

DISKUSSIONSPAPIER

ILO – UN Normen Synergien oder Konkurrenz?

Im Auftrag
Friedrich-Ebert-Stiftung
IG Metall
Misereor



**FRIEDRICH
EBERT**

STIFTUNG

MISEREOR
• IHR HILFSWERK

DISKUSSIONSPAPIER

ILO – UN Normen Synergien oder Konkurrenz?

Im Auftrag
Friedrich-Ebert-Stiftung, Genf
IG Metall
Misereor

Vorgelegt von



HEIDI FELDT

Beratung entwicklungs- und
umweltpolitischer Prozesse
Wandastraße 9
45136 Essen

Mai 2006

Impressum

Herausgeber:

Friedrich-Ebert-Stiftung
Büro Genf
6bis, chemin du Point-du-Jour
1202 Genf
Schweiz

Redaktion:

Heidi Feldt

Layout:

Pellens
Kommunikationsdesign

www-Fassung 2006

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	4
Gemeinsames Vorwort der Auftraggeber	5
Einleitung	7
Warum bedarf es menschenrechtlicher Standards für Unternehmen?	8
Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO)	10
Struktur der ILO	11
Die ILO Normen und die WTO	12
Die ILO Normen und Weltbank / Internationaler Währungsfonds	12
Die dreigliedrige Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik	12
Bezugsrahmen	12
Umsetzungsmechanismen	14
Zielgruppe	16
Zusammenfassung	16
Die Initiative der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen und der Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte	17
Zur Struktur des UN-Menschenrechtssystems	17
Die Menschenrechtskommission	17
Die Sonderberichterstatter	17
Neustrukturierung im Rahmen der UN Reform	18
Die UN Normen zu Unternehmen und Menschenrechten	18
Inhalt der UN Normen	19
Zielgruppe	19
Vorgesehene Umsetzungsmechanismen	20
Zum Stand der Diskussion über die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen	20
Die OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen	21
Positionen von Gewerkschaften und NRO zu den UN-Normen	22
Kritikpunkte des IBFG	22
Positionen der Nicht-Regierungsorganisationen	23
Auswirkungen auf die Diskussion von NRO und Gewerkschaften	23
Synergien oder Konkurrenz von ILO und UN Normen	24
Schlussfolgerungen	25
Ausblick	26
Literatur	27
Links	28
Anhang	29
Dreigliedrige Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik	29
Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und an derer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte	39
Struktur der ILO	46
Verfahren zur Normenüberwachung in der ILO	47
Das Beschwerdeverfahren der ILO	48
Struktur des UN Menschenrechtssystems	49

Abkürzungsverzeichnis

BDI	Bundesverband der deutschen Industrie
CSR	Corporate Social Responsibility
ECOSOC	Economic and Social Council – Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
IBFG	Internationaler Bund Freier Gewerkschaften
ILO	International Labour Organisation – Internationale Arbeitsorganisation
IOE	International Organisation of Employers
IUF	International Union of Food, Agriculture, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Association
IWF	Internationaler Währungsfonds
MNE	Multinational Enterprises
MRK	Menschenrechtskommission
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
UNTC	United Nations Centre on Transnational Corporations – Zentrum der Vereinten Nationen zu transnationalen Unternehmen
WTO	World Trade Organisation – Welthandelsorganisation

Gemeinsames Vorwort der Auftraggeber

Die rasant fortschreitende wirtschaftliche Globalisierung hat Einfluss und Gestaltungsspielraum der Unternehmen, insbesondere die der großen Transnationalen Konzerne, im wirtschaftlichen wie auch im politischen Bereich erweitert und gefestigt. Dass viele Unternehmen durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum zur Entwicklung eines Landes und zur Verbesserung von Lebensbedingungen beitragen können, ist unstrittig. Aber dies geschieht nicht immer. Auch ist nicht zu übersehen, dass die gewachsene Bedeutung von Unternehmen staatliche Funktionen verändert. In manchen Ländern des Südens, in denen der Staat Menschenrechte und Entwicklung seiner Bevölkerung nicht garantiert, wird von Unternehmen mittlerweile die Übernahme quasi-staatlicher Funktionen im sozialen Bereich erwartet. Gelegentlich übernehmen Konzerne selbst Ordnungsaufgaben mit privaten Sicherheitskräften oder finanzieren Ausrüstung und Einsatz staatlicher Sicherheitskräfte. An anderer Stelle profitieren Unternehmen gar von Kriegen und Bürgerkriegen, sind selbst an Menschenrechtsverletzungen beteiligt oder nehmen diese stillschweigend in Kauf, solange dies wirtschaftliche Vorteile verspricht. So lassen einige Unternehmen z.B. unter unmenschlichsten Bedingungen produzieren, solange der Staat dies duldet oder gar fördert.

Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften sind sich weitgehend einig: es ist sinnvoll und nötig, die menschenrechtliche und soziale Verantwortung von Unternehmen international und verbindlich festzuschreiben. Allerdings haben sie bislang keine gemeinsamen Vorstellungen entwickelt, wie solche Regeln aussehen könnten und – vor allem – wo sie verankert werden sollten.

Soweit es die Arbeits- und Sozialstandards betrifft, verfügt die ILO bereits über ein etabliertes Instrumentarium zu deren Schutz. Aber reicht das aus? Wie werden die Normen der ILO umgesetzt? Und wie verhält es sich mit den Fällen, in denen

ein Unternehmen nicht die Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern oder Gewerkschaftsrechte verletzt, sondern wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte im weiteren Umfeld seiner Tätigkeit? Wo wird ein Unternehmen zur Rechenschaft gezogen, wenn es über seine wirtschaftliche Tätigkeit Bürgerkriege (mit)finanziert, in denen viele Tausend Menschen sterben? Oder wenn es von Zwangsvertreibungen lokaler Bevölkerung profitiert, die diesen die Lebensgrundlage entzieht? Ist die ILO der am besten geeignete Ort, auch gegen derartige Verletzungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte geeignete Instrumente zu entwickeln? Oder sind es die Vereinten Nationen? Und wenn ja, wird der neu gegründete Menschenrechtsrat dazu willens und in der Lage sein? Wenn nein, welches wäre der geeignete Ort, die Diskussion voranzubringen?

Solch grundlegende offene Fragen sind Gegenstand dieser Studie. Sie stellt zwei mögliche Instrumente für multinationale Unternehmensregeln vor: die Dreigliedrige Erklärung der ILO zu multinationalen Unternehmen und Sozialpolitik aus dem Jahr 1977 (geändert 2000) und die 2003 von einer Unterkommission der damaligen Menschenrechtskommission verabschiedeten UN-Normen zur Unternehmensverantwortung.

Letztere sind vorerst am Widerstand von Mitgliedsstaaten, an der Ablehnung seitens wirtschaftlicher Interessenvertretungen und der Zurückhaltung seitens der Gewerkschaften in der Menschenrechtskommission gescheitert.

Aber die Tore für weltweite verbindliche Regeln zur Unternehmensverantwortung bei der UN sind noch nicht endgültig verschlossen. UN Generalsekretär Kofi Annan hat einen UN-Sonderbeauftragten für Unternehmensverantwortung und Menschenrechte ernannt, der unter anderem untersuchen soll, wie der „Einflussbereich“ eines Unternehmens im Hinblick auf die Menschen-

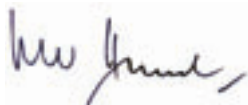
rechte genauer definiert werden kann. Dazu hatte er 2005 ein Mandat der Menschenrechtskommission erhalten. 2007 wird John Ruggie dem Menschenrechtsrat seinen Abschlussbericht vorlegen. Noch ist nicht klar, ob der Menschenrechtsrat sein Mandat verlängern wird. Sicher ist aber, dass die Diskussion um die o.g. Fragen mit dem Bericht des UN-Sonderbeauftragten nicht abgeschlossen sein wird.

Es macht Sinn, dass Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen gemeinsame Ziele und Strategien entwickeln und die Chance ergreifen, auf den internationalen Diskussionsprozess um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen Einfluss zu nehmen.

Wenn die vorliegende Studie hierzu einen konstruktiven Anstoß geben kann, hat sie schon eines ihrer Ziele erreicht. Darüber hinaus kann sie auch den Unternehmen Hilfestellung geben, die daran interessiert sind, ihren Einflussbereich menschenrechtlich und sozial adäquat zu gestalten.

Nicht zuletzt wendet sie sich auch an die Regierungen. Sie sollten den Dialog mit Gewerkschaften, Kirchen, und anderen Kräften der Zivilgesellschaft aufnehmen, damit Unternehmen in der globalisierten Wirtschaft endlich auch in einen menschenrechtlichen und sozialen Pflichtenkatalog eingebunden werden.

Aachen, Genf und Frankfurt, im August 2006



Dr. Reinhard Hermle
Leiter der Abteilung
Entwicklungspolitik
Misereor



Dr. Erfried Adam
Leiter des Genfer Büros der
Friedrich-Ebert-Stiftung



Wolfgang Rhode
Geschäftsführender
Vorstand IG Metall

Einleitung

Über die Notwendigkeit, die Verantwortung von Unternehmen zur Einhaltung der Menschenrechte international festzuschreiben, besteht eine weitgehende Einigkeit zwischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Gewerkschaften. Auch in konkreten Fällen, wenn Gewerkschafter verfolgt und die Organisationsfreiheit bedroht ist, arbeiten Gewerkschaften und Menschenrechtsorganisationen gut zusammen. Zudem sind beide gesellschaftlichen Kräfte in einer Reihe von Multistakeholderprozessen aktiv vertreten und formulieren oft gemeinsame Positionen. Beispiele dafür sind die Ethical Trading Initiative in Großbritannien, der Forest Stewardship Council oder die Kampagne für Saubere Kleidung.

Angesichts der Globalisierung der Wirtschaft und der ungebrochenen Macht multinationaler Unternehmen fordern Gewerkschaften und NRO internationale und verbindliche Regeln für Unternehmen, aber bisher haben sie keine gemeinsamen Vorstellungen entwickeln können, wie diese Verregelung aussehen könnte und wo sie international zu verankern wäre. Mehr noch: der von der Unterkommission der Menschenrechtskommission 2005 verabschiedete Entwurf der „UN Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“ wurde von Menschenrechts- und anderen Nichtregierungsorganisationen begrüßt, von den Gewerkschaften jedoch mit großer Skepsis betrachtet. Die UN Normen für die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen sind ein Ansatz, um Unternehmen auf internationaler Ebene auf Menschenrechtsstandards zu verpflichten. Die Auseinandersetzung um ihre mögliche Umsetzung war von sehr gegensätzlichen Positionen geprägt. Obwohl Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen sich im Kern einig sind, dass es international verbindlicher Regeln für

Unternehmen bedarf, gab es zu den Normen bislang keine einigende Position. In diesem Arbeitspapier soll der Frage nachgegangen werden, was die verbindenden Positionen und welches die Streitfragen waren. Da ein gewichtiges Argument von Gewerkschaftsseite die mögliche Konkurrenz von UN Normen und ILO war, wird dieser Frage besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Im ersten Teil werden daher die UN Normen und das entsprechende ILO Instrument zur Unternehmensverantwortung, die dreigliedrige Erklärung zu multinationalen Unternehmen und Sozialpolitik, und ihr Entwicklungspotenzial verglichen. Ein unmittelbarer Vergleich ist allerdings nur sehr bedingt zulässig, da es sich bei der dreigliedrigen Erklärung zu multinationalen Unternehmen der ILO wie auch bei den Konventionen der ILO um lang etablierte Instrumente handelt, deren Umsetzung in einem erprobten Verfahren überprüft werden, während die UN Normen bisher keinen umfassenden Praxistest bestehen mussten. Der Schwerpunkt des ersten Teils liegt daher auf der Frage, welches Potenzial die ILO hat, Regeln für das menschenrechtliche Verhalten von Unternehmen vorzugeben.

In dem zweiten Teil werden die Positionen von NRO und Gewerkschaften zu den UN Normen dargestellt und im dritten Schlussfolgerungen für die weitere Arbeit gezogen.

Die Grundlage für dieses Papier sind neben der Literaturlauswertung und Internetrecherche, im wesentlichen die Interviews, die in den letzten Monaten mit Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen, der ILO und Unternehmensorganisationen geführt werden konnten. An dieser Stelle möchten wir allen Interviewpartnern herzlich für ihre Zeit und ihr Interesse an dem Thema danken.

Warum bedarf es menschenrechtlicher Standards für Unternehmen?

Die Forderung, das Verhalten von Konzernen auf internationaler Ebene zu regulieren, ist nicht neu. Sie wurde bereits in den sechziger und siebziger Jahren vor allem von den in der G77 zusammengeschlossenen Entwicklungsländern erhoben und war Teil der Vorstellung von einer neuen ökonomischen Weltordnung. Im Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (Economic and Social Council, ECOSOC) wurde beschlossen, einen internationalen Verhaltenskodex für Unternehmen zu erarbeiten. Beauftragt wurde damit das United Nations Centre on Transnational Corporations (UNCTC), das dem ECOSOC unterstellt war. Der Verhaltenskodex kam nie zur Abstimmung innerhalb der UN und die UNCTC wurde als eigenständige Einheit aufgelöst. Statt Kontrolle wurde die Deregulierung zum Mantra der internationalen Politik in den 1980er und 1990er Jahren. Es wurde nicht mehr verbindliche Regeln für Unternehmen im Rahmen der UN nachgedacht und sondern auf Partnerschaft mit der Wirtschaft gesetzt, wie sie sich z.B. im Global Compact ausdrückt.

Das jetzt wieder im Rahmen des UN Menschenrechtsregimes über Regeln für Unternehmensverhalten diskutiert wird, führt der Beauftragte des UN Generalsekretärs zu Fragen von Menschenrechten und transnationalen Unternehmen, J. Ruggie, in seinem Zwischenbericht an die Menschenrechtskommission, respektive an den Menschenrechtsrat, 2006 darauf zurück, dass die zunehmende Macht der Unternehmen den Ruf nach einer Gegenmacht und nach der Kontrolle der Machtausübung verstärkt hat. Allein die Tatsache, dass Unternehmen global agieren und in der Lage sind, schneller und umfassender als viele nationale Regierungen und internationale Institutionen agieren zu können, begründet die Notwendigkeit, Unternehmen Regeln

für ihre Aktivitäten vorzugeben. Diese Regeln sollten für alle gleich sein. „Das große Ungleichgewicht zwischen dem Spielraum und der Reichweite von Märkten und Unternehmensorganisationen auf der einen Seite und die Möglichkeiten von Gesellschaften auf der anderen Seite, die Grundwerte einer sozialen Gesellschaft zu schützen und zu fördern, ist nicht nachhaltig.“ (Interimsreport 2006, S.6) Dieses Ungleichgewicht der Macht muss durch Gesetze und Normen ausgeglichen werden.

