transnationalen Gewerkschaften ein »*window of opportunity*« geöffnet, das sie zur Durchsetzung ihres neuen konzern-

bezogenen Handlungsansatzes einer bilateralen Vereinbarungspolitik nutzen konnten. Das heißt, dass sich mit der wachsenden Bedeutung der CSR für die Unternehmen, die in einer seit Beginn der 1990er Jahre rapide wachsenden Zahl von unilateralen Verhaltenskodizes und dem zunehmenden Engagement von Unternehmen in sogenannten *Multi Stakeholder*-Initiativen zum Ausdruck kommt, ein für die Gewerkschaften günstiges »Verhandlungsklima« gebildet und die Tür für einen bilateralen, in den Konzernarbeitsbeziehungen verankerten Verhandlungsansatz geöffnet hat.

Für die Gewerkschaften bot sich durch dieses Instrument die Möglichkeit, das Handlungsfeld der globalen Normsetzung eigenständig zu besetzen und nicht alleine der Prärogative und freiwilligen Selbstverpflichtung der Unternehmen oder Initiativen von Nichtregierungsorganisationen zu überlassen. Gemessen an ihrer Forderung, eine »soziale Dimension« der Globalisierung auf dem Weg staatlich-politischer Regulierung zu schaffen, sehen die Gewerkschaften in den IFAs eine »*second best*«-Strategie (Mund/Priegnitz 2007: 671ff.).

In Anbetracht der gegebenen *Global Governance*-Architektur sind Internationale Rahmenvereinbarungen aber gleichwohl ein nützliches, ja unverzichtbares Instrument zur Etablierung von weltweit gültigen sozialen Mindeststandards in transnational operierenden Unternehmen und zugleich ein Gestaltungspotenzial für weitergehende globale Initiativen, etwa die Schaffung von transnationalen Netzwerken betrieblicher und gewerkschaftlicher Interessenvertretung.

Die gewerkschaftliche Strategie lautet mithin: von der vertraglichen Normsetzung zur Strukturbildung – also zur Schaffung einer konzernbezogenen transnationalen Arena institutionalisierter Partizipation und Interessenartikulation.¹

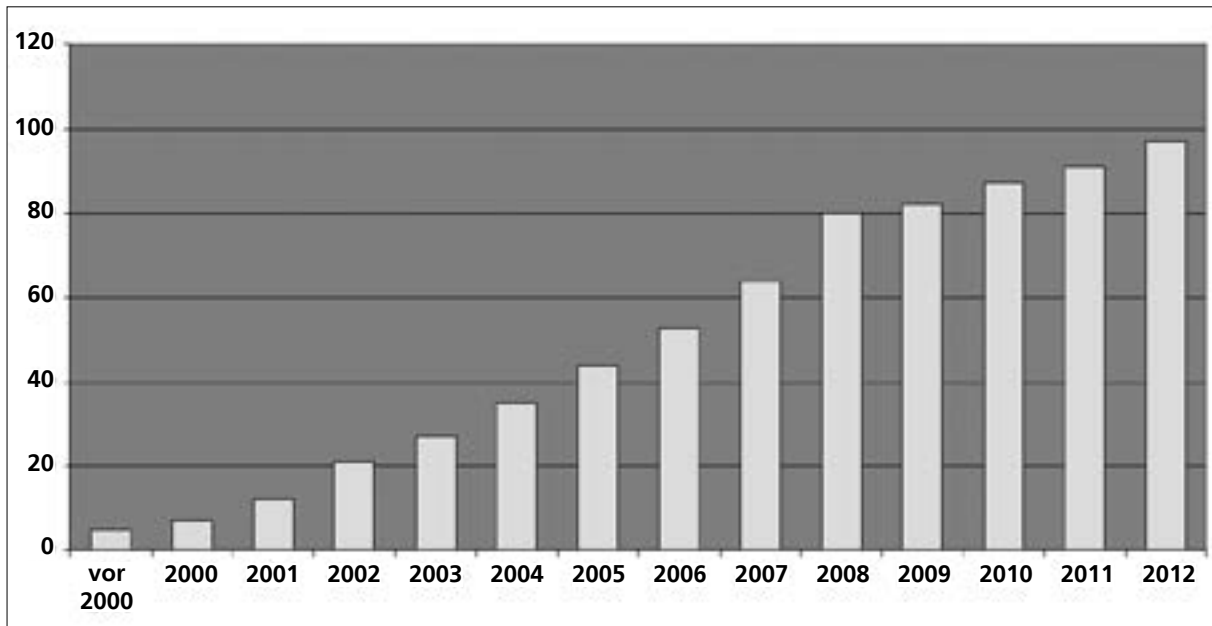
3.2 Quantitative Entwicklungen

Beginnend mit ersten Pionierfällen ab Mitte der 1990er Jahre ist ab den 2000er Jahren ein kontinuierliches Wachstum zu verzeichnen.

1. In wenigen, vereinzelt Fällen von bestehenden Weltbetriebsräten (WBR) ist auch eine umgekehrte Entwicklung zu beobachten: die Vereinbarung einer IFA als Projekt und Funktionsnachweis des WBR.



Abb. 1: Quantitative Entwicklung Internationaler Rahmenvereinbarungen 1994 bis 2012



Daten aus: Hessler 2012: 326ff., Tab. 9 plus eigene Aktualisierung

Die geografische Verteilung zeigt, dass die überwiegende Mehrzahl aller Internationalen Rahmenvereinbarungen in Unternehmen abgeschlossen wurde, die ihren Sitz innerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums haben. Dabei konzentriert sich die Hälfte wiederum auf die drei Länder Deutschland, Frankreich und Schweden. Nur knapp 18 Prozent der Internationalen Rahmenvereinbarungen wurden von außereuropäischen Unternehmen abgeschlossen, wobei hier eine leicht steigende Tendenz zu beobachten ist (Hessler 2012: 326ff.).

Dies lässt darauf schließen, dass der Erfolg dieses voluntaristischen Politikansatzes nicht allein bzw. nur zu einem geringen Teil auf einer transnationalen Mobilisierungs- und Kampagnenfähigkeit der globalen Gewerkschaften basiert, sondern vor allem auf unternehmensspezifischen Bedingungskonstellationen, in denen, mit je unterschiedlichem Gewicht, die folgenden Faktoren zum Tragen kommen (können/müssen):

- die Bereitschaft und Fähigkeit nationaler Gewerkschaften und Belegschaftsvertretungen zur Verhandlungsführung;
- Managementinteressen, die entsprechende Abkommen als (ergänzenden) Teil ihrer CSR-Strategien begreifen und diese entweder defensiv akzeptieren oder proaktiv nutzen;

- nationale Mitbestimmungsmechanismen, die IFAs als Teil von Auseinandersetzungen, Tauschprozessen und Kompromissgleichgewichten hervorbringen;
- und schließlich Unternehmenskulturen und nationale Arbeitsbeziehungstraditionen, die auf kooperativen und konsensorientierten Prinzipien basieren.

Aus dem notwendigen Vorhandensein (mehrerer) dieser Faktoren lässt sich schließen, dass das quantitative Wachstumspotenzial von IFAs auch auf mittlere Sicht bestenfalls dem bisherigen Wachstumsverlauf entsprechen wird und seine Verankerung in Unternehmen außerhalb (West-)Europas sehr begrenzt bleibt.

Neben einer ungleichen regionalen Verteilung ist auch der sektorale Verbreitungsgrad sehr unterschiedlich.

Dies ist folgenden Faktoren geschuldet:

Die IFA-Strategien der GUFs folgen keinem »Masterplan« und haben in der Strategie der globalen Verbände einen unterschiedlichen Stellenwert², der wiederum von

2. Die nach Ressourcen und Einflussstärke gewichtige Internationale Transportarbeitergewerkschaft (ITF) nutzt das Instrument IFA (bewusst) nicht, sondern setzt auf sektorale transnationale Tarifabkommen und Lobbying zur Durchsetzung von Regulierungen qua staatlicher Institutionen.