Darüber hinaus haben einige Unternehmen dazu beigetragen, dass die Forderungen nach stärkerer Regulierung insbesondere von transnationalen Unternehmen lauter werden, in dem sie wissentlich oder unwissentlich zu Menschenrechtsverletzungen oder unwissentlich zu Menschenrechtsverletzungen beigetragen haben, zu Komplizen bei Menschenrechtsverletzungen wurden oder wirtschaftlich von ihnen profitiert haben. So wurden in den letzten Jahren immer wieder Vorwürfe gegen Konzerne wie Coca Cola erhoben, deren Zulieferbetriebe oder Tochterunternehmen in Menschenrechtsverletzungen verwickelt sein sollen: in Indien tragen Abfüllbetriebe mit ihrem großen Wasserbedarf zur Absenkung des Grundwasserspiegels bei und graben den Dorfbewohnern regelrecht das Wasser ab; in Kolumbien soll der dortige Abfüllbetrieb mit Paramilitärs zusammengearbeitet und die Ermordung von führenden Gewerkschaftern zumindest geduldet haben; in der Türkei hat das dortige Tochterunternehmen eine berüchtigte Aufstandsbekämpfungstruppe einen Protest von Arbeitern brutal niederschlagen lassen.¹

All dies unterstreicht die Notwendigkeit verpflichtender allgemeingültiger Regeln. Freiwillige Maßnahmen seitens der Wirtschaft greifen in der Regel zu kurz. Es ist nichts gegen freiwillige Aktivitäten der Unternehmen, die über den erforder-

¹ zu den einzelnen Fällen siehe auch die Kampagnenwebsite der NRO www.killercoke.org und die Gegendarstellung der Cola Cola Company www.cokefacts.org sowie eine ausführliche Zusammenstellung von Informationen unter www.business-humanrights.org – individual companies – Coca Cola

lichen gesetzlichen Rahmen hinausgehen, einzuwenden. Sie dienen häufig jedoch eher unternehmensinternen Politikzielen und deren positiver Darstellung. Einen allgemein gültigen Rahmen, der auch ‚schwarze Schafe‘ und Trittbrettfahrer zur Einhaltung zwingt, geben sie jedoch nicht ab. Freiwillige Maßnahmen bleiben oft auf der Ebene der ‚besten Praxisbeispiele‘ stehen. Verbindliche Regeln zielen darauf ab, schlechte Praxis zu verhindern und möglichst gute Praxisbeispiele in die normale Unternehmenspraxis zu überführen.

Ein weiteres Argument für verbindliche Regeln sind die Rechte der Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Opfer brauchen Rechte und einen Ort, an dem ihre Rechte anerkannt werden, u.a. auch um Entschädigung einfordern zu können. Dies ist mittels freiwilliger Vereinbarungen kaum möglich.

In einigen Staaten fehlt es an den Möglichkeiten oder aber am Willen, Unternehmen für ihr Ver-

halten verantwortlich zu machen. Internationale Normen sind auf keinen Fall ein Ersatz für effektive nationale Gesetze und deren Umsetzung, aber internationale Standards können als Referenzrahmen dienen und dazu beitragen, nationale Standards zu harmonisieren.

Die ILO in ihrer über 80jährigen Geschichte hat entscheidend zu der Entwicklung und Harmonisierung nationaler und internationaler Standards in der Arbeitswelt beigetragen. Der Vorschlag der UN Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte zielt in die gleiche Richtung für die Menschenrechte im Allgemeinen. Im folgenden werden Ansätze der ILO und der UN Menschenrechtskommission zur Entwicklung von Standards für Unternehmensverhalten und deren Umsetzung näher untersucht.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO)

„Um das Ziel einer menschenwürdigen Arbeit in einer globalisierten Wirtschaft erreichen zu können, benötigt es Aktivitäten auf internationaler Ebene. Die Weltgemeinschaft reagiert auf diese Herausforderung u.a. mit der Entwicklung rechtlicher Instrumente zu Handel, Finanzen, Umwelt, Menschenrechten und Arbeit. Die ILO trägt zu diesem rechtlichen Rahmen bei, in dem sie internationale Arbeitsstandards erarbeitet und fördert. ... Internationale Arbeitsstandards bilden daher die minimalen Sozialstandards, auf die sich alle Akteure in der globalen Ökonomie verständigt haben.“ (ILO, 2005, S. 8)

Die Internationale Arbeitsorganisation wurde 1919 gegründet und ist die älteste Organisation des UN Systems. Ihr Auftrag ist die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, „die für eine große Anzahl von Menschen mit so viel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, dass eine Unzufriedenheit entsteht, die den Weltfrieden und die Welteintracht gefährdet.“² Diese Verbesserungen schließen die Regelung der Arbeitszeit, des Arbeitsmarktes, Maßnahmen zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit, Gewährleistung eines angemessenen Lohnes, Schutz vor Berufskrankheiten und Arbeitsunfällen, Schutz der Kinder, Jugendlichen und Frauen, Vorsorge für Alter und Invalidität, Anerkennung des Grundsatzes „gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“, Vereinigungsfreiheit, und den Schutz der Interessen im Ausland beschäftigter Arbeitnehmer ein.³

Grundlage der ILO ist das Arbeitsgesetzbuch, das zur Zeit aus 185 Konventionen und 195 Empfehlungen besteht. In diesen Konventionen werden

grundlegende Fragen der Menschenrechte, der Sozialpolitik und der Beschäftigung geregelt ebenso wie die Arbeitsbedingungen bestimmter Sparten wie der Seefahrt oder der Landwirtschaft. In der über 80jährigen Geschichte der ILO ist dabei eine Mischung aus Konventionen zu fundamentalen Rechten der Arbeiterinnen und Arbeiter wie Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit⁴ und sehr spezifischen Regelungen wie der Konvention zum Befähigungsnachweis für Fischer⁵ entstanden. Um die Zahl der Konventionen nicht ausufern zu lassen und sie durch sinkende Ratifizierungszahlen nicht der Bedeutungslosigkeit zuzuführen, hat die ILO mit der Überarbeitung und Zusammenfassung von Konventionen begonnen⁶. Ein Beispiel dafür ist die im Januar 2006 verabschiedete Seefahrerkonvention, die zehn bisher existierenden Konventionen für die Seefahrt zusammenführt. Weitere Konsolidierungen von Konventionen sollen folgen.

Darüber hinaus hat die Konferenz der ILO 1998 in ihrer Erklärung zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit ein klares Signal mit der Definition der Kernarbeitsnormen gesetzt, deren Einhaltung die Grundlage für eine sozial gerechtere Gesellschaft bilden⁷. Die in den Kernarbeitsnormen verbrieften Rechte sind Menschenrechte und gelten für alle Mitgliedsstaaten, unabhängig ob sie die entsprechenden Konventionen ratifiziert haben oder nicht. Alle anderen ILO Konventionen sind nur für jene Länder bindend, die sie ratifiziert haben.

Staaten und auch private Akteure haben die zentrale Rolle der ILO akzeptiert, Normen und

² Verfassung der ILO in der aktuellen Fassung vom 1.11.1974, Übersetzung H:F.

³ *ibid*, Präambel

⁴ Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention Nr. 87 von 1948, Right to Organise and Collective Bargaining Convention Nr. 98, 1949

⁵ Medical Examination (Fishermen) Convention Nr. 113 von 1959

⁶ Zwischen 1995 und 2002 hat der Verwaltungsrat der ILO alle ILO Standards, die vor 1985 entwickelt wurden, einer Prüfung unterzogen, um zu sehen, ob sie überarbeitet werden müssen. 71 Konventionen wurden als „up-to-date“ deklariert, andere sollen überarbeitet bzw. als veraltet aussortiert werden.

⁷ Die Kernarbeitsnormen umfassen: 1. die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen; 2. die Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit; 3. die effektive Abschaffung der Kinderarbeit; 4. die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

Definitionen von Arbeitsstandards im internationalen Kontext zu setzen. Dies hat bisher verhindert, dass unterschiedliche Organisationen auf der Basis unterschiedlicher Sets bzw. Interpretationen von Arbeitsstandards agieren, was zu Konflikten führen würde. Auch die OECD Leitsätze für Multinationale Unternehmen und der Global Compact nehmen explizit Bezug auf die ILO und ihre Konventionen.

Die Durchsetzungsmechanismen, die der ILO zur Verfügung stehen, sind:

- Regelmäßige Berichterstattung (Berichtspflichtig sind die Staaten, die Berichte werden von einem Expertengremium ausgewertet, Berichtspflicht besteht bzgl. der Umsetzung der Kernarbeitsnormen und der vier weiteren „prioritären“ Konventionen im zweijährigen Rhythmus, alle anderen Konventionen sehen eine regelmäßige Berichterstattung alle 5 Jahre vor);
- Technische Kooperation, Unterstützung der Staaten bei der nationalen Umsetzung von Konventionen;
- Öffentlichkeitsarbeit;
- Zwischenstaatliche Beschwerdeverfahren;
- Beschwerdeverfahren für nicht-staatliche Akteure.⁹

Adressat der Beschwerdeverfahren sind die Staaten nicht die Unternehmen. Die Überprüfungsfunktionen der ILO sind in Folge der Erklärung der ILO „über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen¹⁰“ gestiegen, da der Berichtszeitraum auf zwei Jahre verkürzt wurde und von allen Staaten Berichte eingefordert werden können, unabhängig von der Ratifizierung der Konventionen. Allerdings hat die ILO nur sehr begrenzte Möglichkeiten, die Länder zur Umsetzung und Einhaltung der Arbeitsnormen zu bewegen. Ihre wesentlichen Ansatzpunkte sind moralischer Druck, technische Unterstützung und der soziale Dialog.

Die Agenda für menschenwürdige Arbeit

Die strategischen Ziele der ILO sind in der Agenda für menschenwürdige Arbeit (decent work, 1999) dargelegt. Es sind die:

- Förderung der grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit,
- Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten,
- Schutz gegen soziale Risiken und Arbeitsverlust,
- Stärkung des sozialen Dialogs zur Stabilisierung der Gesellschaften und der ökonomischen Entwicklung.

Um der Umsetzung dieser Ziele näher zu kommen, werden zur Zeit mehrere Pilotprojekte in Bahrain, Bangladesh, Dänemark, Ghana, Kasachstan, Marokko, Panama und auf den Philippinen mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung durchgeführt. Damit betont die ILO ihre Förderung der Staaten und Sozialpartner, bestehende internationale Sozialstandards national umzusetzen.

Struktur der ILO

Die ILO Struktur ist dreigliedrig. Die Mitgliedschaft setzt sich zusammen aus Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen (s. Anhang). Die Sozialpartner beteiligen sich an der Normensetzung, an der Berichterstattung und der Überprüfung der Umsetzung der Normen. Es sind jedoch allein die Regierungen, die die Konventionen ratifizieren, für die Schaffung nationaler Rahmenbedingungen zu deren Umsetzung verantwortlich sind und der Berichterstattungspflicht unterliegen. Zur Zeit sind 176 Staaten Mitglied der ILO.

Diese dreigliedrige Struktur ist ein großes Plus der ILO. Sie ist dadurch sehr glaubwürdig und verabschiedete Konventionen und Empfehlungen haben die Unterstützung nicht nur der Regierungen

8 Die vier ‚priority‘ Konventionen sind: Tripartite Consultation Convention (Nr.144, 1976), Labour Inspection Convention (No.81, 1947), Labour Inspection (Agriculture) Convention (Nr. 129, 1969), Employment Policy Convention (Nr. 122, 1964). Diese Konventionen sichern das Funktionieren des internationalen Arbeitsstandardssystem

9 Dies sind Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, die Teil der ILO Struktur sind. Nichtregierungsorganisationen, lokale Gemeinschaften und andere müssen mögliche Beschwerden über eine dieser Organisationen einbringen.

10 International Labour Conference, 86. Tagung, Genf 18.6.1998

sondern auch der Sozialpartner. Allerdings macht diese Struktur die ILO auch sehr schwerfällig. Es ist ein ausbalanciertes Gleichgewicht der Interessengruppen, das sich in der ILO entwickelt hat. Mitarbeiter in der ILO befürchten, dass die ILO ins Trudeln gerät, wenn dieses Gleichgewicht gestört werden würde.

Die ILO Normen und die WTO

Seit auf der WTO Konferenz 1996 in Singapur beschlossen wurde, keine Sozialklauseln aufzunehmen und die ILO als die zuständige internationale Institution für die Normensetzung von Arbeitsstandards anzuerkennen, gibt es so gut wie keine Kommunikation zwischen den beiden Institutionen. Die ILO bzw. ihre Normen werden daher bei den WTO Abkommen nicht berücksichtigt. In dem WTO Berichten der letzten Jahre, in denen die WTO auch über ihre Kooperationen berichtet, wird die ILO nicht erwähnt. Eine mögliche Verknüpfung von Sozialstandards und Handelssanktionen hat den vehementen Widerstand vieler Entwicklungsländern hervorgerufen und dazu beigetragen, dass die Diskussion um Sozialstandards in der WTO blockiert ist.

Die ILO Normen und Weltbank / Internationaler Währungsfonds

Nur wenig konkrete Zusammenarbeit gab es bisher zwischen ILO und den internationalen Finanzinstitutionen Weltbank und Internationaler Währungsfonds (IWF) im Bereich der Sozialstandards¹¹. Zwar erkannte die Weltbank rhetorisch den Sinn von Gewerkschaftsfreiheit und Kollektivverhandlungen sowie die Notwendigkeit der Abschaffung von Kinderarbeit an, de facto trug sie aber wenig zur Umsetzung von Arbeitsstandards bei. Ähnlich

wie beim IWF werden im Rahmen der Struktur- anpassungsprogramme Arbeitsstandards eher als Hemmschuhe für eine ökonomische Entwicklung gesehen. So arbeiten die Internationalen Finanzinstitutionen z.B. in ihrer Vergabepolitik offen gegen Arbeitsinspektoren, einem der fundamentalen Prinzipien der ILO, in dem sie diesen Bereich als reduzierbaren Ausgabenposten der öffentlichen Ausgaben sehen.

Auch ein etablierter Dialogprozess zwischen Weltbank und ILO konnte diese Konvergenzen nicht beseitigen. Erst allmählich beginnen sich die Fronten aufzulösen. In ihren neuesten Leitlinien¹² nimmt die International Finance Corporation der Weltbankgruppe erstmals positiv bezug auf die ILO Kernarbeitsnormen und die entsprechenden ILO Konventionen.

Die dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik

Wie bereits erwähnt sind die Staaten die Adressaten der ILO Konventionen und Empfehlungen. Es gibt jedoch ein Instrument der Institution, das sich an Unternehmen richtet: die dreigliedrige Grundsatz- erklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik. Sie wurde 1977 vom Verwaltungsrat der ILO verabschiedet und seit dem mehrmals der Weiterentwicklung des ILO Normenwerkes ange- passt.

Bezugsrahmen

Die dreigliedrige Erklärung ist eine Richtlinie für multi- nationale Unternehmen, Regierungen sowie Arbeitneh- mer- und Arbeitgeberorganisationen in den Bereichen Beschäftigung, Ausbildung, Arbeits- und Lebensbedin-

¹¹ Etwas anders sieht es in den Arbeitsfeldern Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik sowie Sozialpolitik aus, in denen es seit mehr- eren Jahren einen Dialog zwischen ILO und Weltbank bzw. ILO und IWF gibt und – trotz unterschiedlicher Konzepte – konkrete Kooperationen z.B. während der Asienkrise stattfanden.

¹² für detaillierte Informationen siehe www.ifc.org/policyreview Die International Finance Corporation legt die folgende Prinzipien für die Risikoabwägung bei Finanzierung privater Vorhaben in ihren Mitgliedsländern zu Grunde: Performance Standards zur sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit 1: Sozial- und Umweltverträglichkeit und Managementsystem, 2: Arbeit und Arbeitsbedingungen, 3: Vermeidung und Minderung von Umweltverschmutzung, 4: Gesundheit und Sicherheit der betroffenen Bevölkerung und Schutz der Anlagen, 5: Landerwerb und Landvertreibung, 6: Schutz der biologischen Vielfalt und nachhaltiges Management natürlicher Res- sourcen, 7: Indigene Völker, 8: kulturelles Erbe, 30.4.2006

Tabelle 1

Vergleich ILO – Erklärung zu MNE und UN Normen zur Unternehmensverantwortung

	ILO – Erklärung zu multinationalen Unternehmen	UN Normen
Jahr	1977, letzte Überarbeitung 2000	2003
Verabschiedet durch	Verwaltungsrat der ILO	Unterkommission der MRK
Geltungsbereich	Mitgliedstaaten der ILO	Mitgliedsstaaten der UN
Bezugsrahmen	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und den entsprechenden von der UN Generalversammlung angenommenen Pakte (der Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Pakt der über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) Verfassung der ILO Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit der ILO	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und den entsprechenden von der UN Generalversammlung angenommenen Pakte (der Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Pakt der über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) Insgesamt 27 weitere internationale Übereinkommen und Erklärungen, darunter auch die ILO Konventionen
Zielgruppen	Unternehmen Staaten sind verantwortlich für die Setzung der Rahmenbedingungen	Unternehmen Staaten sind verantwortlich für die Setzung der Rahmenbedingungen
Charakter	Freiwillig	Geplant als verbindliche Normen
Inhalte	Rechte der Arbeitnehmer/innen: u.a. über Kernarbeitsnormen hinaus Beschäftigungsförderung, Sicherheit der Beschäftigten, Ausbildung, Arbeits- und Lebensbedingungen, Arbeitsbeziehungen	Rechte der Arbeitnehmer/innen: Kernarbeitsnormen sowie angemessene Entlohnung, sicheres Arbeitsumfeld Recht auf Sicherheit der Person Achtung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen sowie der politischen und bürgerlichen Menschenrechte Verbraucherschutz Anwendung des Vorsorgeprinzips im Umweltschutz
Umsetzungsinstrumente	Befragung / Datenerhebung Klärungsverfahren im Streitfall um Interpretationen der Erklärung Bildung und Förderung der Fähigkeiten, die Erklärung umzusetzen	Unternehmensinterne Richtlinien Berichterstattung über Umsetzung Zuliefererverträge Überwachung durch noch zu schaffende Mechanismen Entschädigungspflicht

gungen. Alle von dieser Erklärung betroffenen Parteien sollen „die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die entsprechenden, von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommenen Internationalen Pakte sowie die Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation und ihre Grundsätze einhalten, nach denen die Freiheit der Meinungsäußerung und der Vereinigung für den anhaltenden Fortschritt unerlässlich ist. Sie sollten einen Beitrag zur Verwirklichung der 1998 angenommenen Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihrer Folgemaßnahmen leisten. Sie sollten ferner freiwillig eingegangene Verpflichtungen entsprechend dem innerstaatlichen Recht und anerkannten internationalen Normen einhalten.“¹³ (Allgemeine Maßnahmen, Absatz 8)

Damit bezieht sich die Grundsatzerklärung ausdrücklich auf die Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen und stellt die Meinungs- und Vereinigungsfreiheit in den Mittelpunkt.

Die Erklärung verpflichtet die Unternehmen auf Einhaltung der jeweiligen nationalen Gesetzgebung, geht aber darüber hinaus, wenn z.B. beim innerbetrieblichen Beschwerderecht festgestellt wird:

„Dies ist besonders wichtig, wenn die multinationalen Unternehmen in Ländern tätig sind, in denen die Grundsätze der IAO-Übereinkommen über Vereinigungsfreiheit, Vereinigungsrecht, Kollektivverhandlungen und Zwangsarbeit nicht eingehalten werden.“ (Absatz 58)

Inhalt der Erklärung

Die Grundsatzerklärung bezieht sich auf alle Bereiche, „die für die ILO im Zusammenhang mit den sozialpolitischen Aspekten der Tätigkeit der multinationalen Unternehmen, einschließlich der Schaffung von Arbeitsplätzen in den Entwicklungsländern, von Belang sind...“. Die einzelnen Kapitel umfassen die Themen:

- Beschäftigungsförderung
- Chancengleichheit und Gleichbehandlung
- Sicherheit der Beschäftigung

- Ausbildung
- Arbeits- und Lebensbedingungen
Löhne und Arbeitsbedingungen
Mindestalter
Arbeitsschutz
- Arbeitsbeziehungen
Vereinigungsfreiheit und Vereinigungsrecht
Kollektivverhandlungen

In Zeiten zunehmender Globalisierung und der Androhung, Arbeitsplätze zu verlagern, gewinnt der Absatz 53 besondere Aktualität:

„Multinationale Unternehmen sollten im Zusammenhang mit Verhandlungen auf Treu und Glauben mit den Arbeitnehmervertretern über Beschäftigungsbedingungen oder der Ausübung des Vereinigungsrechts durch die Arbeitnehmer nicht mit der Möglichkeit drohen, eine Betriebseinheit ganz oder teilweise aus dem betreffenden Land zu verlegen, um dadurch diese Verhandlungen in unlauterer Weise zu beeinflussen oder die Ausübung des Vereinigungsrechts zu behindern. Ebenso wenig sollten sie Arbeitnehmer aus Tochterunternehmen in andere Länder versetzen, um Verhandlungen auf Treu und Glauben mit den Arbeitnehmervertretern oder die Ausübung des Vereinigungsrechts durch die Arbeitnehmer zu untergraben.“ (Kollektivverhandlungen, Absatz 53)

Im Falle von Beschwerden sollen Unternehmen das Recht der Arbeitnehmer beachten, Beschwerden vorbringen zu können, ohne dass ihnen daraus Nachteile entstehen. Zur Beilegung von Arbeitskonflikten appelliert die dreigliedrige Erklärung an Unternehmen freiwillige Einigungs-/Schiedsverfahren zu entwickeln.

Die Erklärung wird in Abständen aktualisiert und um neue, für die Erklärung relevante Konventionen und Empfehlungen der ILO, ergänzt.

Umsetzungsmechanismen

Die ILO Erklärung ist freiwilliger Natur und sieht keinen Überprüfungs- bzw. Beschwerdemechanismus vor. Die Arbeitsmöglichkeiten sind hier Capacity-Building, Datenerhebung und die Förderung des sozialen Dialogs. Angesichts der weltweiten

¹³ Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik in der Fassung vom November 2000, 279. Tagung des Verwaltungsrates. Alle weiteren Zitate aus der Erklärung beziehen sich auf diese Fassung.

Gültigkeit der Erklärung und der Vielfalt der Themen und Aufgaben, ist die Arbeitseinheit zu der Erklärung in der ILO mit nur fünf Personen sehr schwach besetzt.

Die ILO hat drei unterschiedliche Ansätze, um zur Umsetzung der Erklärung beizutragen:

1. Das Unterkomitee zu Multinationalen Unternehmen¹⁴ führt in regelmäßigen Abständen Umfragen bei den ILO Mitgliedern zum Umfang der Umsetzung der Erklärung durch multinationale Unternehmen, Regierungen und Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen durch.¹⁵ Abgefragt werden überwiegend Maßnahmen der Regierung zur Umsetzung der Erklärung. Die achte Umfrage für den Zeitraum 2000 bis 2003 wurde im November 2005 veröffentlicht. Bezüglich des konkreten Verhaltens von Unternehmen sind die veröffentlichten Aussagen nicht sehr aussagekräftig, so dass sich daraus kaum Rückschlüsse auf das Verhalten einzelner Konzerne ziehen lassen. Ein paar Beispiele aus der 2005 veröffentlichten Umfrage:

Kroatien

Die Gewerkschaften sehen in der Einführung von Sonntagsarbeit und der Verhinderung von Gewerkschaftsaktivitäten am Arbeitsplatz eine negative Entwicklung. (S.80)

Kamerun

Die Allgemeine Arbeitergewerkschaft von Kamerun (UGTC) stellt fest, dass multinationale Konzerne nicht immer die Konventionen Nr. 87, 98 oder 135 respektieren. (S.91)

China

Die chinesische Föderation der Gewerkschaften (ACFTU) fügt hinzu, dass einige multinationale Unternehmen nicht die relevante Gesetzgebung beachten, in dem sie den Aufbau von Gewerkschaften ablehnen oder sogar behindern, unter

dem Vorwand, dass die Arbeiter keine Gewerkschaften aufbauen wollen. (S.91)¹⁶

Die Anzahl der Antworten ist bei der letzten Umfrage gegenüber der vorherigen von 149 (65 Länder) auf 84 aus insgesamt 44 Ländern zurückgegangen. Das Unterkomitee schlägt daher vor, ein neues Verfahren zur Informationserhebung auszuarbeiten.¹⁷

2. Ein anderes Instrument zur Unterstützung der Umsetzung der Erklärung ist das Klärungsverfahren im Streitfall. Bei Meinungsverschiedenheiten können sich die Staaten, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften an die ILO um Auslegung der Bestimmungen wenden. Die Anfrage kann von Regierungen, und wenn diese sich weigern, von der Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerorganisation erfolgen. Das Sekretariat erstellt im Normalfall die Antwort, die gegebenenfalls vom Verwaltungsrat noch mal diskutiert wird. Dieses Verfahren ist bisher kaum genutzt worden.
3. Studien und Promotion der Erklärung sind weitere Möglichkeiten, die Umsetzung zu fördern. Dazu zählen die Verbreitung der Erklärung sowie die Durchführung regionaler Konferenzen und Workshops.

Einige der Probleme in der Umsetzung der Erklärung sind die Zentrierung der Arbeit auf das ILO Büro in Genf, die geringe personelle Ausstattung des Arbeitsbereichs und ein fehlendes (nationales oder regionales) Netz wie es zum Beispiel die nationalen Kontaktstellen bei der Überprüfung der Umsetzung der OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen darstellen. Ein Beschwerdemechanismus über das Verhalten einzelner Unternehmen ist nicht vorgesehen.

Die Erklärung ist nicht Bestandteil des allgemeinen Normenüberwachungsverfahrens der ILO.

¹⁴ Unterkomitee zum Komitee zu rechtlichen Fragen und Internationalen Arbeitsstandards

¹⁵ Die Ergebnisse können unter www.ilo.org/public/english/employment/multi eingesehen werden.

¹⁶ Aus: Follow-up on and promotion of the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy (b) Eighth Survey on the effect given to the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy: Summary of reports submitted by governments and by employers' and workers' organizations (Part II), November 2005

¹⁷ Follow-up to and promotion of the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy (a) Eighth Survey on the effect given to the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy: Analytical report of the Working Group on the reports submitted by governments and by employers' and workers' organizations (Part I), März 2006, GB295/MNE/1/1

Zielgruppe

Zielgruppe sind multinationale Unternehmen sowie Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen.

Die Erklärung gibt ausdrücklich keine Definition multinationaler Unternehmen. Um ein gemeinsames Verständnis anzubieten, werden als multinationale Unternehmen „öffentliche, gemischtwirtschaftliche oder private Unternehmen [bezeichnet], die Produktions-, Vertriebs-, Dienstleistungs- oder sonstige Einrichtungen außerhalb des Landes besitzen oder kontrollieren, in dem sie ihren Sitz haben“. (Absatz 6) Zwar bezieht sich die Erklärung auf multinationale Konzerne betont aber in Absatz 11, dass an multinationale und nationale Unternehmen „die gleichen Erwartungen in bezug auf ihr Verhalten im allgemeinen und ihre sozialen Praktiken im besonderen gestellt werden.“

Zusammenfassung

Die Erklärung ist ein eher schwaches Instrument innerhalb des ILO Regelwerkes, das auch von Arbeitgeber- und Gewerkschaftsseite wenig genutzt wird.

Allerdings weist der ILO Verwaltungsrat, in dem auch die Sozialpartner in der ILO vertreten sind, ausdrücklich darauf hin, dass Unternehmen sich an die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Menschenrechtspakte und die wichtigsten ILO Konventionen halten sollen. Außerdem weist die Erklärung auf die Verantwortung von Unternehmen hin, Arbeitsplätze zu schaffen und Standards zu verbessern, hin. Sie adressiert daher inhaltlich zentrale Fragen der Verantwortung von Unternehmen gegenüber ihren Beschäftigten, verfügt aber über so gut wie keine Umsetzungsmechanismen. Für die ILO ist die Erklärung vor allem ein wichtiger Input in die nationalen und regionalen sozialen Dialoge zwischen Regierungsinstitutionen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen (ILO, 2002).

Für Menschenrechtsorganisationen ist die Erklärung kein adäquates Instrument, Unternehmen zur Verantwortung zu ziehen, da Unternehmen

nicht namentlich genannt werden können und kein direkter Beschwerdemechanismus vorgesehen ist. Auch für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen ist die Erklärung nicht geeignet, auf ihre Situation aufmerksam zu machen geschweige denn ihr Recht einfordern zu können. Die Erklärung sieht dafür keinen Mechanismus vor.

Ein so genanntes „naming and shaming“ von Unternehmen gibt es in der ILO nicht und Mitarbeiter der ILO betonten, dass dies auch nicht Aufgabe der ILO sei, sondern im Gegenteil das Gleichgewicht der Interessengruppen in der Institution stören würde und die ILO selber gefährden könnte. Die Stärke der ILO ist die Normensetzung im gesellschaftlichen Konsens sowie die Unterstützung der Regierungen und Sozialpartner in der Umsetzung der Normen. Vor diesem Hintergrund ist es interessant zu verfolgen, wie die ILO sich im Falle Coca Cola entscheiden wird: zusammen mit dem internationalen Gewerkschaftsverband der ArbeitnehmerInnen im Nahrungsmittelsektor (IUF) hat Coca Cola die ILO gebeten, die Arbeit des Unternehmens und ihrer Abfüllbetriebe in Kolumbien zu evaluieren. Bisher hat die ILO keine Überprüfung einzelner Unternehmen durchgeführt. Dies wäre ein Novum. Die Entscheidung der ILO steht noch aus.¹⁸

Die Erklärung zu multinationalen Unternehmen selber ist eher das CSR Instrument innerhalb der ILO. „Der Referenzpunkt für die Arbeit der ILO zu CSR ist die dreigliedrige Erklärung zu multinationalen Unternehmen und Sozialpolitik“¹⁹ Die ILO interne Initiative zu CSR soll auf der Grundlage der Erklärung, „neue und wertvolle Produkte“ für eine gute CSR Politik und Praxis entwickeln. Allerdings ist es in der ILO nicht unumstritten, ob und wie weit CSR ein Aufgabenfeld für die ILO ist.

Zur Zeit wird außerdem in der ILO diskutiert, ob auch der so genannte „business case“²⁰ für Arbeitsstandards zu entwickeln wäre. Sollte sie sich dafür entscheiden, bietet die Erklärung zu MNE einen Referenzrahmen. Ein Instrument zur verbindlichen Verpflichtung von Unternehmen auf Arbeits- und menschenrechtliche Standards ist es jedoch nicht.