Abb. 2: Verteilung Internationaler Rahmenvereinbarungen nach Ländern (Sitz des Mutterkonzerns)

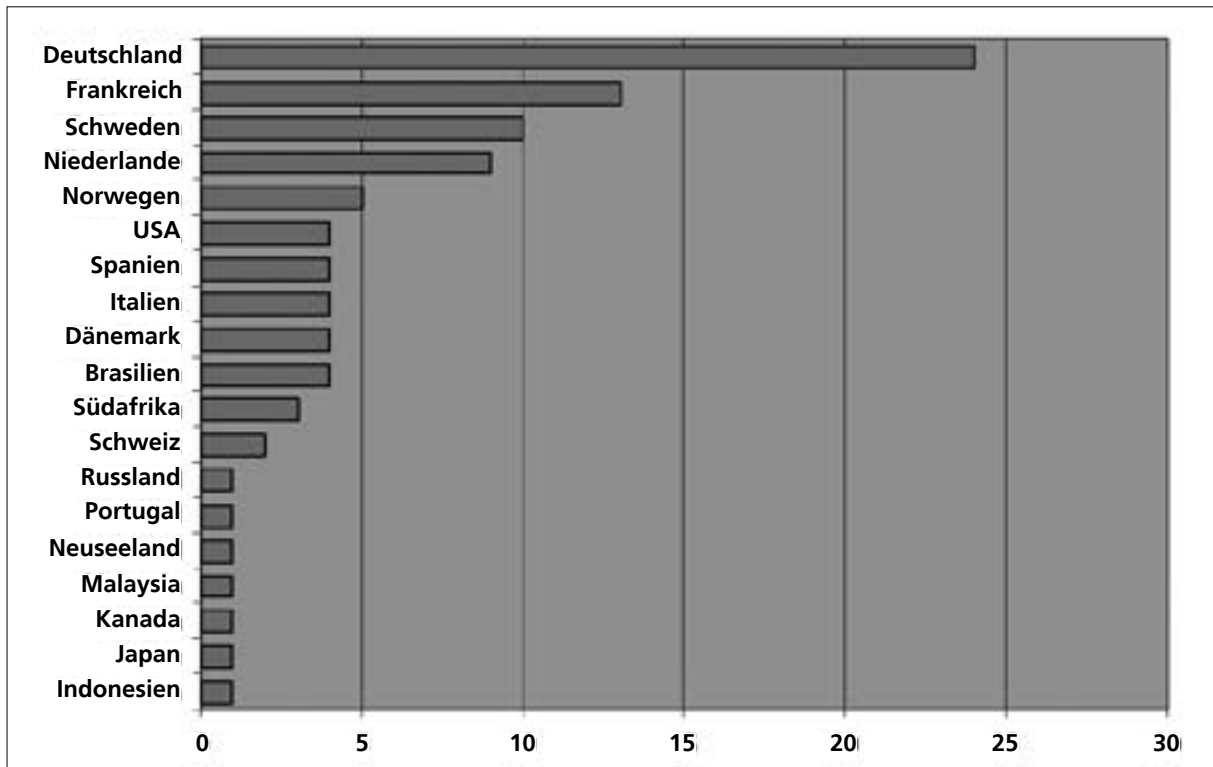
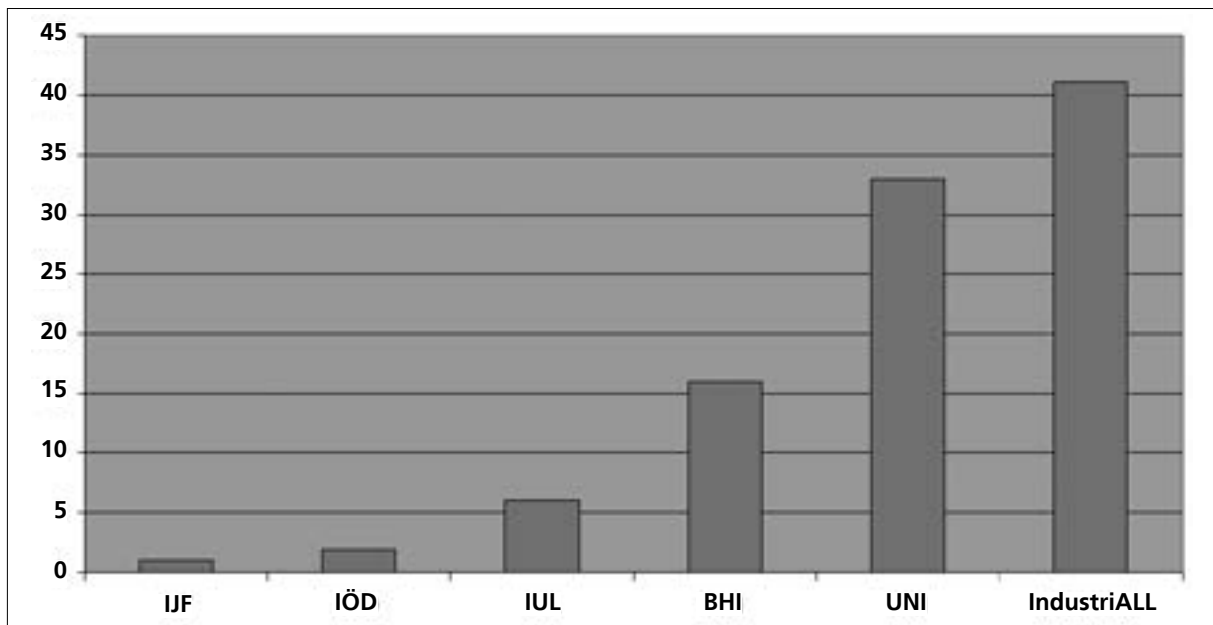


Abb. 2: Verteilung Internationaler Rahmenvereinbarungen nach Ländern (Sitz des Mutterkonzerns)



IJF Internationale Journalisten-Föderation;
 IÖD Internationale der Öffentlichen Dienste
 IUL Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften
 BHI Bau- und Holzarbeiter-Internationale
 UNI Union Network International (globale Dienstleistungsgewerkschaft)
 IndustriALL IndustriALL Global Union (globale Industriegewerkschaft)



unternehmens- und sektorspezifischen sowie gewerkschaftsorganisatorischen Faktoren beeinflusst wird (z. B. dem geringen bzw. geringeren Stellenwert von TNK bei GUFs in den Sektoren Öffentlicher Dienst, Kunst und Bildung).

Ein zentraler sektorspezifischer Einflussfaktor der IFA-Strategien der GUFs ist die Ausprägung der Produktionsstrukturen und Wertschöpfungsketten der TNK. Hier lassen sich nach Bair und Gereffi (2000) Sektoren mit vom Käufer dominierten Wertschöpfungsketten von Sektoren mit vom Produzenten dominierten Wertschöpfungsketten unterscheiden, die jeweils unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Formulierung gewerkschaftlicher Strategien definieren. In Sektoren mit käuferdominierten Wertschöpfungsketten, wie zum Beispiel in der Textil- und Bekleidungsindustrie, ist der Großteil der Produktion in ein komplexes mehrstufiges Netzwerk von Zulieferern ausgelagert. Im Gegensatz dazu liegen die Kernkompetenzen der Produktion in Sektoren mit produzentendominierten Wertschöpfungsketten, wie zum Beispiel in den kapital- und technologieintensiven Sektoren der Automobil- und Luftfahrtindustrie, beim jeweiligen multinationalen Unternehmen.

Entsprechend lassen sich zwei Kategorien von IFAs unterscheiden. Während sich im Fall der produzentendominierten Wertschöpfungsketten die IFAs primär auf das jeweilige Unternehmen selbst beziehen, zielen die IFAs in käuferdominierten Wertschöpfungsketten primär auf die Regulierung der Zulieferkette, da sich das auslagernde Unternehmen weitgehend aus der Produktion zurückgezogen hat. Insbesondere käuferdominierte Wertschöpfungsketten stellen die GUFs vor besondere Herausforderungen, da hier, wie das Beispiel der ITBLAV³ im Bereich der Textil- und Bekleidungsindustrie zeigt, schon der Abschluss einer IFA höchst problematisch ist. Nach Miller (2004, 2008) ist die ITBLAV mit zwei zentralen Problemen konfrontiert, die bisher dem Abschluss von IFAs im Wege standen. Zum einen kann die ITBLAV auf keine etablierten Institutionen der industriellen Beziehungen im Stammland der auslagernden Unternehmen zurückgreifen, da die nationalen Gewerkschaften schwach organisiert sind und nur über einen limitierten Zugang zu strategischen Entscheidungsträgern verfügen. Beides sind, wie die Erfahrung in anderen Sektoren zeigt, we-

sentliche Voraussetzungen für den Abschluss einer IFA. Zum anderen schafft die aus der Existenz von mehrstufigen Zulieferketten resultierende mangelnde Transparenz extrem ungünstige Bedingungen für gewerkschaftliche Organisierungskampagnen. Und dies in einem Sektor, der ohnehin von einer starken anti-gewerkschaftlichen Haltung der Arbeitgeber charakterisiert ist. Dies zeigt sich auch darin, dass in keinem anderen Sektor so viele Unternehmen mit unilateralen Verhaltenskodizes als Alternative zu IFAs operieren.