¹⁸ Coca Cola scheint sich allerdings sicher zu sein, dass die ILO die Bitte aufgreift. Auf der Website www.cokefacts.org begrüßt das Unternehmen bereits die Akzeptanz der Anfrage durch die ILO (11.5.2006). Interessanterweise ist der internationale Arbeitsdirektor von Coca Cola, E.Potter, gleichzeitig seit Jahren Vertreter der US amerikanischen Unternehmen in der ILO.

¹⁹ ILO, InFocus Initiative on CSR, März 2006, GB.295/MNE/2/1

²⁰ Mit business case für Arbeitsstandards ist gemeint, die Rechtfertigung der Standards und ihren Sinn aus der Logik des business her abzuleiten. Unternehmen sollen so überzeugt werden, dass die Einhaltung von Arbeitsstandards in ihrem eigenen Interesse liegt.

Die Initiative der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen und der Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte

Zur Struktur des UN-Menschenrechtssystems

Das Menschenrechtssystem innerhalb der UN kennt zwei unterschiedliche Institutionen, die unter der UN Charter eingerichtet worden sind (die Menschenrechtskommission bzw. jetzt der Menschenrechtsrat) und die Überprüfungsorgane der wichtigsten internationalen Menschenrechtskonventionen²¹, die sogenannten Treaty Bodies. Im Zuge der Reform der Vereinten Nationen wurde die Menschenrechtskommission im März 2006 umstrukturiert. Von daher werden hier nur kurz die bisherige Struktur und die wesentlichen Änderungen vorgestellt, da über die zukünftige Arbeitsweise und Verfahren des neuen Menschenrechtsrates im Detail noch nicht entschieden ist. Für die Treaty Bodies liegen Reformvorschläge vor, die aber noch kontrovers diskutiert werden. Bislang bestehen die Treaty Bodies in ihrer bisherigen Form weiter.

Die Menschenrechtskommission

Die Menschenrechtskommission (MRK) war eine untergeordnete Kommission des Wirtschafts- und Sozialrates der UN (ECOSOC), der 1946 auf seiner ersten Sitzung beschloss, zwei Kommissionen einzurichten: eine zu Menschenrechten und eine andere zur Situation der Frauen. Beide werden von Vertretern von Mitgliedsstaaten gebildet, die vom ECOSOC gewählt werden. Die letzte MRK bestand aus 53 Mitgliedsstaaten und traf sich einmal pro

Jahr für sechs Wochen in Genf. Relativ schnell nach ihrer Gründung setzte die MRK eine Unterkommission zur „Förderung und Schutz der Menschenrechte“ ein, die aus 26 unabhängigen Experten besteht und eine Art ‚Think tank‘ in Unterstützung der MRK ist.

Zu den ersten Aufgaben der MRK gehörte die Erarbeitung eines Entwurfs der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie der beiden Menschenrechtspakte²². In der weiteren Arbeit stellte sich bald das Problem, wie die Kommission auf Menschenrechtsverletzungen reagieren sollte. Der ECOSOC hat die MRK ursprünglich nicht autorisiert, eigenständig auf Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen zu reagieren.

Die Sonderberichterstatter

Trotz dieser Einschränkungen musste die MRK jedoch auf die Menschenrechtsverletzungen im Apartheid Regime Südafrikas und später auch auf die Menschenrechtsverletzungen unter der Pinochet Diktatur in Chile reagieren. Die Kommission setzte hierzu eine Arbeitsgruppe ein, die sich mit den Vorfällen beschäftigten. 1979 wurde die Arbeitsgruppe zu Chile durch einen Sonderberichterstatter und zwei Experten ersetzt und 1980 wurde dann die Arbeitsgruppe zu „enforced disappearances“ gegründet, die sich weltweit mit dem Problem des ‚Verschwinden lassens‘ von Menschen beschäftigt. Im Laufe der Zeit wurde dieses Instrument der Son-

21 Die Konventionen sind: Internationaler Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (1966), Internationaler Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte (1966), Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1966), Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (1979), die Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung (1984), die Konvention über die Rechte des Kindes (1989)

22 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Internationaler Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte – angenommen von der UN Vollversammlung 1966. Die Umsetzung der Pakte wird durch sogenannte „treaty bodies“ kontrolliert. Diese bestehen aus achtzehn unabhängigen Experten, die die Staatenberichte zur Umsetzung der Menschenrechtspakte überprüfen. Der Menschenrechtsausschuss, der treaty body des Paktes zu bürgerlichen und politischen Rechten, ist durch ein Zusatzprotokoll berechtigt, auch individuelle Beschwerden entgegen zu nehmen.

derberichterstatte immer stärker genutzt. Zur Zeit gibt es 14 Mandate, die sich mit der Menschenrechtssituation in bestimmten Ländern²³ auseinandersetzen und 22 themenspezifische²⁴ Berichterstatte. Die Berichterstatte sind unabhängige Persönlichkeiten, die von der UN kein Gehalt für ihre Tätigkeit beziehen und deren Arbeit nur eingeschränkt mit Mitteln aus dem UN Haushalt (Reisekosten, Mitarbeiter) unterstützt wird.

Neustrukturierung im Rahmen der UN Reform

Ab Mitte 2006 wurde die Menschenrechtskommission durch einen Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen ersetzt. Die Arbeit der Menschenrechtskommission war bereits seit Jahren als ineffektiv kritisiert worden. Vielen Staaten wurde vorgeworfen, sie seien nur in der Kommission, um sich selber vor Kritik zu schützen oder die Kommission für eigene politische Ziele zu missbrauchen. Die Neustrukturierung im Rahmen der UN Reform soll die Menschenrechtsarbeit in der UN nun effektiver gestalten.

Der neue Menschenrechtsrat wird ein Nebenorgan der UN – Generalversammlung²⁵ sein, wodurch die Menschenrechtsarbeit eine Aufwertung erfährt. Die Zahl der Mitglieder wird von 53 Mitglieder auf 47 reduziert. Sie müssen mit absoluter Mehrheit von der UN Vollversammlung gewählt werden. Die Mitgliedsländer des neuen Rates wurden wie vorgesehen am 9.5.2006 gewählt. Am 19. Juni 2006 fand die konstituierende Sitzung statt und innerhalb eines Jahres soll der Rat „alle Mandate, Mechanismen, Funktionen und Verantwortlichkeiten der Menschenrechtskommission überneh-

men, überprüfen, und, wo notwendig, verbessern und rationalisieren, um ein System von speziellen Verfahren, Expertenrat und Beschwerdemechanismen aufrechtzuerhalten“²⁶. In dem Rahmen wird er auch auf der Grundlage des Berichtes des Sonderbeauftragten des UN Generalsekretärs zu Menschenrechten und Wirtschaft, J. Ruggie, über die Weiterbehandlung dieses Themenkomplexes beraten müssen.

Die Ausschüsse (Treaty Bodies)

Zur Überwachung der wesentlichen UN-Konventionen wurden Ausschüsse eingerichtet, die in Abständen von i.d.R. 4 bis 5 Jahren die fälligen Staatenberichte prüfen. Die Ausschüsse setzten sich aus unabhängigen Experten zusammen, die Empfehlungen an den jeweiligen Staat abgeben. Immer häufiger legen auch Nichtregierungsorganisationen dem betreffenden Ausschuss ergänzend so genannte „Schattenberichte“ vor. Die Empfehlungen der Ausschüsse haben einen hohen moralischen Wert, sind aber nicht rechtsverbindlich. Einige Ausschüsse, wie der zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Frauenrechtsausschuss können auch Individualbeschwerden entgegennehmen.²⁷

Die UN Normen zu Unternehmen und Menschenrechten

1997 erstellte die Unterkommission zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte eine Studie über transnationale Unternehmen und Menschenrechte. In der Folge wurde eine Arbeitsgruppe zu Methoden und Aktivitäten transnationaler Unter-

23 U.a. Sudan, Haiti, Afghanistan, Iran, Irak

24 U.a. zu Folter, religiöser Intoleranz, Rassismus und Fremdenhass, Meinungsfreiheit, Gewalt gegen Frauen, extreme Armut, Kinder in bewaffneten Konflikten, das Recht auf Nahrung, Situation von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern, Rechte von Migrantinnen und Migranten – um einige zu nennen.

25 „Nebenorgane der UN-Generalversammlung werden zur Wahrnehmung spezieller Tätigkeiten gegründet. Sie haben ihr eigenes Verwaltungssystem, aber keine eigene völkerrechtliche Grundlage und sind nicht Völkerrechtssubjekte wie die UNO selbst. Zurzeit gibt es insgesamt 22 Nebenorgane, neben dem wohl bekanntesten dem Kinderhilfswerk UNICEF, u.a. das Umweltprogramm UNEP, das Welternährungsprogramm WFP, das Flüchtlingskommissariat UNHCR und das Entwicklungsprogramm UNDP.“ (Wikipedia)

26 UN Vollversammlung, A/60/L.48, Übersetzung H.F.

27 Es gibt insgesamt 7 solcher Ausschüsse (Treaty Bodies), und zwar zu den folgenden Pakten und Konventionen: Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Menschenrechtssausschuss); Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (wsk-Ausschuss, manchmal auch Sozialausschuss genannt); Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe; Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiternehmer und ihrer Familienangehörigen.

nehmen eingerichtet, die 1999 damit begann, relevante Übereinkommen und Erklärungen zu untersuchen, und einen Vorschlag zu Normen für Unternehmen zu erarbeiten²⁸.

Nach vierjähriger Arbeit und nach Abschluss eines umfassenden Konsultationsprozesses mit Unternehmen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und unabhängigen Experten, legte die Arbeitsgruppe 2003 ihren Entwurf für die Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte (im Folgenden kurz: UN Normen) vor. Sie wurden am 13. August 2003 von der UN-Unterkommission im Konsens und ohne Gegenstimme angenommen und an die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen zur weiteren Befassung weitergeleitet.

Inhalt der UN Normen

Die UN Normen fassen über 30 gültige internationale Übereinkommen und Erklärungen zusammen und bündeln sie in 23 Artikeln, die die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen definieren. Obwohl die Normen Unternehmen adressieren, gehen sie doch von der primären Verantwortung der Staaten für die Achtung, den Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte aus. Die Staaten werden nicht aus der Verantwortung entlassen. In der Präambel erinnern die Normen daran, dass „in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ein von allen Völkern und Nationen zu erreichendes gemeinsames Ideal verkündet wird, damit die Regierungen, andere Organe der Gesellschaft und jeder Einzelne sich bemühen, ...ihre allgemeine und tatsächliche Anerkennung und Einhaltung zu gewährleisten...“

Die Normen gehen von einem umfassenden Menschenrechtsverständnis aus. Neben der allgemeinen Verpflichtung für Unternehmen, „die im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte zu fördern, ihre Einhaltung zu sichern, sie zu achten, ihre Achtung zu

gewährleisten und sie zu schützen“ (UN Normen, A, 1), beinhalten sie:

- *Das Recht auf Chancengleichheit und nichtdiskriminierende Behandlung der Person*
- *Das Recht auf Sicherheit der Person*
Unternehmen beteiligen sich nicht an Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord, Folter, Zwangsarbeit und anderen Verbrechen gegen Menschen wie sie im Völkerrecht festgelegt und ziehen auch keinen Nutzen daraus.
- *Die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wie sie in den wichtigsten Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) festgelegt sind.*
Dazu gehört das Recht der Kinder vor wirtschaftlicher Ausbeutung, das Recht auf ein gesundes und sicheres Arbeitsumfeld, angemessene Entlohnung und auf Vereinigungsfreiheit und kollektive Verhandlungen.
- *Die Verpflichtung auf die Achtung der nationalen Souveränität und der Menschenrechte*
Unternehmen verpflichten sich, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen sowie die bürgerlichen und politischen Rechte zu achten und keine Bestechungsgelder zu zahlen.
- *Die Verpflichtung zum Verbraucherschutz*
Unternehmen ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um die Sicherheit und Qualität ihrer Güter und Dienstleistungen zu garantieren.
- *Die Verpflichtung zum Umweltschutz*
Unternehmen führen ihre Tätigkeiten „im Einklang mit den einschlägigen internationalen Übereinkünften, Grundsätzen, Zielen, Verantwortlichkeiten und Standards in Bezug auf die Umwelt und unter Achtung der Menschenrechte, der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, der Bioethik und des Vorsorgeprinzips“ durch.

Zielgruppe

Die Normen adressieren „transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen“, betonen aber gleichzeitig, dass die Verantwortung, die

²⁸ Absatz 4c: „Contribute to the drafting of relevant norms concerning human rights and transnational corporations and other economic units whose activities have an impact on human rights;“ U.N.Doc.E/CN.4/SUB.2/RES/2001/3

richtigen Rahmenbedingungen zu setzen, bei den Regierungen liegt.

In der Begriffsbestimmung definieren die Normen transnationale Unternehmen als „eine wirtschaftliche Einheit, die in mehr als einem Land tätig ist, oder eine Gruppe von wirtschaftlichen Einheiten, die in zwei oder mehr Ländern tätig sind – ungeachtet dessen, welche Rechtsform sie besitzen, ob sie sich in ihrem Sitzland oder ihrem Tätigkeitsland befinden und ob sie einzeln oder gemeinschaftlich betrachtet werden.“ Während der Begriff „anderes Wirtschaftsunternehmen“ jedes Unternehmen bezeichnet „ungeachtet des internationalen oder innerstaatlichen Charakters seiner Tätigkeiten.“

Vorgesehene Umsetzungsmechanismen

Zur Umsetzung der Normen werden folgende Schritte aufgeführt:

1. Entwicklung von unternehmensinternen Regelungen in Übereinstimmung mit den UN Normen
2. Berichterstattung über die Umsetzung
3. Anwendung und Einbeziehung der Normen in Verträge oder sonstige Vereinbarungen des Wirtschaftsunternehmens mit Auftragnehmern, Subunternehmen, Lieferanten, Lizenznehmern und Vertreibern
4. transparente und unabhängige Überwachung der Umsetzung durch bestehende oder noch zu schaffende internationale und nationale Mechanismen
5. Entschädigungspflicht im Falle der Schädigung von Personen, Rechtsträgern oder Gemeinschaften durch Nichteinhaltung der UN Normen.

Durch die letzten drei Vorgaben wären relativ weitreichende verbindliche Regeln geschaffen, die auf unterschiedlichen Ebenen wirken würden. Durch die Einbeziehung der Normen in Verträge mit Lieferanten, Subunternehmen etc. würden die Unter-

nehmen in der gesamten Zuliefererkette auf die UN Normen verpflichtet. Die Verpflichtungen aus den Verträgen wären dann unter dem jeweiligen nationalen Vertragsrecht einklagbar. Die Entschädigungspflicht auf nationaler Ebene gibt es in einigen Ländern bereits, auf internationaler Ebene sind Entschädigungen bisher in Investitions- und Handelsabkommen und sehr begrenzt im Umweltrecht vorgesehen, nicht aber in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen.

Zum Stand der Diskussion über die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen

2004 stellte die Menschenrechtskommission der UN zum einen fest, dass die Unterkommission mit ihrem Vorschlag für die UN Normen über ihren Auftrag hinausgegangen ist²⁹, andererseits wies sie darauf hin, dass es darum geht „Möglichkeiten zur Stärkung von Standards zur Verantwortung transnationaler Konzerne für die Menschenrechte aufzuzeigen, sowie geeignete Mittel und Wege zu deren Umsetzung“. Das Büro des Hochkommissariats für Menschenrechte wurde beauftragt, in einer Studie die relevanten Standards für Unternehmen zusammenzustellen und offene Fragen aufzuzeigen. Der Bericht vom Februar 2005 benennt vier zentrale Standards:

- die dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik der ILO
- die OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen
- die zehn Prinzipien des Global Compact und
- die UN Normen.

Die Menschenrechtskommission in ihrer Sitzung 2005 begrüßte den Bericht und bittet in ihrer Resolution 2005/69 den Generalsekretär der UN, einen

²⁹ Die Arbeit der Unterkommission basiert in erster Linie auf dem international verbrieften Recht auf Entwicklung, wobei die Konzentration von ökonomischer und politischer Macht als ein Hindernis bei der Realisierung dieses Rechtes gesehen wird. Die Unterkommission hat daher in ihrer Resolution 1998/8 „The relationship between the enjoyment of economic, social and cultural rights and the right to development, and the working methods and activities of transnational corporation“ eine Expertengruppe beauftragt, die Auswirkungen der Aktivitäten von transnationalen Unternehmen auf die ökonomischen, sozialen und kulturellen Rechte, das Recht auf Entwicklung und die bürgerlichen und politischen Rechte zu untersuchen und Vorschläge zu erarbeiten, wie die Aktivitäten transnationale Unternehmen zur Wahrung dieser Rechte beitragen können. Eine direkte Beauftragung durch die UN Menschenrechtskommission verbindliche Normen für (transnationale) Unternehmen zu erarbeiten, lag nicht vor.

Sonderbeauftragten für das Thema „Wirtschaftsunternehmen und Menschenrechte“ zu bestellen – erst einmal für den Zeitraum von zwei Jahren. Zu seinen Aufgaben gehören:

- Identifizierung und Klärung von Standards
- Klärung der Rolle des Staates zur Regulierung von Unternehmen. Dies bezieht sich nicht nur auf den Einzelstaat sondern bezieht explizit die internationale Staatengemeinschaft ein.
- Klären der Konzepte von „Komplizenschaft“ bei Menschenrechtsverletzungen und „Einflussbereich“ eines Unternehmens für Menschenrechte
- Entwicklung von Kriterien für ein Human Rights Impact Assessment, eine ‚Menschenrechtsverträglichkeitsprüfung‘
- Dokumentation von Beispielen guter Praxis von Unternehmen und Staaten

Er soll eng mit dem Berater von Kofi Annan für den Global Compact zusammenarbeiten und in seiner Arbeit Vertreter unterschiedlicher Wirtschaftsbereiche sowie andere Experten konsultieren. Ende 2005 fand eine erste Konsultationsrunde mit der Erdöl- und Bergbauindustrie statt.

Kofi Annan hat den Ökonomen und Harvard Professor John Ruggie zum Sonderbeauftragten ernannt, der bis dato sein Berater für den Global Compact war. In seinem ersten Zwischenbericht legt J. Ruggie Gründe für die Notwendigkeit verbindlicher Regeln für Unternehmen dar, distanziert sich aber gleichzeitig in sehr deutlichen Worten von den UN Normen.

Sein Aktionsradius wird eingeschränkt sein – ähnlich wie bei vielen anderen Sonderbeauftragten der UNO, verfügt er nur über geringe Finanzmittel für seine Arbeit. Auch sein Mitarbeiterstab ist auf zwei Personen reduziert, die in Teilzeit arbeiten. Er wird daher auf die Zusammen- bzw. Zuarbeit aus interessierten Kreisen angewiesen sein.

Ein regionales Konsultationstreffen mit den verschiedenen Interessengruppen fand im Frühjahr 2006 in Afrika statt, ein weiteres im Juni in Asien. Ein drittes regionales Treffen ist für den Herbst in Lateinamerika geplant. Die Durchführung dieser Treffen ist abhängig von der Finanzierung durch Dritte.

Die OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen

Da in der Diskussion um die Verantwortung von Unternehmen häufig auf die OECD Leitsätze Bezug genommen wird, soll an dieser Stelle kurz geprüft werden, ob sie eine Alternative zur Verankerung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen im UN Menschenrechtssystem wären.

Die OECD ist zwar nicht dreigliedrig aufgebaut wie die ILO, aber sie verfügt über institutionalisierte Beratungsstrukturen seitens der Wirtschaft (BIAC) und der Gewerkschaften (TUAC). Die Nichtregierungsorganisationen sind zwar nicht formal eingebunden, haben sich aber durch ihre Arbeit zu den OECD Leitsätzen und ihre internationale Vernetzung in OECD Watch einen Namen gemacht. Die OECD Leitsätze könnten daher Ansätze für einen Multistakeholderprozess bieten.

Die Erklärung der OECD Minister von 1976 war in erster Linie zur Förderung von Investitionen gedacht. Die Leitsätze waren ein Zusatzprodukt im Rahmen der Erklärung zu internationalen Investitionen und multinationalen Unternehmen. Es wurde von daher von vielen auch als weiche Alternative zu den Bestrebungen auf UN Ebene zu einem verbindlichen Instrument zu kommen, kritisiert. Seit dem sind die Leitsätze mehrmals überarbeitet worden, die letzte und weitreichendste Überarbeitung wurde im Jahre 2000 verabschiedet.

Die OECD Leitsätze decken ein breites Spektrum von Standards für Unternehmen ab. In zehn Kapiteln setzen sie Maßstäbe für Unternehmensverhalten zu folgenden Themen: Einhaltung nationaler Gesetzgebung, Verbraucherschutz, Bekämpfung der Korruption, Einrichtung von Umweltmanagementsystemen, Offenlegung von Informationen, Einhaltung der Steuergesetze. Diese Breite ist ein Vorteil gegenüber anderen Instrumenten. Allerdings sind sie in Bezug auf die Menschenrechte eher unspezifisch. Zwar fordern sie in den allgemeinen Grundsätzen zur Einhaltung der Menschenrechte auf, spezifizieren dies jedoch nicht.

Die Reichweite der OECD Leitsätze geht über die 30 OECD Länder hinaus. Zum Einen haben neun weitere Länder³⁰ die Leitsätze übernommen, zum Anderen gelten sie auch für die Aktivitäten der in diesen Ländern beheimateten Unternehmen weltweit. Die Förderung und Überprüfung der Leitsätze findet über nationale Kontaktstellen statt. Damit verfügen die OECD Leitsätze über ein dezentrales Beschwerdeverfahren. Dies ist ein Vorteil, den sie gegenüber anderen Beschwerdeverfahren, wie z.B. dem in der ILO, haben.

Die Leitsätze sind freiwillige Empfehlungen der Staaten, die sie unterzeichnet haben, an die Unternehmen und vor allem gelten sie vor allem für Investitionen. Verantwortung in den Handelsbeziehungen werden bisher weitgehend ausgeblendet.

Die OECD Leitsätze sind ein wichtiges Instrument zur Unternehmensverpflichtung, sie stellen aber kein international verpflichtendes Regelwerk zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen dar und sind daher keine Alternative zu ILO Konventionen oder UN Normen.

Positionen von Gewerkschaften und NRO zu den UN-Normen

Kritik an den UN Normen wurde vor allem von Seiten der großen Unternehmensverbände und einzelner Unternehmen geäußert. Dies ist nicht weiter verwunderlich, da die Internationale Handelskammer oder der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) sich gegen jede Art von international verbindlichen Regeln für Unternehmensverhalten verwehren. Aber auch von Seiten der Gewerkschaften – namentlich vom IBFG – kam deutliche Kritik an den Normen³¹.

Kritikpunkte des IBFG

1. Die Normen unterscheiden nicht ausreichend zwischen der Rolle des Staates und der Rolle der anderen Akteure, namentlich der Unternehmen:

Die Wortwahl der Normen zur Unterscheidung der Zuständigkeiten („Einflussbereich“ (der Unternehmen) und „primäre Verantwortung“ (der Staaten) sei nicht adäquat. Dadurch, dass sogar die gleichen Begriffe für Staats- und Unternehmensverantwortung gewählt werden, werde die Unterscheidung unscharf. Staaten und Unternehmen aber die gleichen Verantwortlichkeiten

zu übertragen, sei gefährlich. Die Einschränkung der Unternehmenszuständigkeit auf deren eigenen Einflussbereich sei wenig aussagekräftig.

In diesem Punkt stimmen IBFG und die Unternehmensverbände, darunter die International Organisation of Employers (IOE) überein. Auch Mitarbeiter der ILO sehen hier ein großes Manko der UN Normen und die zentrale Rolle der Staaten zur Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte gefährdet. Sowohl der IBFG als auch die IOE betonen einen starken Staat und sehen die Gefahr, dass durch die Normen die Unternehmen für staatliche Aufgaben in die Pflicht genommen werden – wie dies bei einigen CSR³² Aktivitäten vor allem im Erdöl- und Bergbausektor durchaus passiert.

2. Die UN Normen geben keine ausreichende Interpretation von Verhaltensregeln für Unternehmen, die sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den beiden Menschenrechtspakten ableiten ließen:

Es könne nicht einigen „fortschrittlichen“ Unternehmen überlassen werden, zu klären, was sich aus diesen Übereinkommen für Unternehmen ableiten lässt. Selbst dann nicht, wenn diese Unternehmen bereit sind, mit Nichtregierungsorganisationen zusammenzuarbeiten. Der IBFG schlägt die ILO als adäquate Institution vor, um

30 Argentinien, Brasilien, Chile, Estland, Israel, Lettland, Litauen, Rumänien und Slowenien (Stand 5.Mai 2006)

31 Die folgenden Aussagen basieren im Wesentlichen auf Interviews mit dem IBFG.

32 Es gibt keine einheitliche Definition, was Corporate Social Responsibility ist. Es herrscht aber eine weitgehende Verständigung darüber, dass es sich um ein freiwilliges Instrument der Wirtschaft handelt, dass die soziale und ökologische Dimension in das Unternehmensmanagement integriert und aktiv mit den Anspruchsgruppen (stakeholdern) kommuniziert.

einige der Vorgaben zu Sozialstandards zu klären. Für andere Normen müsse noch ein Verfahren gefunden werden.

3. Statt die Normen auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte zu gründen, greifen sie vielfach auf CSR Ideen und Instrumente zurück:

In der Präambel der UN Normen sind neben den allgemein anerkannten Menschenrechtskonventionen auch nicht bindende Empfehlungen und Erklärungen aufgeführt. Es sei aber wichtig, so der IBFG, welchen Ursprung und welchen Anerkennungsgrad Standards haben. Der IBFG befürchtet, dass sich aus einem Mix von Standards eine höchst unbefriedigende Neuinterpretation bereits existierender Standards ergeben könnte. Er sieht, dass viele Menschenrechtsorganisationen den Anspruch von „lasst 100 Blumen blühen“ in der CSR Industrie frönen, eine Interpretation von Menschenrechtsstandards aber auf keinen Fall durch die CSR Industrie erfolgen dürfe. Dies sei der falsche Weg, internationales Recht zu entwickeln.

Auch Mitarbeiter der ILO kritisieren, dass man nicht einfach alle internationalen Menschenrechtsübereinkommen und andere Vereinbarungen zusammenfassen und dann für Unternehmen zu verbindlichen Vorgaben erklären könne. Dieses Vorgehen sei „einfach falsch“. Diese Kritik wird sowohl von Gewerkschafts- wie von Seiten der Arbeitgeberorganisationen gestützt. Es werde in den Normen nicht deutlich genug herausgearbeitet, welche Erwartungen an die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen gestellt wird bzw. welche Unternehmensaktivitäten sich daraus ableiten lassen.

4. Die vorgeschlagenen Umsetzungsmechanismen in den Normen sind zu vage:

Man könne aber kein Normenwerk entwickeln, ohne gleichzeitig die Umsetzungsmechanismen mitzuentwickeln. Der IBFG wird keine Umsetzungs- und Überprüfungsmechanismen unterstützen, die mit den bestehenden Mechanismen der ILO in Konkurrenz treten oder sie sogar ersetzen könnten.

5. Der Umsetzungsartikel in den Normen enthält relativ viele CSR Gedanken, was sich in den Begriffen wie „Monitoring“, „Verifizierung“ und „Stakeholder“ widerspiegelt.

Positionen der Nicht-Regierungsorganisationen

Grundsätzlich sehen Menschenrechtsorganisationen in den UN Normen, die Möglichkeit ein umfassendes Regelwerk zur Unternehmensverantwortung im UN System zu schaffen und die Beliebigkeit, die CSR Instrumenten innewohnen kann, zu überwinden. Auf der Grundlage existierender internationaler Vereinbarungen und Normen, die bisher für Staaten gelten, sehen Menschenrechtsorganisationen, dass die UN Normen diese für Unternehmen zusammenfügen und ein einheitliches Regelwerk ermöglichen.

Die Vorteile gegenüber anderen Instrumenten wie den OECD Leitsätzen für Multinationale Unternehmen sehen NRO u.a. darin, dass die Normen von der Verantwortung der Unternehmen für ihre Zuliefererkette ausgehen, dass konkrete Umsetzungsmechanismen, ein unanhängiges Monitoring und ein Beschwerdeverfahren vorgeschlagen werden.

Auch wenn keine NRO mehr davon ausgeht, dass die Normen vom Menschenrechtsrat der UN verabschiedet werden, so sind sie doch der „starting point“, wie es Nicholas Howen von der International Commission of Jurists formulierte³³, für die Diskussion verbindlicher Regeln für die Unternehmensverantwortung im UN System.

Auswirkungen auf die Diskussion von NRO und Gewerkschaften

NRO beziehen sich in ihrer Arbeit zwar größtenteils positiv auf die UN Normen, teilen aber auch einige der genannten Kritikpunkte beziehungsweise sehen die Notwendigkeit die angesprochenen offenen Fragen weiter zu klären. So ist die Frage, nach einer eindeutigen Definition von „Einflussbereich“ und „Komplizenschaft“ eines Unternehmens eine Aufgabe, an der sich NRO aktiv beteiligen. Amnesty International und die International Commission of

³³ Business, Human Rights and Accountability, Nicholas Howen, Secretary-General, International Commission of Jurists, Business and Human Rights Konferenz, Kopenhagen, 22.9.2005

Jurists führen zum Beispiel Projekte durch, die das Ziel haben, diese Konzepte schärfer zu fassen. Die Klärung dieser Begriffe ist auch Teil des Auftrages des UN Sonderbeauftragten J.Ruggie. Da diese beiden Konzepte grundlegend für ein Normenwerk zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen sind, erscheint ein gemeinsamer Diskussionsprozess von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen über das Verständnis dieser beiden Konzepte sehr sinnvoll. Die Diskussion könnte an Hand von Beispielen geführt werden: Wie groß ist z.B. der Einflussbereich und wo beginnt die Komplizenschaft von Unternehmen in Ländern wie China oder in Konfliktsituationen wie in Kolumbien oder dem Sudan? Organisationen aus diesen Ländern wären dann auf jeden Fall zu beteiligen.