Die von den jeweiligen GUFs verfolgte Strategie hängt schließlich in starkem Maße von gewerkschaftsinternen Faktoren ab. GUFs sind Organisationen zweiter Ordnung, das heißt, sie organisieren keine individuellen Mitglieder, sondern nationale Gewerkschaften, die ihrerseits, je nach ihren nationalen Traditionen und Strukturen der industriellen Beziehungen, unterschiedliche Vorstellungen mit den IFAs verbinden. So neigen Gewerkschaften aus Ländern mit einer voluntaristischen und eher konfliktären Arbeitsbeziehungstradition (wie z. B. in den USA und Großbritannien) dazu, IFAs stärker als ein Instrument der gewerkschaftlichen Organisation zu betrachten, während Gewerkschaften aus Ländern mit einer stärker institutionalisierten und eher kooperativen Tradition der Arbeitsbeziehungen (wie z. B. in Europa, vor allem in Deutschland, Schweden und den Niederlanden) in den IFAs pragmatische erste Schritte zur Entwicklung einer kontinuierlichen Dialogbeziehung mit dem Unternehmen sehen, um konkrete Probleme auf internationaler Ebene zu lösen. Welche der Sichtweisen sich intern durchsetzt und damit zur offiziellen Politik des jeweiligen Globalen Gewerkschaftsverbandes wird, hängt von den internen Interessen- und Machtkonstellationen ab.

Entsprechend den Unterschieden in der externen und internen Organisationsumwelt lassen sich bei den GUFs graduelle Unterschiede feststellen, sowohl in den Zielen, die mit dem Abschluss von IFAs verfolgt werden, als auch in den Ansätzen zur Erreichung dieser Ziele. Am deutlichsten unterscheidet sich hierbei die IUL⁴ von den anderen GUFs. Die IUL hat nach einer 2005 vorgenommenen internen Bestandsaufnahme der bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung von IFAs eine politische Neubewertung vorgenommen, die den Zuwachs an Mit-

3. ITBLAV steht für Internationale Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeitervereinigung. Seit 2012 ist sie aufgegangen in der IndustriALL.

4. IUL steht für Internationale Union der Lebensmittel-, Landwirtschafts-, Café- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften.



gliedern und gewerkschaftlicher Stärke in transnational operierenden Unternehmen zum zentralen Erfolgskriterium von IFAs erklärt. Auch für die anderen GUFs ist die Förderung von gewerkschaftlichen Organisierungskampagnen eine wichtige Funktion von IFAs, jedoch ist die IUL die einzige, die diesem Aspekt absoluten Vorrang einräumt. Die Vorgehensweise von BHI, IMB und ICEM ist pragmatischer.⁵ Sie betrachten IFAs als »lebende Dokumente«, die durch die alltägliche Nutzung kontinuierlich verbessert werden. Ihr Hauptaugenmerk beim Abschluss von IFAs liegt daher auf der Etablierung einer kontinuierlichen Dialog- und Arbeitsbeziehung mit dem zentralen Management auf globaler Ebene, um auf dieser Grundlage die Bedingungen für die gewerkschaftliche Organisation und die Ausübung grundlegender Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte zu verbessern. Die unterschiedliche Vorgehensweise der GUFs zeigt sich auch in ihrer Rolle im Verhandlungsprozess. Während die IUL größten Wert darauf legt, selbst direkt an dem Prozess beteiligt zu sein, spielen bei BHI, ICEM, IMB und auch UNI⁶ nationale Gewerkschaften und Europäische Betriebsräte (EBR) durch ihren privilegierten Zugang zum zentralen Management eine gewichtige Rolle bei der Anbahnung und Durchführung von Verhandlungen. Entsprechend ist bei der IUL nur eine IFA auch von einer nationalen Gewerkschaft mit unterzeichnet worden. Im Gegensatz dazu liegt der Anteil der von nationalen Gewerkschaften mit unterzeichneten IFAs im Bereich der BHI, ICEM und UNI bei 50 Prozent und mehr. Beim IMB wiederum sind ca. drei Viertel der IFAs von EBRs mit unterzeichnet worden (Schömann et al. 2008: 50).

Jenseits der Unterschiede in dem von verschiedenen GUFs verfolgten Ansatz wandelte sich die IFA-Strategie der GUFs im Zeitverlauf sektorübergreifend von einer quantitativen Strategie, die darauf abzielte, so viele IFAs wie möglich abzuschließen, zu einer qualitativen Strategie, in deren Rahmen die GUFs sehr viel stärker auf die Festlegung effektiver Umsetzungsmechanismen achten. Ging es in den 1990er Jahren und zu Beginn der 2000er Jahre auch darum, eine kritische Masse an Vereinbarungen zu erreichen, um so den Druck auf zögerliche Unternehmen und politische Institutionen zu erhöhen, nahmen

5. BHI steht für die Bau- und Holzinternationale, ICEM für die Internationale Föderation der Chemie-, Energie-, Bergbau- und Fabrikarbeitergewerkschaften, IMB für den Internationalen Metallgewerkschaftsbund. ICEM und IMB bilden seit 2012 zusammen mit ITBLAV die globale Industriegewerkschaft IndustriALL Global Union.

6. UNI steht für die 2000 gegründete globale Dienstleistungsgewerkschaft Union Network International.

im Laufe der Zeit qualitative Aspekte eine immer größere Bedeutung ein. Die nachstehend beschriebene Zunahme der Regelungssubstanz von IFAs ist Ausdruck dieses Strategiewechsels, der – auch um den Preis künftig geringerer Abschlusszahlen – in den letzten Jahren vollzogen wurde.

3.3 Regelungsinhalte

Eine unvermeidliche Folge des voluntaristischen Politikansatzes ist es, dass IFAs hinsichtlich der Regelungsmaterien und Implementierungsverfahren sehr unterschiedlich sind; dies gilt zum Teil sogar dann, wenn sie von einer GUF und innerhalb einer Branche ausgehandelt wurden.

Dennoch lassen sich unter quantitativen und formalen Vorzeichen bestimmte Vereinbarungsmuster identifizieren, wie verschiedene Analysen von Vereinbarungstexten zeigen (Fichter, Sydow, Volynets 2007; Schömann et al. 2008; Telljohann et al. 2009; einen tabellarischen Überblick, welche Internationalen Rahmenvereinbarungen auf welche ILO-Konventionen oder andere multilaterale Instrumente, u. a. die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, Bezug nehmen, gibt Papadakis 2011: 249ff.).

- Die große Mehrzahl der Vereinbarungen umfasst die vier Kernarbeitsnormen der IAO und bezieht sich explizit auf die entsprechenden ILO-Konventionen.⁷ Ebenfalls

7. Die Frage der Vereinigungsfreiheit erweist sich als ein zentraler Auseinandersetzungspunkt in den bilateralen Verhandlungen Internationaler Rahmenvereinbarungen. Hier einige Beispiele: Im Falle der Verhandlungen einer Vereinbarung von »Grundsätzen sozialer Verantwortung im Mahle-Konzern« konnte sich die Arbeitnehmerseite (EBR, IG Metall, IMB) erst nach längeren Verhandlungen mit der Forderung durchsetzen, dass Mahle die Koalitionsfreiheit unabhängig von den jeweils bestehenden nationalen gesetzlichen Regelungen sicherstellt und sich das Management im Falle gewerkschaftlicher Organisierungsbemühungen nicht einmischen wird. Die Verhandlungen scheiterten letztlich an der Frage der Mitunterzeichnung der Vereinbarung durch den IMB. Die Konzernleitung ließ sich auf diese Forderung nicht ein, weil sie befürchtete, die IMB-Unterschrift könnte die Handlungsmöglichkeiten der US-amerikanischen IMB-Mitgliedsgewerkschaften verbessern, die gewerkschaftliche Organisation der bislang nicht gewerkschaftlich organisierten US-Standorte des Konzerns von außen anzustoßen. Dagegen ging sie davon aus, dass sich die US-Gewerkschaften und der IMB bei einer alleinigen Unterschrift des EBR nicht auf die Vereinbarung hätten berufen können und diese nur dann gegriffen hätte, wenn von innen heraus seitens der Beschäftigten selbst Organisierungstätigkeiten ausgegangen wären (Rüb/Müller/Platzer 2011). Auch im Fall der Neuverhandlungen der Internationalen Rahmenvereinbarung bei ArcelorMittal verhielten sich die Verhandlungsführer der Konzernleitung sehr zurückhaltend bei dem Punkt, die Koalitionsfreiheit so zu verankern, dass dies die gewerkschaftlichen Organisierungstätigkeiten in den US-Standorten verbessern würde. Im Fall der Verhandlungen bei Siemens und ThyssenKrupp drohten die Verhandlungen einer Internationalen Rahmenvereinbarung daran zu scheitern, dass die Arbeitgeberseite die ILO-Kernarbeitsnormen wie in der o. g. Bosch-Vereinbarung nicht als universell gültig verankert wissen wollte, sondern der Anwendung nationalen Rechts Priorität einräumte.



nehmen die Vereinbarungen meist auf eine oder mehrere internationale Regelwerke Bezug, darunter etwa den *Global Compact*, die UN-Menschenrechtserklärung oder die OECD-Richtlinien für Multinationale Unternehmen.