Der Vorwurf, dass die Normen zu sehr auf CSR Begriffe zurückgriffen, zeigt ein Dilemma. Sobald der Bereich der formalen Arbeitsbeziehungen verlassen wird, stehen de facto (bisher) oft nur die unzureichend definierten „CSR Begriffe“ – wie z.B. Stakeholder (Interessengruppen) – zur Verfügung. Am Beispiel der Bergbau- und Erdölindustrie wird dies sehr deutlich. Lokale Gemeinschaften sind von den Konzernaktivitäten unmittelbar betroffen: sie sind „stakeholder“. Ein anderes Beispiel: auch die Dorfbewohner, denen von einem großen Getränkehersteller buchstäblich das Wasser abgegraben wird, sind „stakeholder“. Wenn es um die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen geht, die über den Bereich der formalen Arbeitsbeziehungen und der Arbeitsstandards hinausgeht, stehen uns weitgehend nur Begriffe zur Verfügung, die bereits durch die CSR Diskussion belegt sind. Mit der Kritik, auf CSR Begriffe zurückzugreifen, wird impliziert der Vorwurf erhoben, eine moralisch-ethische Verantwortung und die Freiwilligkeit der Umsetzung, der den CSR Initiativen zu Grunde liegt, gegenüber einem Rechtsanspruch der Betroffenen zu bevorzugen. Gerade von Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International oder der erwähnten International Commission of Jurists wird allerdings bezüglich der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen der Rechtsanspruch betont und nicht der moralisch-ethische Zugang. Hier gibt es durchaus ein gemeinsames Grundverständnis und gleich gerichtete Interesse von Gewerkschaften und vielen Nichtregierungsorganisationen, das die Basis

für die Formulierung gemeinsamer Positionen bilden kann.

Die Einführung des Begriffes „stakeholder“ zeigt aber ein anderes Problem auf. Gewerkschaften wehren sich dagegen, als ein stakeholder unter vielen angesehen zu werden. Sie sind gewählte Interessenvertretung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die die Interessen auch in Institutionen wie der ILO repräsentieren, während sie den NRO vor allem eine Lobbyfunktion zuschreiben, die sich aus Fachwissen und politischem Engagement speisen, aber keine Repräsentativität im Sinne von gewählter Interessenvertretung hat. Damit stellt sich in der Diskussion um Unternehmensverantwortung und um die Frage, wer, wie und wo einbezogen wird, auch die Frage, ob es eine Hierarchie von Interessen und ihrer Vertretung gibt. Dieser Punkt ist zentral, da er zum Teil das Misstrauen der Gewerkschaften gegenüber der Verankerung von Unternehmensverantwortung im Menschenrechtssystem der UN begründet, in dem die Gewerkschaften keine eigene soziale Kraft darstellen.

Synergien oder Konkurrenz von ILO und UN Normen

Eine Schwächung der ILO durch die UN Normen oder ein vergleichbares Dokument erscheint nicht wahrscheinlich. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist jedoch, dass das menschenrechtliche Normenpaket keine Neudefinition von Arbeitsstandards vornimmt, die im ILO System entwickelt wurden.

Innerhalb der ILO werden keine Anstrengungen vorgenommen, international verbindliche menschenrechtliche Regeln für Unternehmen aufzustellen. Es widerspricht ihrem sozialpartnerschaftlichen Ansatz für den die Dreigliedrigkeit und der soziale Dialog sehr wichtig sind. Des weiteren wird befürchtet, dass eine Unternehmensverpflichtung mit dem dazugehörigen Überprüfungssystem das komplexe System der Dreigliedrigkeit der ILO gefährden würde.

Eine Verankerung menschenrechtlicher Verpflichtungen von Unternehmen würde zudem über das Mandat der ILO hinausgehen, das sich in erster Linie auf die Regelung von Arbeitsverhältnissen und -bedingungen beschränkt. Zwar gibt es im ILO Normenwerk ein Beispiel für Normen, die über den

unmittelbaren Auftrag der ILO hinausgehen: die ILO Konvention 169 über indigene und in Stämmen lebende Völker³⁴. Diese leitet sich historisch aus der Situation der Sklavenarbeit indigener Völker ab, die von der ILO bereits in den 1920er Jahren angeklagt wurde. Daraus hat sich im Laufe der Jahrzehnte, in der die Rechte indigener Völker weiterentwickelt wurden, eine Konvention entwickelt, die neben Fragen der Arbeit auch die Territorial- und Beteiligungsrechte indigener Völker verankert. Dies ist jedoch einmalig im ILO System.

Vor diesem Hintergrund wären ILO Standards und Normen zur menschenrechtlichen Verantwortung im Rahmen des Menschenrechtsrates der UN durchaus komplementär. Das Normenwerk des Menschenrechtsrates könnte sich auf ein ausformuliertes und erprobtes Set von Arbeitsstandards der ILO berufen und deren Interpretation auch weiterhin in der ILO belassen. Die ILO ist aufgrund ihrer institutionellen Erfahrung und Glaubwürdigkeit als die Standard setzende Institution für Fragen der Arbeitswelt anerkannt. Sie hat de facto so etwas wie die „Definitionshoheit“ über Arbeitsstandards. Diese Funktion ist sehr wichtig, wenn nicht eine Beliebigkeit in der Interpretation von Standards einsetzen soll – wie dies zum Teil durch Verhaltenskodizes von Unternehmen bereits passiert, die willkürlich und von eigenen Interessen geleitet, Arbeitsstandards in ihre Verhaltenskodizes integrieren oder ignorieren.

Schlussfolgerungen

Ist das Glas jetzt halb voll oder halb leer? Diese unterschiedlichen Betrachtungsweisen scheinen Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften zu Grunde zu liegen, wenn sie die UN Normen bewerten. Interessanterweise gibt es wenig Kontroversen über die inhaltlichen Vorgaben der UN Normen zwischen Gewerkschaften, ILO Vertretern und Nichtregierungsorganisationen. Die zentralen Diskussionspunkte sind eher:

- Kann man sich auf ein gemeinsames Verständnis über Einflussbereich und Komplizenschaft von Unternehmen und deren Verantwortung einigen? Wofür kann man Unternehmen verantwortlich machen, wofür nicht? Wann machen sie sich zu Komplizen von Menschenrechtsverletzungen? Wann liegt es außerhalb ihres Einflussbereiches? Wie soll sich ein Unternehmen z.B. im Sudan, wie z.B. in China verhalten?
- Gibt es eine Hierarchie der Interessengruppen (stakeholder)? Sind Arbeitnehmer eine primäre Stakeholdergruppe? Soll es für Arbeitnehmerrechte eigene Überprüfungskriterien geben? Liegt die Überprüfung bei der ILO?
- Sollen und wenn ja wie Gewerkschaften und NRO an einem Überprüfungsmechanismus beteiligt werden?
- Wie kann ein effektiver Überprüfungsmechanismus etabliert werden? Kann man da von der ILO lernen? Kann man von den OECD Leitsätzen lernen?
- Will man eine Haftungs- / Entschädigungspflicht der Unternehmen? Wenn ja, wie und wo sollte es angesiedelt sein?

Dies sind zentrale Fragen, in denen eine Positionsbestimmung von Gewerkschaften und NRO wichtig wäre. Es bietet sich an, den Diskussionsprozess entlang konkreter Beispiele und nicht als abstrakte juristische Debatte zu führen.

Um jedoch zu gemeinsamen Positionen auf internationaler Ebene zu kommen, bedarf es eines längerfristigen moderierten Diskussionsprozesses. Bisher scheint das Thema nicht dringlich genug auf der Agenda von NRO und Gewerkschaften zu stehen. Es sind bisher eher vereinzelte Ansätze wie das Projekt der International Commission of Jurists, das Gewerkschaften und NRO einbezieht, die versuchen, die Diskussionsprozesse zu integrieren. Diese Projekte sind sehr wichtig und bilden eine gute Plattform, um Konzepte zu klären, aber es ist notwendig, dass sowohl die Gewerkschaften als auch die Nichtregierungsorganisationen aktiv in einen gemeinsamen Diskussionsprozess treten.

³⁴ Der Versuch eine Konvention über indigene Rechte in der UN zu erarbeiten, ist bislang gescheitert. Das Anliegen, zumindest eine Erklärung zu den Rechten indigener Völker zu verabschieden, wurde erst auf der ersten Sitzung des neu geschaffenen Menschenrechtsrates im Juni 2006 realisiert – nach mehr als 10jährigen Verhandlungen. Von daher ist die ILO Konvention nach wie vor ein sehr wichtiges Instrument für indigene Völker und eine große Unterstützung der Staaten in der Formulierung nationaler Gesetze zu den Rechten indigener Völker.

Ausblick

Innerhalb der Vereinten Nationen ist die Diskussion im Menschenrechtsrat zur menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen der einzige internationale Prozess, in dem die Möglichkeit besteht, verbindliche Regeln für Unternehmen festzuschreiben. John Ruggie muss 2007 seinen Endbericht zu Unternehmen und Menschenrechten dem UN Generalsekretär und dem Menschenrechtsrat vorlegen. Zur Zeit gibt einen offenen Konsultations- und Klärungsprozess darüber, wie Unternehmensregeln aussehen und welchen Stellenwert bzw. welche Verbindlichkeit sie bekommen sollen. J. Ruggie verweist in seinem Zwischenbericht zu Recht darauf, dass Standards nicht einfach irgendwo existieren und darauf warten, aufgegriffen und umgesetzt zu werden, sondern dass sie in einem gesellschaftlichen Prozess gebildet werden. Dieser Prozess findet zur

Zeit im Kontext des Menschenrechtsrates statt und NRO und Gewerkschaften sollten die Gelegenheit nutzen, gemeinsame Positionen zu zentralen Fragen wie Komplizenschaft und Einflussbereich von Unternehmen und deren Verantwortung zu erarbeiten und ihre Erwartungen an ein internationales Regelwerk zu definieren.

Der Bericht Ruggies 2007 wird ein Meilenstein in der internationalen Diskussion um die menschenrechtliche Verantwortung der Unternehmen und deren Umsetzung sein. Dieser Diskussionsprozess wird jedoch mit dem Bericht Ruggies nicht abgeschlossen sein. Es lohnt daher, dass Gewerkschaften und NRO gemeinsame Ziele definieren und Strategien entwickeln, die die menschenrechtliche Verantwortung und Rechenschaftspflicht von Unternehmen stärken.

Literatur

- Adam, Erfried (2005) Ist weltweite Solidarität der Arbeitenden möglich? – International Labour Standards, gewerkschaftlicher Internationalismus, Ringvorlesung „Zukunft der Solidarität“, FU Berlin
- Braithwaite, J., Drahos, P. (2000) Global Business Regulation, Cambridge University Press, Großbritannien
- Clapham, Andrew (2006) Human Rights Obligations of Non-State Actors, Oxford University Press, Großbritannien
- Commission on Human Rights (2006) Interim report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, E/CN.4/2006/97
- Hagen, Katherine (2003) Policy Dialogue between the International Labour Organization and the international Financial Institutions: The Search for Convergence, occasional Papers, Friedrich Ebert Stiftung, Genf
- Hüfner, Klaus (2002) How to File Complaints on Human Rights Violations, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, UNO Verlag, Bonn
- ICFTU (2004) A trade union guide to globalisation, www.icftu.org/pubs/globalisation
- ILO (2002) A guide to the tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy, Genf
- ILO (2005) Rules of the game – a brief introduction to International Labour Standards, Genf
- Kuper, Andrew (ed.) (2005) Global Responsibilities – Who Must Deliver on Human Rights?, Routledge New York, London
- OHCHR (o.J.) Seventeen frequently asked questions about United Nations Special Rapporteurs, Fact Sheet No. 27, Genf
- OHCHR (2005) The United Nations Human Rights Treaty System, Fact Sheet No.30, Genf

Links

Umfassende Informationen bietet die Ressource Website
www.business-humanrights.org

Weitere websites:

ILO

www.ilo.org

Erklärung der ILO zu multinationalen Unternehmen
www.ilo.org/public/english/employment/multi

Büro des Menschenrechtskommissars

www.ohchr.ch

UN Normen

<http://www1.umn.edu/humanrts/links/norms-Aug2003.html>

Misereor

www.misereor.de

IG Metall

www.igmetall.de

Friedrich Ebert Stiftung

www.fes-geneva.org

IBFG

www.icftu.org

International Organisation of Employers

www.ioe-emp.org

Amnesty International

www.amnesty.org

Deutsche Sektion von Amnesty International:

www.amnesty.de

International Commission of Jurists

www.icj.org

International Service for Human Rights

www.ishr.ch

Business Leaders Initiative on Human Rights

www.blihr.org

Anhang

Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik

(vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes auf seiner 204. Tagung (Genf, November 1977) angenommen, in der auf seiner 279. Tagung (Genf, November 2000) abgeänderten Fassung³⁵

Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes

erinnert daran, dass die Internationale Arbeitsorganisation seit vielen Jahren mit bestimmten sozialen Fragen im Zusammenhang mit der Tätigkeit multinationaler Unternehmen befasst ist;

weist insbesondere darauf hin, dass seit Mitte der sechziger Jahre verschiedene Industriausschüsse, Regionalkonferenzen sowie die Internationale Arbeitskonferenz geeignete Maßnahmen des Verwaltungsrats auf dem Gebiet der multinationalen Unternehmen und der Sozialpolitik gefordert haben;

ist über die Tätigkeiten anderer internationaler Organe, insbesondere der VN-Kommission für transnationale Unternehmen und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), unterrichtet;

ist der Ansicht, dass die IAO aufgrund ihrer einzigartigen dreigliedrigen Struktur, ihrer Zuständigkeit und ihrer langjährigen Erfahrung auf dem Gebiet des Sozialwesens eine wesentliche Rolle bei der Ausarbeitung von Grundsätzen zu spielen hat, die als Richtlinien für Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und multinationale Unternehmen selbst dienen;

erinnert daran, dass er 1972 eine Dreigliedrige Sachverständigentagung über die Beziehungen zwischen multinationalen Unternehmen und der Sozialpolitik, die ein Forschungs- und Untersuchungsprogramm der IAO empfahl, und 1976 eine Dreigliedrige beratende Tagung über die Beziehungen zwischen multinationalen Unternehmen und der Sozialpolitik einberufen hat, zu dem Zweck, das Forschungsprogramm der IAO zu überprüfen und geeignete Maßnahmen der IAO auf dem Gebiet Arbeit und Sozialwesen vorzuschlagen;

berücksichtigt die Beratungen der Weltbeschäftigungskonferenz;

und hat hierauf beschlossen, eine dreigliedrige Gruppe zur Ausarbeitung des Entwurfs einer Dreigliedrigen Grundsatzklärung einzusetzen, die alle Bereiche behandeln soll, die für die IAO im Zusammenhang mit den sozialpolitischen Aspekten der Tätigkeit der multinationalen Unternehmen, einschließlich der Schaffung von Arbeitsplätzen in den Entwicklungsländern, von Belang sind, und dabei die Empfehlungen der Dreigliedrigen beratenden Tagung im Jahr 1976 zu berücksichtigen;

hat ferner beschlossen, die Dreigliedrige beratende Tagung erneut einzuberufen, um den von der dreigliedrigen Gruppe ausgearbeiteten Entwurf der Grundsatzklärung zu prüfen;

hat den Bericht und den Entwurf der Grundsatzklärung, die ihm von der erneut einberufenen Dreigliedrigen beratenden Tagung vorgelegt wurden, geprüft;

35 Official Bulletin, Bd. LXXXIII, 2000, Reihe A, Nr. 3.

billigt hiermit die nachstehende Erklärung, die als Dreigliedrige Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, angenommen vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes, bezeichnet wird, und ersucht die Regierungen der Mitgliedstaaten der IAO, die beteiligten Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie die in ihren Gebieten tätigen multinationalen Unternehmen, die in dieser Erklärung niedergelegten Grundsätze einzuhalten.

1. Multinationale Unternehmen spielen in den Volkswirtschaften der meisten Länder und in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen eine wichtige Rolle. Dies ist für Regierungen sowie für Arbeitgeber und Arbeitnehmer und ihre Verbände von zunehmender Bedeutung. Mit Hilfe internationaler Direktinvestitionen und anderer Mittel können solche Unternehmen Heimat- und Gastländern beträchtlichen Nutzen erbringen, indem sie zum wirksameren Einsatz von Kapital, Technologie und Arbeitskräften beitragen. Im Rahmen der von den Regierungen festgelegten Entwicklungspolitik können sie ferner in allen Teilen der Welt einen wichtigen Beitrag zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Wohls, zur Verbesserung des Lebensstandards und zur Erfüllung der Grundbedürfnisse, zur direkten und indirekten Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten sowie zur Ausübung der grundlegenden Menschenrechte, einschließlich der Vereinigungsfreiheit, leisten. Andererseits können die Vorstöße multinationaler Unternehmen bei der Ausweitung ihrer Tätigkeiten über den nationalen Rahmen hinaus zu Missbräuchen der Konzentration wirtschaftlicher Macht und zu Konflikten mit den staatlichen Entwicklungszielen und den Interessen der Arbeitnehmer führen. Darüber hinaus geben die Komplexität multinationaler Unternehmen und die Schwierigkeit, ihre verschiedenen Strukturen, Tätigkeiten und Politiken klar zu erkennen, gelegentlich Anlass zu Besorgnis in den jeweiligen Heimatländern oder in den Gastländern oder auch in beiden.
2. Das Ziel dieser Dreigliedrigen Grundsatzerklärung ist es, den positiven Beitrag, den multinationale Unternehmen zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt leisten können, zu fördern und die Schwierigkeiten, zu denen es durch ihre verschiedenen Tätigkeiten kommen kann, zu vermindern und zu beheben, unter Berücksichtigung der Resolutionen der Vereinten Nationen, in denen die Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung empfohlen wird.
3. Dieses Ziel wird durch geeignete Gesetze, Politiken und Maßnahmen der Regierungen und durch die Zusammenarbeit zwischen den Regierungen und den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer aller Länder gefördert werden.
4. Die in dieser Erklärung niedergelegten Grundsätze werden den Regierungen, den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden der Heimat und Gastländer und den multinationalen Unternehmen selbst nahegelegt.
5. Diese Grundsätze sind als Richtlinien für die Regierungen, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und die multinationalen Unternehmen bei solchen Maßnahmen und solchen Sozialpolitiken, einschließlich derjenigen, die auf den Grundsätzen der Verfassung und der einschlägigen Übereinkommen und Empfehlungen der IAO beruhen, gedacht, die den sozialen Fortschritt fördern würden.
6. Der Zweck dieser Erklärung kann erfüllt werden, ohne dass eine genaue rechtliche Definition der multinationalen Unternehmen erforderlich wäre; dieser Absatz soll daher nur das Verständnis der Erklärung erleichtern und nicht eine solche Definition darstellen. Multinationale Unternehmen sind öffentliche, gemischtwirtschaftliche oder private Unternehmen, die Produktions-, Vertriebs-, Dienstleistungs- oder sonstige Einrichtungen außerhalb des Landes besitzen oder kontrollieren, in dem sie ihren Sitz haben. Der Grad der Selbständigkeit, die die Glieder multinationaler Unternehmen im Verhältnis zueinander genießen, ist je nach der Art der Verbindungen zwischen diesen Gliedern und ihren Tätigkeitsbereichen innerhalb der einzelnen multinationalen Unter-

nehmen sehr unterschiedlich, da Eigentumsverhältnisse, Größe, Art und Ort der Tätigkeiten der betreffenden Unternehmen sehr verschieden sein können. Soweit nichts anderes angegeben ist, bezeichnet der Ausdruck „multinationale Unternehmen“ in dieser Erklärung die verschiedenen Glieder (Muttergesellschaften oder lokale Tochtergesellschaften oder beide oder aber auch die gesamte Struktur) entsprechend der Aufgabenteilung zwischen diesen Gliedern, in der Erwartung, dass sie zusammenarbeiten und sich, soweit erforderlich, gegenseitig unterstützen werden, um die Einhaltung der in dieser Erklärung niedergelegten Grundsätze zu erleichtern.

7. Diese Erklärung stellt Grundsätze auf den Gebieten Beschäftigung, Ausbildung, Arbeits- und Lebensbedingungen und Arbeitsbeziehungen auf, die Regierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände und multinationale Unternehmen freiwillig beachten sollten; ihre Bestimmungen haben keinerlei beschränkende oder sonstige Wirkung auf Verpflichtungen, die sich aus der Ratifizierung irgendeines IAO-Übereinkommens ergeben.

Allgemeine Maßnahmen

8. Alle von dieser Erklärung betroffenen Parteien sollten die Hoheitsrechte der Staaten achten, die innerstaatlichen Rechtsvorschriften befolgen, örtliche Gewohnheiten berücksichtigen und einschlägige internationale Normen einhalten. Sie sollten die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die entsprechenden, von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommenen Internationalen Pakte sowie die Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation und ihre Grundsätze einhalten, nach denen die Freiheit der Meinungsäußerung und der Vereinigung für den anhaltenden Fortschritt unerlässlich ist. Sie sollten einen Beitrag zur Verwirklichung der 1998 angenommenen Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihrer Folgemaßnahmen leisten. Sie sollten ferner freiwillig eingegangene Verpflichtungen entsprechend dem innerstaatlichen Recht und anerkannten internationalen Normen einhalten.
9. Regierungen, die die Übereinkommen Nr. 87, 98, 111, 122, 138 und 182 noch nicht ratifiziert haben, werden dringend aufgefordert, dies zu tun und in jedem Fall so umfassend wie möglich die in diesen Übereinkommen sowie in den Empfehlungen Nr. 111, 119, 122, 146 und 190³⁶ niedergelegten Grundsätze im Rahmen ihrer nationalen Politik anzuwenden. Unabhängig davon, dass Regierungen verpflichtet sind, ratifizierte Übereinkommen einzuhalten, sollten sich alle Parteien in Ländern, in denen die in diesem Absatz genannten Übereinkommen und Empfehlungen nicht eingehalten werden, in ihrer Sozialpolitik von diesen Urkunden leiten lassen.
10. Multinationale Unternehmen sollten die anerkannten allgemeinen politischen Zielsetzungen der Länder, in denen sie tätig sind, in vollem Umfang berücksichtigen. Ihre Tätigkeit sollte mit den Entwicklungsprioritäten und den sozialen Zielen und Strukturen der Länder, in denen sie tätig sind, übereinstimmen. Zu diesem Zweck sollten zwischen multinationalen Unternehmen, den Regierungen und, soweit angebracht, den beteiligten nationalen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Konsultationen stattfinden.

³⁶ Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes; Übereinkommen (Nr. 98) über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen; Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf; Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik; Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung; Übereinkommen (Nr. 182) über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit; Empfehlung (Nr. 111) betreffend die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf; Empfehlung (Nr. 119) betreffend die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber; Empfehlung (Nr. 122) betreffend die Beschäftigungspolitik; Empfehlung (Nr. 146) betreffend das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung; Empfehlung (Nr. 190) betreffend das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit.

11. Die in dieser Erklärung niedergelegten Grundsätze zielen nicht darauf ab, Ungleichheiten in der Behandlung multinationaler und nationaler Unternehmen zu schaffen oder aufrechtzuerhalten. Sie verkörpern vielmehr empfehlenswerte, für alle gültige Praktiken. An multinationale und nationale Unternehmen sollten, sooft die Grundsätze dieser Erklärung für beide gültig sind, die gleichen Erwartungen in bezug auf ihr Verhalten im allgemeinen und ihre sozialen Praktiken im besonderen gestellt werden.
12. Die Regierungen der Heimatländer sollten gesunde soziale Praktiken in Übereinstimmung mit dieser Grundsatzerklärung fördern und dabei die sozial- und arbeitsrechtlichen Vorschriften und Praktiken in den Gastländern sowie einschlägige internationale Normen beachten. Die Regierungen der Gast- und der Heimatländer sollten bereit sein, auf die Initiative der einen oder der anderen miteinander Beratungen zu pflegen, sooft dies notwendig wird.

BESCHÄFTIGUNG

Beschäftigungsförderung

13. Um das Wirtschaftswachstum und die Wirtschaftsentwicklung anzuregen, den Lebensstandard anzuheben, den Erfordernissen des Arbeitsmarkts zu entsprechen und Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung zu beseitigen, sollten die Regierungen eine aktive Politik zur Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung³⁷ als Hauptziel verkünden und verfolgen.
14. Dies ist besonders wichtig für Regierungen von Gastländern in Entwicklungsgebieten der Welt, in denen die Probleme Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung am größten sind. In diesem Zusammenhang sollten die von der Dreigliedrigen Weltkonferenz über Beschäftigung, Einkommensverteilung und sozialen Fortschritt und die internationale Arbeitsteilung (Genf, Juni 1976)³ angenommenen allgemeinen Schlussfolgerungen Berücksichtigung finden.
15. Die Absätze 13 und 14 dieser Grundsatzerklärung bilden den Rahmen, in dem den Auswirkungen der Tätigkeit multinationaler Unternehmen auf die Beschäftigung angemessene Beachtung gewidmet werden sollte.
16. Multinationale Unternehmen sollten, insbesondere wenn sie in Entwicklungsländern tätig sind, bemüht sein, die Beschäftigungsmöglichkeiten und -normen zu erhöhen und dabei die beschäftigungspolitischen Maßnahmen und Ziele der Regierungen sowie die Sicherheit der Beschäftigung und die langfristige Entwicklung des jeweiligen Unternehmens berücksichtigen.
17. Vor Aufnahme ihrer Tätigkeit sollten multinationale Unternehmen, soweit angebracht, die zuständigen Behörden sowie die nationalen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer konsultieren, damit ihre Arbeitskräfteplanungen, soweit durchführbar, mit den sozialen Entwicklungsmaßnahmen der betreffenden Länder übereinstimmen. Diese Konsultationen sollten, ebenso wie bei nationalen Unternehmen, zwischen den multinationalen Unternehmen und allen betroffenen Parteien, einschließlich der Arbeitnehmerverbände, fortgeführt werden.
18. Multinationale Unternehmen sollten, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit Vertretern ihrer Arbeitnehmer oder der Verbände dieser Arbeitnehmer und den Regierungsbehörden, der Beschäftigung, beruflichen Entwicklung, Förderung und Beförderung von Staatsangehörigen des Gastlandes auf allen Stufen Vorrang geben.

³⁷ Übereinkommen Nr.122 und Empfehlung Nr. 122 über die Beschäftigungspolitik

19. Bei Investitionen in Entwicklungsländern sollten multinationale Unternehmen darauf achten, wie wichtig Technologien sind, die direkt und indirekt Arbeitsplätze schaffen. Soweit es die Art der Verfahren und die Bedingungen in dem betreffenden Wirtschaftszweig gestatten, sollten sie Technologien den Erfordernissen und Besonderheiten der Gastländer anpassen. Sie sollten sich ferner, soweit möglich, an der Entwicklung geeigneter Technologien in den Gastländern beteiligen.
20. Um die Beschäftigung in Entwicklungsländern im Rahmen einer expandierenden Weltwirtschaft zu fördern, sollten multinationale Unternehmen, soweit durchführbar, den Abschluss von Verträgen mit nationalen Unternehmen über die Herstellung von Teilen und Ausrüstungsgegenständen, die Verwendung einheimischer Rohstoffe und die fortschreitende Förderung der einheimischen Rohstoffverarbeitung in Betracht ziehen. Solche Maßnahmen sollten jedoch nicht dazu dienen, die in den Grundsätzen dieser Erklärung niedergelegten Verpflichtungen zu umgehen.

Chancengleichheit und Gleichbehandlung

21. Alle Regierungen sollten eine Politik zur Förderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung in der Beschäftigung verfolgen, um jede Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, des Glaubensbekenntnisses, der politischen Meinung, der nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft zu beseitigen³⁸.
22. Die gesamte Tätigkeit multinationaler Unternehmen sollte sich von diesem allgemeinen Grundsatz leiten lassen, unbeschadet der in Absatz 18 vorgesehenen Maßnahmen oder einer staatlichen Politik zur Korrektur historisch bedingter Diskriminierungen und damit zur Erweiterung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung in der Beschäftigung. Multinationale Unternehmen sollten daher Qualifikationen, Fertigkeiten und Erfahrungen zu Kriterien für die Anwerbung, Einstellung, Ausbildung und den beruflichen Aufstieg ihrer Arbeitnehmer auf allen Stufen machen.
23. Die Regierungen sollten multinationale Unternehmen niemals zu Diskriminierungen aus den in Absatz 21 genannten Gründen auffordern oder ermutigen; vielmehr wird ihnen nahegelegt, soweit angebracht, durch ständige Beratung auf die Vermeidung solcher Diskriminierungen in der Beschäftigung hinzuwirken.

Sicherheit der Beschäftigung

24. Die Regierungen sollten die Auswirkungen multinationaler Unternehmen auf die Beschäftigung in verschiedenen Wirtschaftszweigen sorgfältig prüfen. In allen Ländern sollten die Regierungen sowie die multinationalen Unternehmen selbst geeignete Maßnahmen in bezug auf die Auswirkungen der Tätigkeit multinationaler Unternehmen auf die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt treffen.
25. Multinationale Unternehmen sollten in gleicher Weise wie nationale Unternehmen mit Hilfe einer aktiven Arbeitskräfteplanung bemüht sein, ihren Arbeitnehmern eine stabile Beschäftigung zu bieten, und frei ausgehandelte Verpflichtungen betreffend die Stabilität der Beschäftigung und die Soziale Sicherheit einhalten. Angesichts der Flexibilität, mit der multinationale Unternehmen arbeiten können, sollten sie bemüht sein, eine führende Rolle bei der Förderung der Beschäftigungssicherheit zu übernehmen, insbesondere in Ländern, in denen eine Einstellung ihrer Tätigkeit voraussichtlich eine langfristige Arbeitslosigkeit verstärken würde.

³⁸ Übereinkommen (Nr. 111) und Empfehlung (Nr. 111) über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf; Übereinkommen (Nr. 100) und Empfehlung (Nr. 90) über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit.