- Viele Vereinbarungen beinhalten über die Kernarbeitsnormen hinaus die Themenfelder Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, gerechter Lohn, Weiterbildung, Umwelt und Unternehmensumstrukturierung.
- Nahezu die Hälfte beinhaltet Klauseln zu Arbeitszeiten und Überstunden. IFAs beschränken sich weitgehend auf die Regelung sozialer Mindeststandards, die mehr oder weniger weit unterhalb der Standards bleiben, die in Ländern mit etablierten Institutionen der Arbeitsbeziehungen und entwickelten Gewerkschaftskulturen üblicherweise gelten.
- Zahlreiche, wenn auch nicht alle Vereinbarungen legen Verfahren über die Kommunikation der Vereinbarungsinhalte gegenüber den Unternehmensbeschäftigten und den Zulieferern fest. Das schwierige Thema der Einbeziehung der Zulieferer in die Verpflichtungen des Abkommens wird in der Mehrzahl der Vereinbarungen angesprochen, aber hinsichtlich des Verbindlichkeitsgrades sehr unterschiedlich ausformuliert.

Diesbezüglich lassen sich drei verschiedene Ansätze unterscheiden. Ein Ansatz besteht darin, die Zulieferer lediglich über die Existenz der IFA zu informieren, verbunden mit der Absicht, die Einhaltung der IFAs durch die Zulieferer zu unterstützen. Ein zweiter Ansatz besteht darin, die Einhaltung der IFAs zu einem Kriterium für die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen zu machen. Der dritte, in seinem Verpflichtungsgrad am weitesten gehende Ansatz besteht darin, die Einhaltung der IFAs zu einer Grundvoraussetzung für die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen zu machen und im Falle einer andauernden Verletzung der IFAs die Geschäftsbeziehungen mit dem entsprechenden Zulieferer zu beenden (Hammer 2008: 103).

- Alle Vereinbarungen machen, wenn auch in unterschiedlicher Klarheit und Verbindlichkeit, Aussagen über Beteiligungsrechte und Ansprüche der Gewerkschaften. Die Mehrheit beinhaltet schließlich Festlegungen über institutionalisierte Verfahren zur Überwachung des Abkommens und zur Streitschlichtung.

- Als Tendenz lässt sich beobachten, dass die Regelungssubstanz der IFAs im Laufe der Jahre zugenommen hat. Dies zeigt sich einerseits daran, dass die Vereinbarungsinhalte vermehrt über die Bestimmungen der IAO-Kernarbeitsnormen hinausgehen. Dies zeigt sich aber insbesondere auch darin, dass IFAs zunehmend konkrete Bestimmungen ihrer Umsetzung beinhalten. Diese beziehen sich sowohl auf verschiedene Verfahren zur Information der Beschäftigten des Unternehmens und seiner Zulieferer als auch auf die Schaffung konkreter Mechanismen zur Überwachung der Umsetzung der Vereinbarung.

3.4 Umsetzung und Überwachung

Die entscheidende Größe bei der Bewertung der Wirkung(smächtigkeit) der IFAs als voluntaristischem Ansatz sind die Mechanismen, die den vereinbarten Normen Geltung und Nachhaltigkeit verleihen. Folgt man zunächst der Papierform und den von den GUFs intendierten Verfahren und möglichen Praxen, so ergibt sich folgendes Bild:

Mit dem Abschluss einer IFA verpflichten sich die Unternehmen zur Einhaltung bestimmter Mindestarbeitsbedingungen. Aus Sicht der GUFs tragen die Unternehmen daher die Hauptverantwortung für die systematische Umsetzung und Einhaltung der IFA, indem sie die Vereinbarungsinhalte in die Unternehmenspolitik integrieren und deren Umsetzung über bestehende Managementsysteme sicherstellen. Zwei Grundvoraussetzungen für die erfolgreiche Umsetzung einer IFA sind für die GUFs: erstens die Übersetzung der Vereinbarung in alle im jeweiligen Unternehmen relevanten Sprachen; und zweitens die Garantie, dass alle Beschäftigten des Unternehmens über die Inhalte der Vereinbarung informiert sind – inklusive der Beschäftigten in den Tochter-, Zuliefer- und Sub-Unternehmen.

Die Bekanntmachung und Verbreitung der Vereinbarungsinhalte innerhalb des jeweiligen Unternehmens kann auf unterschiedliche Weise erfolgen. Die von den Unternehmen in der Praxis angewandten Verfahren umfassen: die Veröffentlichung der Vereinbarung auf der Webseite des Unternehmens, in Sozial- und Nachhaltigkeitsberichten sowie in Unternehmenszeitungen, das Verteilen von Flugblättern sowie das Anbringen von Aushängen an allen Standorten des Unternehmens.



In einigen Fällen kommen auch aufwändigere Verfahren zum Einsatz, wie zum Beispiel die Durchführung regelmäßiger Treffen von Vertretern der Geschäftsführung aller Tochterunternehmen oder die Information von Zulieferern und Sub-Unternehmen über die B-to-B-Webseite des Unternehmens (Schömann et al. 2008: 59ff.). Neben diesen unternehmensseitigen Maßnahmen sorgen die GUFs selbst für die Verbreitung der Vereinbarungsinhalte, indem sie regelmäßig Seminare und Umsetzungsworkshops für gewerkschaftliche und betriebliche Arbeitnehmervertreter aus unterschiedlichen Weltregionen durchführen und indem sie ihre Mitgliedsverbände anhalten, die Arbeitnehmervertreter eines Unternehmens bei allen nationalen und lokalen Treffen über die Inhalte der IFA zu informieren.

Jenseits dieser Probleme besteht die zentrale Herausforderung der Umsetzung einer IFA aus Sicht der GUFs in der Schaffung effektiver Mechanismen zur Überwachung der Einhaltung der Vereinbarung. Auch hier sind in der Praxis unterschiedliche Ansätze vorzufinden. Ein Ansatz besteht darin, die Überwachung der IFA von externen Zertifizierungs-, Rechnungsprüfungs- oder ähnlichen Gesellschaften durchführen zu lassen. Ein solches externes Überwachungsverfahren ist aus Arbeitnehmer- und Gewerkschaftssicht jedoch aus mehreren Gründen problematisch. Erstens sind die externen Agenturen aufgrund der Komplexität der Wertschöpfungsketten nicht in der Lage, alle Zulieferer auf einer kontinuierlichen Basis zu überwachen. Zweitens verfügen die externen Agenturen oft nicht über die notwendige Erfahrung und Kompetenz, um die Einhaltung von Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechten zu überwachen. Und drittens besteht die Gefahr, dass Gewerkschaften und Arbeitnehmervertreter bei der externen Überwachung der Einhaltung einer IFA aus dem Prozess ausgeschlossen werden und das Unternehmen, das die externe Agentur beauftragt, die alleinige Kontrolle über den Prozess der Überwachung behält (Kearney/Justice 2003: 108f.; Rüb 2006: 16). Die GUFs akzeptieren externe Agenturen deshalb allenfalls als ergänzendes Instrument zur Überwachung weit verzweigter Zuliefernetzwerke und nur dann, wenn es zu Absprachen über die konkreten Kontrollverfahren und die Verwendung der Ergebnisse dieser Agenturen kommt.

Aus Sicht der GUFs ist die Kontrolle durch die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften vor Ort das einzig taugliche System einer »unabhängigen Überwachung«

der Einhaltung einer IFA (Hellmann 2007: 28). Für eine solche »unabhängige Überwachung« fehlt es aber an Strukturen und Ressourcen, denn diese würde voraussetzen, dass an relevanten Standorten des Unternehmens und seiner Zulieferer unabhängige Gewerkschaften existieren, was vielfach nicht der Fall ist. Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die Mehrzahl der GUFs darauf, an der Ausarbeitung des Überwachungsverfahrens durch das Unternehmen beteiligt zu sein und während des Prozesses der Überwachung kontinuierlich informiert und konsultiert zu werden. Dieses Ziel kann auf verschiedene Art und Weise erreicht werden. Zum einen – wie insbesondere von der ITBLAV praktiziert – über die Zusammenarbeit mit Unternehmen und NGOs in sogenannten *Multi Stakeholder*-Initiativen, deren explizites Ziel unter anderem die gemeinsame Erarbeitung von effektiven Umsetzungs- und Überwachungsverfahren ist. Prominente Beispiele für die konkrete Zusammenarbeit von Gewerkschaften, Unternehmen und NGOs im Rahmen von *Multi Stakeholder*-Initiativen sind die *Ethical Trading Initiative*, die *Fair Labor Association*, die *Fair Wear Foundation* und *Social Accountability International*.

Eine andere Möglichkeit ist die Gründung von gemeinsamen Gremien von Management und Gewerkschaften innerhalb einzelner Unternehmen. Diese Strategie wird zum Beispiel von der BHI mit der Einsetzung sogenannter *Reference oder Monitoring Groups* verfolgt. Diese Gremien bestehen normalerweise aus mindestens einem Vertreter der BHI, der Gewerkschaften und/oder Arbeitnehmervertretungsstrukturen aus dem Stammland des jeweiligen Unternehmens und mindestens einem Vertreter der zentralen Leitung des Unternehmens (Rüb 2006: 18). Die Aufgabe dieser mindestens ein Mal jährlich tagenden Gremien besteht in dem regelmäßigen Austausch über die festgelegten Standards, die Effizienz des bestehenden Managementsystems zur Überwachung der Vereinbarung sowie über konkrete Fälle der (Nicht-)Einhaltung der Vereinbarung (Hellmann 2007: 28). In einigen Fällen organisieren die *Reference* bzw. *Monitoring Groups* gemeinsame Inspektionen bei Zulieferern.

Da sich die GUFs jedoch nicht ausschließlich auf die primär von Managementseite durchgeführte Überwachung der Einhaltung der Vereinbarung verlassen wollen, sind sie bestrebt, nach Möglichkeit eigene Kapazitäten zur Überwachung der Einhaltung von IFAs zu entwickeln. Da die GUFs hierbei weitgehend auf entsprechende



Aktivitäten ihrer nationalen Mitgliedsgewerkschaften angewiesen sind, versuchen sie u. a. durch Schulungsmaßnahmen deren Unterstützung zu gewinnen bzw. sie in die Lage zu versetzen, eine effektive Umsetzung der Vereinbarung zu garantieren.

Darüber hinaus versuchen die GUFs durch den Aufbau von globalen Gewerkschaftsnetzwerken in einzelnen Unternehmen die regionen- und ebenenübergreifende gewerkschaftliche Kommunikation zu verbessern. Ziel dieser globalen unternehmensbezogenen Strukturen ist es, kontinuierliche und transparente Kommunikationsstrukturen aufzubauen, um so sicherzustellen, dass Informationen über die (Nicht-)Einhaltung von IFAs verlässlich von der lokalen zur zentralen Ebene (der GUFs) gelangen. Dies wiederum ist von zentraler Bedeutung, denn nur auf der Grundlage verlässlicher Informationen über die Verletzung einer IFA ist es den GUFs bzw. den nationalen Mitgliedsgewerkschaften im Stammland des Unternehmens möglich, das zentrale Management zur Behebung von Missständen aufzufordern. Die GUFs stoßen dabei jedoch schnell an die Grenzen ihrer Ressourcen und sind daher nur in Einzelfällen zu einem systematischen und kontinuierlichen Aufbau entsprechender globaler Strukturen in der Lage. Sie sind deshalb umso mehr auf die Bereitschaft der Unternehmen angewiesen, den Umsetzungsprozess von sich aus voranzutreiben.

Die Etablierung von effektiven Konfliktlösungsmechanismen im Falle einer Verletzung der Bestimmungen einer IFA stellt einen weiteren wichtigen Schritt der praktischen Umsetzung dar. Prinzipiell erleichtert wird die Lösung von bestehenden Konflikten, wenn sich Unternehmen und Gewerkschaften unabhängig von konkret auftauchenden Fällen bereits im Vorfeld auf ein grundsätzliches Verfahren einigen, wie im Falle von Verstößen gegen die Vereinbarung vorzugehen ist und welche Sanktionen ergriffen werden, wenn die Verstöße nicht abgestellt werden.

Wenngleich sich die entwickelten Verfahren je nach Unternehmen unterscheiden können, zeigen sich in der Praxis der GUFs die folgenden Elemente: Wird eine Verletzung der Vereinbarung gemeldet, versuchen die GUFs den Fall zunächst eingehend zu prüfen. Bestätigt sich die Verletzung der Vereinbarung, fordern die GUFs zunächst ihre nationalen Mitgliedsgewerkschaften auf, den Konflikt auf lokaler Ebene mit dem lokalen/nationalen Management zu lösen. Führt dies nicht zum Er-

folg, informieren die GUFs in Zusammenarbeit mit den nationalen Gewerkschaften (und/oder den betrieblichen Arbeitnehmervertretungsstrukturen) im Stammland des Unternehmens das zentrale Management mit der Aufforderung, gemeinsam einen Maßnahmenkatalog auszuarbeiten, um die Missstände vor Ort so schnell wie möglich zu beheben. In den Fällen, in denen auch die Einschaltung des zentralen Managements nicht zu den gewünschten Resultaten führt, kann von den Gewerkschaften über die Durchführung einer Öffentlichkeitskampagne der Druck auf das Unternehmen erhöht werden, sich ernsthaft um die Behebung der monierten Verletzung der IFA zu bemühen. Wenn alle Versuche scheitern, zu einer Lösung des Konfliktes zu gelangen, behalten sich die GUFs als letztes Mittel die Aufkündigung der IFA vor.

Schließlich werden IFAs von den GUFs auch dazu genutzt, gewerkschaftliche Organisierungskampagnen auf den Weg zu bringen; und zwar unabhängig davon, ob Verletzungen von IFA-Bestimmungen vorliegen.

Betrachtet man auf der Basis vorliegender (Fall-)Untersuchungen nunmehr die Praxis der Regelanwendung, so verdienen die folgenden Erfahrungswerte hervorgehoben zu werden:

3.5 Empirische Befunde zur lokalen Implementierung Internationaler Rahmenvereinbarungen

Die lokale Implementierung ist einerseits abhängig von den Umsetzungsaktivitäten der Vertragsparteien »von oben« (Bekanntmachung der Vereinbarungsinhalte, Schulungsmaßnahmen, Audits etc.), andererseits vom Verhalten der Akteure vor Ort.

Mittlerweile liegen einige Länder- und Unternehmensfallstudien vor, in denen Möglichkeiten, Grenzen und Praxis der lokalen Implementierung sowie die Wirkung Internationaler Rahmenvereinbarungen untersucht wurden. Diese Studien gehen über die Evaluierung vertraglich festgeschriebener Umsetzungsaktivitäten insofern hinaus, als sie untersuchen, inwieweit IFAs eigenständige Umsetzungsaktivitäten vor Ort auslösen (können) und insbesondere inwieweit die lokalen Gewerkschaften die IFAs für ihre Arbeit nutzen. Die in Brasilien, Indien, Mexiko, der Türkei und den USA durchgeführten Untersuchungen (Fichter et al. 2012; Hessler 2012) zeigen Folgendes:



(1) Sektor- und Länderspezifika sind bei der Anwendung Internationaler Rahmenvereinbarungen ein wichtiger Faktor. So spielt beispielsweise Kinderarbeit bei der IFA-Anwendung nur in bestimmten Branchen (etwa der Textil- und Lebensmittelindustrie) und Ländern (etwa China, Indien, Bangladesch) eine Rolle. Länderspezifische Problematiken sind beispielsweise im Fall von Mexiko die sogenannten »Schutzverträge«, in denen die gewerkschaftliche Alleinvertretung im Betrieb zwischen »Gewerkschaft« und Betriebsleitung ohne Einbezug der Beschäftigten vereinbart wird. Im Falle der USA ist es das »*Union Busting*«, dem durch die Verpflichtung des Managements, sich bei gewerkschaftlichen Organisationsinitiativen neutral zu verhalten, begegnet werden soll.

(2) Internationale Rahmenvereinbarungen kommen bereits zur Geltung. Ihre Anwendung erfolgt aber eher punktuell (in einzelnen Unternehmen/Standorten) und/oder selektiv (auf einzelne Vereinbarungsbestimmungen beschränkt). Folgende positive Beispiele seien angeführt:

- Als vergleichsweise vorbildlich kann die Umsetzung der Internationalen Rahmenvereinbarung bei *FaberCastell* gelten; dies gilt insbesondere für deren Verankerung im Managementprozess. In diesem Fall wird die Einhaltung der Vereinbarungsbestimmungen mittels eines dreistufigen Überwachungsverfahrens überprüft. In der ersten Stufe wird das zentrale Unternehmensmanagement regelmäßig durch das Management der Standorte anhand sozialer Checklisten über die Umsetzung und Einhaltung der Internationalen Rahmenvereinbarung unterrichtet. In der zweiten Stufe werden von Vertreter/-innen des zentralen Personalmanagements in Verbindung mit der Qualitätssicherung regelmäßig interne Audits in den weltweit gestreuten *FaberCastell*-Standorten durchgeführt. Im Jahresbericht wird die Unternehmenszentrale über ungelöste Probleme unterrichtet. In der dritten Stufe werden in einem zweijährlichen Rhythmus alle Unternehmensstandorte von *FaberCastell* durch einen Überwachungsausschuss, der sowohl mit Vertretern des lokalen und zentralen Managements als auch mit lokalen und zentralen Belegschafts- und Gewerkschaftsvertretern (u. a. BHI und IG Metall) besetzt ist, daraufhin überprüft, ob die internen Audits tatsächlich greifen und die Umsetzung der Rahmenvereinbarung erwartungsgemäß vorankommt. Das lokale Management ist dabei verpflichtet, zu berichten, wie sich die aktuelle Situation darstellt (Ist-Stand), inwieweit die im letzten Protokoll festgehaltenen Mängel abgearbeitet worden sind (Abarbeitungsstand)

und wie die weiterhin bestehenden Beanstandungen behoben werden sollen. Gestützt auf Statistiken wird im Überwachungsausschuss diskutiert und gemeinsam entschieden, ob die gemachten Fortschritte, z. B. hinsichtlich der Eindämmung von Arbeitsunfällen in Costa Rica oder der Reduzierung des bemängelten hohen Anteils befristet Beschäftigter in Indien, und die vorgeschlagenen korrigierenden Maßnahmen (*corrective action plan*) akzeptabel sind oder nicht (Rüb 2006: 19).

- In der Literatur findet sich eine ganze Reihe von Fällen, bei denen IFAs mit Erfolg dazu genutzt wurden, bislang gewerkschaftsfreie Betriebe gewerkschaftlich zu organisieren, u. a. in den Fällen *Daimler* (bei Zulieferern und Händlern in Brasilien, Costa Rica, der Türkei und den USA (Müller/Platzer/Rüb 2004: 176, Fn. 76.; Rüb 2006)), *Inditex* (Anerkennung von sieben Gewerkschaften in mindestens zehn Unternehmen der globalen Wertschöpfungskette sowie Etablierung von industriellen Beziehungen in fünf größeren Unternehmen der Bekleidungsproduktion), *Chiquita* (Steigerung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads im Unternehmen und bei seinen Zulieferern in Costa Rica, Kolumbien und Honduras), *Leoni* (in Betriebsstätten in Rumänien, der Slowakischen Republik und der Ukraine), *Telefonica* (Call Center in Brasilien) (alle Papadakis 2011: 278ff.).

- IFAs wurden weiterhin dazu genutzt, tariflich garantierte Zusatzleistungen, wie die kostenlose Nutzung von Beförderungsmitteln oder die Nutzung der Kantine, auf Beschäftigte outgesourcter Dienstleistungstätigkeiten wie Reinigungs- oder Kantinenpersonal auszuweiten (Hessler 2012: 159), über Entlassungen zu verhandeln und deren Zahl zu reduzieren (Papadakis 2011: 279; Müller/Platzer/Rüb 2004: 175f.) und Behinderungen von Betriebsratsgründungen in *Daimler*-Zulieferunternehmen in Deutschland abzustellen (Rüb 2006).

(3) Gleichzeitig zeigen vorliegende Untersuchungen, dass die Umsetzung Internationaler Rahmenvereinbarungen mit erheblichen Problemen verbunden ist und u. a. folgende Defizite aufweist:

- Die Bekanntmachung der IFAs vor Ort ist defizitär. Die IFA-Bestimmungen sind dem Management, den Gewerkschaften und Beschäftigten in den untersuchten Unternehmensstandorten der genannten Länder in vielen Fällen nicht bekannt. In anderen Fällen ist die Bekanntmachung auf die Führungskräfte beschränkt. Eine

positive Ausnahme ist ein mexikanischer Standort eines großen deutschen Automobilzulieferers, in dem die IFA in den örtlichen Tarifvertrag, der jedem Beschäftigten ausgehändigt wird, integriert wurde (Hessler 2012: 262).

- Auch wenn die IFA bekannt ist, fehlt es den lokalen Akteuren häufig am Verständnis für die Anwendungsmöglichkeiten der Vereinbarung. Die Beschäftigten bzw. deren (zumeist gewerkschaftliche) Vertreter greifen in den wenigsten Fällen von sich aus auf die IFA zurück, um Beschäftigteninteressen durchzusetzen. Fichter et al. (2012: 5) gehen deshalb davon aus, dass eine Ausweitung der Schulungs- und transnationalen Vernetzungsaktivitäten notwendig ist, um eine flächendeckendere Implementierung zu erreichen.

- Sowohl die Gewerkschaften als auch das Management vor Ort können die Umsetzung von Internationalen Rahmenvereinbarungen blockieren. In den vorliegenden Falluntersuchungen fanden sich sowohl in türkischen als auch in mexikanischen Standorten Gewerkschaften, die die Umsetzung der IFAs blockierten, um ihren privilegierten gewerkschaftlichen Status im Betrieb zu sichern (in beiden Fällen keine Mitgliedsorganisationen des zuständigen Globalen Gewerkschaftsverbandes). In anderen Fällen ist es das nationale oder lokale Management, das die Umsetzung einer Internationalen Rahmenvereinbarung blockiert, indem es deren Bestimmungen schlichtweg ignoriert. So gelingt es z. B. in den Fällen *EADS* und *Daimler* (in: Fichter/Helfen 2011: 103ff.), *Hochtief* (in: Scheytt 2011) und *IKEA* (in: www.uniglobalunion.org) trotz Internationaler Rahmenvereinbarung nicht, die gewerkschaftsfeindlichen Managementmethoden in den US-Standorten abzustellen.

- Die Umsetzung einer IFA stößt speziell bei Zulieferern (je nach der Tiefe und Struktur der Wertschöpfungskette) auf beträchtliche Schwierigkeiten, vielfach auch auf unüberwindbare Barrieren. In Sektoren mit käuferdominierten Wertschöpfungsketten ist es aufgrund des komplexen mehrstufigen Netzwerks von Zulieferern oft schon ein Problem, die Zulieferer und Sub-Unternehmer am unteren Ende der Zulieferkette zu informieren, weil das auslagernde Unternehmen diese häufig gar nicht kennt (Miller 2004: 219). Ein weiteres Problem kann darin bestehen, dass Zulieferer in der Regel mehrere Unternehmen gleichzeitig beliefern und daher oft mehreren, teilweise unterschiedlich ausgestalteten IFAs ihrer jeweiligen Endabnehmer unterliegen. In einer solchen Situation fällt es

einem einzelnen Unternehmen schwer, die Anwendung seiner eigenen Vereinbarung bei den Zulieferern durchzusetzen. Auch in kapital- und technologieintensiven Sektoren mit produzentendominierten Wertschöpfungsketten ergeben sich Umsetzungsprobleme, weil hier insbesondere Zulieferer der ersten Stufe oft über eine große Marktmacht gegenüber ihren Endabnehmern verfügen, die es Letzteren erschwert, Einfluss auf die Produktions- und Arbeitsbedingungen der Zulieferer zu nehmen (BDA 2005: 15).

4. Einschätzung des Instruments und vorläufiges Resümee der Wirkungsmächtigkeit

Die Frage, ob IFAs in der heutigen Form geeignet sind, die von den Gewerkschaften anvisierten Ziele zu erreichen oder letztlich von den Unternehmen je nach Bedarf medial oder politisch instrumentalisierbar sind, ist Teil einer breiteren Regulierungsdebatte, die innerhalb der *Global Governance*-Forschung geführt wird.

Die Diskurse bewegen sich zwischen einer skeptisch-ablehnenden Position, die in der Selbstregulierung vornehmlich eine forcierte Privatisierung von Regulation und Politik und eine mit der neoliberalen Globalisierung einhergehende Deregulierung von sozialen Standards sieht, und Positionen, die die innovative Qualität und substantielle Effektivität der *Codes of Conduct* betonen. Letztere Positionen heben hervor, dass es sich bei Verhaltenskodizes zunehmend um multilaterale bzw. *Multi Stakeholder*-Vereinbarungen über Normen zu Sozial- und Umweltstandards handelt, welche aufgrund vertraglicher Vereinbarungen des Unternehmens entlang der Zulieferkette rechtliche und betriebswirtschaftliche Verbindlichkeit und damit normativ-substantielle Wirksamkeit entfalten würden (vgl. zusammenfassend Köpke/Röhr 2003).

Auch innerhalb der Gewerkschaften werden die Probleme und Ambivalenzen, die Internationalen Rahmenabkommen – wie jeglichem voluntaristischen Politikanatz – zu Eigen sind, durchaus wahrgenommen und (teilweise) auch kontrovers diskutiert.

Dies sind einerseits Gefahren, die darin bestehen (können), den Druck auf politische Lösungen zu verringern, einer »Privatisierung sozialer Rechte« Vorschub zu leisten und letztlich als soziales Feigenblatt der neoliberalen Globalisierung zu dienen; dies sind andererseits Chan-

cen, die darin liegen (können), dass global agierende Unternehmen auch Teil neu entstehender transnationaler sozialer Räume und somit potenzielle (um nicht zu sagen »ideale«) Transmissionsinstanzen und Laboratorien sind, um Kernarbeitsnormen an Orten Geltung zu verschaffen, an denen diese ansonsten aufgrund der lokalen politischen Verhältnisse nicht beachtet würden.

Ein erster Referenzrahmen einer Einordnung und Bewertung der IFAs ist deren Beitrag zu einer Transnationalisierung gewerkschaftlicher Organisation und Politik. Dahinter steht die Annahme, dass die Durchsetzung sozialer Menschenrechte in der Arbeitswelt (im Sinne einer notwendigen, wenn auch nicht hinreichenden Bedingung) von einer gewerkschaftlich organisierten und vermittelten kollektiven Interessenartikulation abhängt.

Unter diesem Blickwinkel erlaubt der Forschungsstand (zu den GUFs zusammenfassend Platzer/Müller 2011) die folgenden Schlussfolgerungen:

Unter den Vorzeichen der Globalisierungsdynamik seit den 1990er Jahren haben die globalen Gewerkschaften versucht, ihr unternehmensbezogenes transnationales Handlungsinstrumentarium weiterzuentwickeln. Die bereits in den 1960/70er Jahren verfolgte Strategie, in wichtigen branchendominierenden Unternehmen globale Gewerkschaftsnetze zu etablieren, wurde weiterverfolgt und um neue Instrumente wie Weltbetriebsräte und IFAs ergänzt. Diese Instrumente können und sollen sich nach den gewerkschaftlichen Vorstellungen gegenseitig ergänzen sowie wechselseitig befruchten, um hierdurch insgesamt der transnationalen Vertretung von Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsinteressen eine neue Qualität zu verleihen.

- IFAs sind nach ihrem Wachstumsverlauf und ihrer gegenwärtigen Zahl das dynamischste Element unter den unternehmensbezogenen Handlungsansätzen.

- Das Instrument ist grundsätzlich geeignet, flexibel weiterentwickelt und unterschiedlichen Unternehmens- und Branchenbedingungen angepasst zu werden. Die in einer konsequenten Umsetzung liegenden Potenziale globaler Vereinbarungen zur sozialen Mindeststandardsicherung sind vielfach noch nicht ausgeschöpft, stoßen aber zugleich an gewerkschaftliche Ressourcenprobleme, die sich im Bereich einer effektiven Implementierung und Überwachung unweigerlich stellen.

- Die IFA-bezogenen Aktivitäten der verschiedenen GUFs haben sowohl aus der Perspektive der »Einflusslogik« als auch der »Mitgliederlogik« zu einer Aufwertung der Funktionsprofile der GUFs beigetragen. Aus der Perspektive der Einflusslogik erkennen die Unternehmen die GUFs mit dem Abschluss einer IFA offiziell als Dialog- und Verhandlungspartner auf globaler Unternehmensebene an. Für die GUFs hat dies einen hohen organisationspolitischen Stellenwert, da sie damit das Feld der globalen Normsetzung eigenständig besetzen können. Aus der Perspektive der Mitgliederlogik stärken IFAs die Position der GUFs gegenüber ihren Mitgliedsorganisationen in mehrerlei Hinsicht: erstens durch deren direkte Beteiligung an den Prozessen der Aushandlung, Unterzeichnung, Umsetzung und Überwachung; und zweitens durch wichtige Dienstleistungsfunktionen für die nationalen Mitgliedsorganisationen (u. a. die Durchführung von transnationalen Seminaren und Konferenzen, die Vermittlung von Gewerkschaftskontakten in den jeweiligen Ländern und die Schaffung von transnationalen Netzwerken). Diese tendenzielle Aufwertung der globalen Gewerkschaftsebene ist – als Teil einer gebotenen transnationalen Mehrebenenstrategie – vielleicht der bedeutsamste »Nebeneffekt« der IFA-Politik.

- Das vorrangig mit dem Instrument verbundene gewerkschaftliche Ziel einer Stärkung der dezentralen Vertretungsebenen, also des *organizing* insbesondere in Peripherieregionen, wird nach bisherigen empirischen Erfahrungen bislang nur punktuell erreicht.

Das zentrale Referenzkriterium für eine Bewertung der IFAs unter dem Blickwinkel sozialer Menschenrechte ist – so die eingangs formulierte These – mit der Frage verbunden, ob und inwieweit IFAs zu einer sozialen Zähmung kapitalistischer Wertschöpfungsketten unter Globalisierungsbedingungen beitragen und – insbesondere in der Peripherie der Wertschöpfungsnetzwerke – elementaren (universellen) Arbeits- und Beschäftigungsstandards Geltung und Wirksamkeit verschaffen.

Die bislang verfügbare Empirie ist diesbezüglich lückenhaft und erlaubt nur erste behutsame Schlussfolgerungen und Verallgemeinerungen:

- Geht man davon aus, dass der Diskurs über soziale Menschenrechte kontinuierlich erneuert und hochgehalten werden muss, um den Rechten Geltung zu verschaffen, leisten die Verhandlungs- und Umsetzungs-

aktivitäten von IFAs dazu einen spezifischen, wenn auch begrenzten Beitrag: Sie sind Teil der globalen politischen Auseinandersetzungen um eine »gerechtere Weltordnung« und machen innerhalb von Teilöffentlichkeiten den normativen Stellenwert grundlegender Sozialstandards und Arbeitnehmerrechte »öffentlich« sichtbar; sie bekräftigen deren Legitimität, in dem sie die Einhaltung und Einlösung sozialer Menschenrechte (auch) als Auftrag einer *Private Governance* und als unternehmenspolitische Aufgabe formulieren und als bilaterales transnationales Abkommen zwischen Arbeitsmarktakteuren fixieren.

- Der IFA-Prozess ist bislang, blickt man auf die Konzernmütter, europalastig; das heißt, er wird von (west-) europäischen Arbeitsbeziehungstraditionen geprägt und vorangetrieben. Trotz einer jüngsten Zunahme von Vereinbarungen in außereuropäischen Unternehmen dürfte dieses Strukturmerkmal auch auf mittlere Sicht dominieren. Mit dem so gelagerten IFA-Prozess können – unter einem globalen Blickwinkel und insbesondere unter einem Nord-Süd-Blickwinkel betrachtet – unterschiedliche Implikationen verbunden sein: die Bereitstellung solidarischer Unterstützungsleistungen seitens verhandlungs- und durchsetzungsfähiger Belegschaftsteile eines Konzerns; der »Export« eines »europäischen Modells« dialogorientierter Arbeitsbeziehungen, der in anderen Ländern oder Weltregionen als förderlich eingeschätzt und aufgegriffen wird; sowie ein »Modellexport« der auf Desinteresse stößt oder Distanzreaktionen hervorruft, weil er als nicht kompatibel mit den örtlichen Arbeitsbeziehungskulturen und lokalen gewerkschaftlichen Handlungstraditionen wahrgenommen wird. Die vorliegende Empirie gibt diesbezüglich keine abschließenden Antworten, stützt aber insgesamt die hier angesprochenen Chancenpotenziale.

- IFAs sind ein insgesamt noch junges Instrument. Legt man andere Erfahrungen der Entwicklung transnationaler Arbeitsbeziehungen zugrunde – etwa den Zeitbedarf, der erforderlich war, bis sich Europäische Betriebsräte zu arbeitsfähigen Gremien entwickeln konnten –, so kann davon ausgegangen werden, dass die Entwicklungspotenziale und Wirkungsmöglichkeiten von IFAs vielfach noch nicht voll entfaltet und ausgeschöpft sind. Unter dieser Prämisse sind IFAs naturgemäß kein quasi automatisch wirksames Instrument, das über die bestehenden knapp 100 Vereinbarungen eine unmittelbare Breitenwirkung entfaltet und eine flächende-

ckende Umsetzung und Anwendung der vereinbarten Regelungsinhalte gewährleistet. Wohl aber sind IFAs ein zweiseitig vereinbartes Dokument, das Normen und Verfahrensregeln bereitstellt, die erstens nur in akuten Fällen evidenter Regelverletzungen zur Anwendung gebracht werden (müssen), die zweitens zu einer sich erst allmählich entwickelnden kommunikativen und politischen Vernetzung auf Belegschafts- und Gewerkschaftsseite führen (können) und die drittens ein Regelwerk bereitstellen, das erst im Verbund mit anderen gewerkschaftlichen Handlungsinstrumenten (Kampagnen, Protestaktionen, Streiks etc.) bzw. im Zusammenspiel mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren (globalisierungskritischen NGOs etc.) Wirkungspotenziale entfaltet.

- Die bislang verfügbare (auf Fallstudien basierende) Empirie über die Implementierung und beobachtbare Wirkung von IFAs ergibt ein uneinheitliches Bild: Es finden sich, wie dargestellt, Beispiele positiver Wirkungsdynamiken, die aber punktuell (auf einzelne örtliche Problembereiche begrenzt) und selektiv (auf einzelne Vereinbarungsinhalte beschränkt) bleiben.

- IFAs entfalten (bislang) mehrheitlich nur begrenzte *spin-off*-Effekte auf dezentraler Ebene, etwa ein gewerkschaftliches *organizing* an peripheren Konzernstandorten; vielfach sind die hierfür erforderlichen primären Implementierungsvoraussetzungen (Bekanntheit der Vereinbarung) nicht gegeben. Insbesondere innerhalb der Zulieferketten ist die Wirkung bei der Durchsetzung elementarer Arbeits- und Sozialstandards äußerst begrenzt.

- Aufgrund ihres voluntaristischen Charakters und ihrer zahlenmäßigen Begrenztheit können IFAs nur ein ergänzendes Instrument zur politischen und rechtlichen Stärkung sozialer Menschenrechte im globalen Maßstab sein (Sozialklauseln in Handelsabkommen etc.). IFAs können politisch-rechtliche Lösungen ebenso wenig ersetzen, wie sie umgekehrt – auch bei einer Stärkung der politisch-rechtlichen Durchsetzbarkeit sozialer Menschenrechte – nicht ersetzbar sind. Denn sie schaffen einen weiteren Kanal zur Kommunikation, Durchsetzung und Überwachung sozialer Menschenrechte und sie treiben – als Voraussetzung eben dieser Wirkungsmöglichkeiten – die internationale gewerkschaftliche Vernetzung und die Transnationalisierung der Arbeitsbeziehungen auf Konzernebene weiter voran.



- Bair, J./Gereffi, G.** (2000): Industrielle Entwicklung, Netzwerke und Beschäftigung in der Warenkette der Bekleidungsindustrie, in: Dörrenbacher, C./Plehwe, D. (Hrsg.): *Grenzenlose Kontrolle? Organisatorischer Wandel und politische Macht multinationaler Unternehmen*. Berlin: Sigma, 195–242.
- BDA** (2005): *Internationale Aspekte von Corporate Social Responsibility (CSR) – Praxishinweise für Unternehmen*. Berlin: Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände.
- Fichter, M./Sydow J./Volynets, L.** (2007): *Organization and Regulation of employment relations in Transnational Production and Supply networks. Ensuring Core Labour Standards through International Framework Agreements?* Paper for the presentation at the 8th European Congress of the International Industrial Relations Association, Manchester/UK, September 3–6, 2007.
- Fichter, M./Sydow, M./Helfen, M./Arruda, L./Agtas, Ö./Gartenberg, I./McCallum, J./Sayim, K./Steviss, D.** (2012): *Arbeitsbeziehungen globalisieren. Mit Rahmenabkommen auf Kurs gebracht?* Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Hammer, N.** (2008): International Framework Agreements in the context of global production, in: Papadakis, K. (ed.): *Cross-border Social Dialogue and Agreements: an emerging global industrial relations framework?* Geneva: International Institute for Labour Studies and International Labour Office, 89–111.
- Hellmann, M.** (2007): Social Partnership at the global level: Building and Wood Workers' international experiences with International framework agreements, in: Schmidt, V. (Hrsg.): *Trade Union responses to globalization – A review by the Global Union Research Network*. Geneva: International Labour Office, 23–34.
- Hessler, S.** (2012): *Arbeitnehmerrechte weltweit stärken? Die Umsetzung der Internationalen Rahmenvereinbarungen in Mexiko*. Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Kearney, N./Justice, D.** (2003): The New Codes of Conduct – Some Questions and Answers for Trade Unions, in: Wick, I.: *Workers' tool or PR ploy? A guide to codes of international labour practice*. 3rd revised edition. Bonn/Siegburg: Friedrich-Ebert-Stiftung and Südwind, 92–114.
- Köpke, R./Röhr, W.** (2003): *Codes of Conduct – Verhaltensnormen für Unternehmen und ihre Überwachung*. Köln: PapyRossa.
- Miller, D.** (2004): Preparing for the Long Haul – Negotiating International Framework Agreements in the Global Textile, Garment and Footwear Industry, in: *Global Social Policy*, Vol. 4(2), 215–239.
- Miller, D.** (2008): The ITGLWF's policy on cross-border dialogue in the textiles, clothing and footwear sector: emerging strategies in a sector ruled by codes of conduct and resistant companies, in: Papadakis, K. (Hrsg.): *Cross-border social dialogue and agreements: an emerging global industrial relations framework?* Geneva: International Labour Office, 161–189.
- Müller, T./Platzer, H.-W./Rüb, S.** (2004): *Globale Arbeitsbeziehungen in globalen Konzernen? Zur Transnationalisierung betrieblicher und gewerkschaftlicher Politik*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Müller, T./Rüb, S.** (2011): *The development of new instruments of cross-border industrial relations and their impact on freedom of association and collective bargaining*. Expertise for the Industrial and Employment Relations Department of the ILO (unpublished).
- Mund, H./Priegnitz, K.** (2007): Soft law – second best solution or privatisation of social rights? Some pointers for a future discussion, in: *Transfer*, Vol. 13(4), 671–677.
- Nahamowitz, P.** (2002): Globalisierung und Globalisierung des Rechts. Auf dem Weg zu einem Weltrecht der Wirtschaft?, in: Nahamowitz, P./Vogt, R. (Hrsg.): *Globalisierung des Rechts II: Internationale Organisationen und Regelungsbereiche*. Baden-Baden: Nomos, 13–50.
- Papadakis K.** (Hrsg.) (2011): *Practices and Outcomes of an Emerging Global Industrial Relations Framework*. Geneva: International Labour Organization/Palgrave Macmillan.
- Papadakis, K.** (2011): Globalizing industrial relations: what role for international framework agreements? In: Hayter, S. (Hrsg.): *The role of collective bargaining in the global economy*. Cheltenham: Edward Elgar, 277–304.
- Platzer, H.-W./Müller, T.** (2011): *Global and European Trade Union Federations. A Handbook and Analysis of Transnational Trade Union Organizations and Politics (in cooperation with S. Rüb, M. Helmer and T. R. Oettgen)*. Oxford: Peter Lang.
- Rüb, S.** (2006): *Leitfaden zur Umsetzung und Überwachung einer Internationalen Rahmenvereinbarung*. Frankfurt: IG Metall Vorstand/FB Internationales Europa.
- Rüb, S./Platzer H.-W./Müller, T.** (2011): *Transnationale Unternehmensvereinbarungen. Zur Neuordnung der Arbeitsbeziehungen in Europa*. Berlin: edition sigma.
- Scheytt, S.** (2011): Auf Anti-Gewerkschaftskurs. In: *Mitbestimmung* 3, 38–41.
- Schömann, I./Sobczak, A./Voss, E./Wilke, P.** (2008): *Codes of conduct and international framework agreements: New forms of governance at company level*. Dublin/Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.



Telljohann, V./da Costa, I./Müller, T./Rehfeldt, U./Zimmer, R. (2009): *European and international framework agreements: practical experiences and strategic approaches*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Treutner, E. (2002): Die ILO im Prozess der Globalisierung: Chancen auf wirksame internationale Arbeits- und Sozialstandards? in: Nahamowitz, P./Voigt, R. (Hrsg): *Globalisierung des Rechts II: Internationale Organisationen und Regierungsbereich*. Baden-Baden: Nomos, 257–278.

Zürn, M. (1998): *Regieren jenseits des Nationalstaates*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.



Über die Autoren

Prof. Dr. Hans-Wolfgang Platzer, Politikwissenschaftler, Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften der Hochschule Fulda, lehrt und forscht im Bereich der europäischen Integration und ist Inhaber eines Jean Monnet Chair of European Integration.

Dr. Stefan Rüb, Sozialwissenschaftler, Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften der Hochschule Fulda, forscht im Bereich europäischer und globaler Arbeitsbeziehungen.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale Politik und Entwicklung
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Mirko Herberg | Globales Gewerkschaftsprojekt

Tel.: ++49-30-269-35-7458 | Fax: ++49-30-269-35-9255
www.fes.de/gewerkschaften

Bestellungen/Kontakt:
gewerkschaften@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Unser Selbstverständnis

Gewerkschaften, Betriebsräte und andere Formen der Interessenvertretung am Arbeitsplatz sind ein elementarer Ausdruck demokratischer Grundfreiheiten einer Gesellschaft. Sie geben einem relevanten Teil der Bevölkerung die Möglichkeit, ihre Interessen zu artikulieren und wirken so an der sozialen und gerechten Entwicklung von Gesellschaften mit.

Daher betrachtet die Friedrich-Ebert-Stiftung die Stärkung der Interessenvertretungen der abhängig Beschäftigten als einen integralen Bestandteil ihrer Bemühungen zur Förderung von sozialer Demokratie weltweit.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung wirkt deswegen darauf hin, dass gewerkschaftliche Positionen in politische und wirtschaftliche Entscheidungsprozesse am Arbeitsplatz, auf nationaler Ebene, in regionalen Zusammenhängen sowie im internationalen Kontext einbezogen werden.

Gewerkschaften, Betriebsräte und andere Formen der Interessenvertretung am Arbeitsplatz können ihre Funktion jedoch nur dann erfolgreich wahrnehmen, wenn sie repräsentativ, demokratisch, autonom, kompetent und effizient sind. Gewerkschaftliche Organisationen in diesem Sinne zu fördern und zu beraten ist somit ein wichtiges Aufgabengebiet in der Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung.

www.fes.de/gewerkschaften



Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN
978-3-86498-713-7