26. Bei der Planung von Tätigkeitsveränderungen (einschließlich solcher, die sich aus Fusionen, Übernahmen oder Produktionsverlagerungen ergeben), die mit umfassenden Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation verbunden wären, sollten multinationale Unternehmen die zuständigen Regierungsstellen sowie Vertreter der von ihnen beschäftigten Arbeitnehmer und ihre Verbände rechtzeitig unterrichten, damit diese Auswirkungen gemeinsam geprüft werden können, um Nachteile im größtmöglichen Umfang zu begegnen. Dies ist besonders wichtig bei Betriebs-schließungen, die mit Massenentlassungen verbunden wären³⁹.
27. Willkürliche Entlassungsverfahren sollten vermieden werden.
28. Die Regierungen sollten in Zusammenarbeit mit multinationalen sowie nationalen Unternehmen eine Form des Einkommensschutzes für Arbeitnehmer bieten, deren Beschäftigungsverhältnis beendet worden ist.

AUSBILDUNG

29. Die Regierungen sollten in Zusammenarbeit mit allen beteiligten Parteien eine gesamtstaatliche Politik für eine eng an die Beschäftigung gekoppelte Berufsbildung und Berufsberatung entwickeln⁴⁰. In diesem Rahmen sollten multinationale Unternehmen ihre Ausbildungstätigkeiten durchführen.
30. Multinationale Unternehmen sollten bei ihren Tätigkeiten sicherstellen, dass ihren Arbeitnehmern im Gastland auf allen Stufen eine einschlägige Ausbildung geboten wird, die den Erfordernissen des Unternehmens sowie den Entwicklungsmaßnahmen des Landes entspricht. Durch diese Ausbildung sollten, soweit wie möglich, allgemein verwendbare Fertigkeiten entwickelt und berufliche Aufstiegsmöglichkeiten gefördert werden. Diese Aufgabe sollte, soweit angebracht, in Zusammenarbeit mit den Behörden des Landes, den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und den zuständigen lokalen, nationalen oder internationalen Institutionen erfüllt werden.
31. In Entwicklungsländern tätige multinationale Unternehmen sollten sich gemeinsam mit nationalen Unternehmen an Programmen, einschließlich Sonderfonds, beteiligen, die von den Regierungen des Gastlandes gefördert und von den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer unterstützt werden. Das Ziel dieser Programme sollte darin bestehen, die Ausbildung und Entwicklung von Fertigkeiten zu fördern und Berufsberatung zu bieten; die Programme selbst sollten gemeinsam von den Parteien durchgeführt werden, die sie unterstützen. Soweit durchführbar, sollten multinationale Unternehmen als Beitrag zur nationalen Entwicklung geschultes Personal zur Unterstützung der von den Regierungen organisierten Ausbildungsprogramme zur Verfügung stellen.
32. Multinationale Unternehmen sollten, in Zusammenarbeit mit den Regierungen und soweit es mit der wirksamen Betriebstätigkeit des Unternehmens vereinbar ist, einheimischen Führungskräften innerhalb des Gesamtunternehmens Gelegenheit bieten, ihre Erfahrungen auf geeigneten Gebieten, wie z.B. Arbeitsbeziehungen, zu erweitern.

³⁹ Empfehlung Nr.119 betreffend die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber.

⁴⁰ Übereinkommen (Nr. 142) und Empfehlung (Nr. 150) über die Berufsberatung und die Berufsbildung im Rahmen der Erschließung des Arbeitskräftepotentials.

ARBEITS- UND LEBENSBEDINGUNGEN

Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen

33. Multinationale Unternehmen sollten ihren Arbeitnehmern keine ungünstigeren Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen bieten als vergleichbare Arbeitgeber in dem betreffenden Land.
34. Wenn multinationale Unternehmen in Entwicklungsländern tätig sind, in denen es keine vergleichbaren Arbeitgeber gibt, sollten sie im Rahmen der staatlichen Politik die bestmöglichen Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen bieten⁴¹. Diese Löhne, Leistungen und Arbeitsbedingungen sollten der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens entsprechen, aber zumindest ausreichend sein, um die Grundbedürfnisse der Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen zu erfüllen. Werden den Arbeitnehmern Sach- und Dienstleistungen geboten, wie Wohnungen, ärztliche Betreuung oder Essen, sollten diese von guter Qualität sein⁴².
35. Vor allem in Entwicklungsländern sollten die Regierungen bemüht sein, geeignete Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass die Tätigkeiten multinationaler Unternehmen soweit wie möglich den unteren Einkommensgruppen und den weniger entwickelten Gebieten zugute kommen.

Mindestalter

36. Multinationale Unternehmen sowie nationale Unternehmen sollten das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung oder Arbeit respektieren, um die effektive Abschaffung der Kinderarbeit sicherzustellen⁴³.

Arbeitsschutz

37. Die Regierungen sollten sicherstellen, dass multinationale und nationale Unternehmen geeignete Arbeitsschutznormen für ihre Arbeitnehmer bieten. Die Regierungen, die die Übereinkommen der IAO über Maschinenschutz (Nr. 119), ionisierende Strahlen (Nr. 115), Benzol (Nr. 136) und Berufskrebs (Nr. 139) noch nicht ratifiziert haben, werden dennoch dringend aufgefordert, die in diesen Übereinkommen und den dazugehörigen Empfehlungen (Nr. 118, 114, 144 und 147) niedergelegten Grundsätze so weitgehend wie möglich anzuwenden. Auch die Richtlinienansammlungen und Leitfäden im geltenden Verzeichnis der IAA-Veröffentlichungen über Arbeitsschutz sollten berücksichtigt werden⁴⁴.
38. Multinationale Unternehmen sollten, in Übereinstimmung mit den nationalen Erfordernissen, die höchsten Arbeitsschutznormen einhalten und dabei ihre einschlägigen Erfahrungen innerhalb des Gesamtunternehmens, einschließlich der Kenntnisse über besondere Gefahren, berücksichtigen. Sie sollten ferner den Vertretern der Arbeitnehmer im Betrieb und auf Ersuchen den zuständigen Behörden und den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer aller Länder, in denen sie tätig sind, Informationen über die von ihnen in anderen Ländern eingehaltenen Arbeitsschutznormen liefern. Insbesondere sollten sie die Betroffenen über besondere Gefahren und entspre-

41 Empfehlung (Nr. 116) betreffend die Verkürzung der Arbeitszeit.

42 Übereinkommen (Nr. 110) und Empfehlung (Nr. 110) über die Arbeitsbedingungen der Plantagenarbeiter; Empfehlung (Nr. 115) betreffend Arbeiterwohnungen; Empfehlung (Nr. 69) betreffend ärztliche Betreuung; Übereinkommen (Nr. 130) und Empfehlung (Nr. 134) über ärztliche Betreuung und Krankengeld.

43 Übereinkommen Nr. 138 und 182

44 Die genannten Übereinkommen und Empfehlungen der IAO sind verzeichnet in Catalogue of ILO Publications on Occupational Safety and Health, Ausg. 1999, IAA, Genf. Siehe auch <http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/publicat/index.htm>.

chende Schutzmaßnahmen im Zusammenhang mit neuen Produkten und Verfahren aufklären. Sie sollten ebenso wie vergleichbare inländische Unternehmen eine führende Rolle bei der Untersuchung der Ursachen von Arbeitsgefahren und bei der Anwendung der sich hieraus ergebenden Verbesserungen innerhalb des Gesamtunternehmens spielen.

39. Multinationale Unternehmen sollten sich an der Arbeit internationaler Organisationen beteiligen, die mit der Ausarbeitung und Annahme internationaler Arbeitsschutznormen befasst sind.
40. Multinationale Unternehmen sollten entsprechend der innerstaatlichen Praxis in vollem Umfang mit den zuständigen Arbeitsschutzbehörden, den Vertretern der Arbeitnehmer und ihrer Verbände und anerkannten Arbeitsschutzorganisationen zusammenarbeiten. Soweit angebracht, sollten Fragen des Arbeitsschutzes in Vereinbarungen mit Vertretern der Arbeitnehmer und ihrer Verbände verankert werden.

ARBEITSBEZIEHUNGEN

41. Multinationale Unternehmen sollten keine ungünstigeren Normen für Arbeitsbeziehungen einhalten als vergleichbare Arbeitgeber in dem betreffenden Land.

Vereinigungsfreiheit und Vereinigungsrecht

42. Die Arbeitnehmer multinationaler und nationaler Unternehmen sollten ohne jeden Unterschied das Recht haben, ohne vorherige Genehmigung Organisationen eigener Wahl zu bilden und solchen Organisationen beizutreten, wobei lediglich die Bedingung gilt, dass sie deren Satzungen einhalten⁴⁵. Sie sollten ferner vor jeder gegen die Vereinigungsfreiheit gerichteten unterschiedlichen Behandlung, die mit ihrer Beschäftigung im Zusammenhang steht, angemessen geschützt werden⁴⁶.
43. Den Organisationen, die multinationale Unternehmen oder die Arbeitnehmer dieser Unternehmen vertreten, sollte in bezug auf ihre Bildung, Tätigkeit und Verwaltung gebührender Schutz gegen jede Einmischung von der anderen Seite, sowohl seitens der Organisationen wie auch ihrer Vertreter oder Mitglieder, gewährt werden⁴⁷.
44. Soweit nach den lokalen Gegebenheiten angebracht, sollten multinationale Unternehmen repräsentative Arbeitgeberverbände unterstützen.
45. Die Regierungen werden aufgefordert, die in Artikel 5 des Übereinkommens Nr. 87 niedergelegten Grundsätze anzuwenden, soweit sie das nicht bereits tun, da es in bezug auf multinationale Unternehmen wichtig ist, dass Verbände, die diese Unternehmen oder ihre Arbeitnehmer vertreten, sich internationalen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ihrer Wahl anschließen können.
46. Wenn Regierungen der Gastländer besondere Anreize für ausländische Investitionen bieten, sollten diese Anreize keinerlei Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit oder des Vereinigungsrechts und des Rechts auf Kollektivverhandlungen der Arbeitnehmer umfassen.
47. Vertreter der Arbeitnehmer in multinationalen Unternehmen sollten nicht an Zusammenkünften zum Zweck der Beratung und des Meinungs austauschs gehindert werden, vorausgesetzt, dass die Betriebstätigkeit des Unternehmens und die normalen, für die Beziehungen mit Vertretern der Arbeitnehmer und ihrer Verbände geltenden Verfahren hierdurch nicht beeinträchtigt werden.

45 Übereinkommen Nr.87

46 Übereinkommen Nr.98

48. Die Regierungen sollten die Einreise der Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, die auf Einladung der beteiligten lokalen oder nationalen Verbände zum Zweck der Beratung über Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse aus anderen Ländern kommen, nicht aus dem Grund beschränken, weil diese Vertreter um Einreise in dieser Eigenschaft ersuchen.

Kollektivverhandlungen

49. Die Arbeitnehmer multinationaler Unternehmen sollten, entsprechend der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis, das Recht haben, dass maßgebende Verbände ihrer Wahl für die Führung von Kollektivverhandlungen anerkannt werden.
50. Soweit erforderlich, sind den Landesverhältnissen angepasste Maßnahmen zu treffen, um im weitesten Umfang die Entwicklung und Anwendung von Verfahren zu fördern, durch die die Arbeitgeber oder Organisationen von Arbeitgebern einerseits und Organisationen von Arbeitnehmern andererseits freiwillig über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verhandeln können.
51. Multinationale Unternehmen sollten ebenso wie nationale Unternehmen den Vertretern der Arbeitnehmer Erleichterungen gewähren, die erforderlich sein können, um die Ausarbeitung wirksamer Gesamtarbeitsverträge zu fördern⁴⁸.
52. Multinationale Unternehmen sollten es den ordnungsgemäß bevollmächtigten Vertretern ihrer Arbeitnehmer in jedem Land, in dem sie tätig sind, ermöglichen, Verhandlungen mit Vertretern der Betriebsleitungen zu führen, die zu Entscheidungen über die auszuhandelnden Fragen bevollmächtigt sind.
53. Multinationale Unternehmen sollten im Zusammenhang mit Verhandlungen auf Treu und Glauben mit den Arbeitnehmervertretern über Beschäftigungsbedingungen oder der Ausübung des Vereinigungsrechts durch die Arbeitnehmer nicht mit der Möglichkeit drohen, eine Betriebseinheit ganz oder teilweise aus dem betreffenden Land zu verlegen, um dadurch diese Verhandlungen in unlauterer Weise zu beeinflussen oder die Ausübung des Vereinigungsrechts zu behindern. Ebenso wenig sollten sie Arbeitnehmer aus Tochterunternehmen in andere Länder versetzen, um Verhandlungen auf Treu und Glauben mit den Arbeitnehmervertretern oder die Ausübung des Vereinigungsrechts durch die Arbeitnehmer zu untergraben.
54. Gesamtarbeitsverträge sollten Bestimmungen über die Beilegung von Konflikten, die sich aufgrund der Auslegung und Anwendung dieser Verträge ergeben, und über die Wahrung gegenseitig anerkannter Rechte und Pflichten enthalten.
55. Multinationale Unternehmen sollten Arbeitnehmervertretern die Informationen liefern, die für sinnvolle Verhandlungen mit der betreffenden Unternehmenseinheit erforderlich sind, und, soweit mit der örtlichen Gesetzgebung und Praxis vereinbar, ihnen auch die Informationen liefern, die es ihnen ermöglichen, ein genaues und richtiges Bild über die Ergebnisse dieser Einheit und, soweit angebracht, des Gesamtunternehmens zu erhalten⁴⁹.
56. Soweit Gesetzgebung und Praxis es zulassen, sollten die Regierungen den Vertretern der Arbeitnehmerverbände auf Ersuchen Informationen über die Wirtschaftszweige, in denen das Unternehmen tätig ist, liefern, die dazu beitragen würden, über objektive Kriterien innerhalb des Verfahrens der Kollektivverhandlungen zu verfügen. In diesem Zusammenhang sollten multinationale und nationale Unternehmen Ersuchen der Regierung um einschlägige Informationen über ihre Tätigkeit in konstruktiver Weise entsprechen.

47 Übereinkommen Nr. 98

48 Übereinkommen Nr. 135 über Schutz und Erleichterungen für Arbeitnehmervertreter im Betrieb.

49 Empfehlung (Nr. 129) betreffend Kommunikationen zwischen Betriebsleitung und Belegschaft.

Beratungen

57. In multinationalen und nationalen Unternehmen sollten im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und ihren Vertretern entwickelte Systeme entsprechend der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis regelmäßige Beratungen über Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse vorsehen. Solche Beratungen sollten kein Ersatz für Kollektivverhandlungen sein⁵⁰.

Behandlung von Beschwerden

58. Multinationale und nationale Unternehmen sollten das Recht ihrer Arbeitnehmer achten, ihre Beschwerden in einer Weise behandeln zu lassen, die der folgenden Bestimmung entspricht: Jeder im eigenen Namen oder gemeinsam mit anderen Arbeitnehmern handelnde Arbeitnehmer, der Beschwerde vorzubringen, ohne dass ihm daraus Nachteile irgendwelcher Art entstehen, und diese Beschwerde nach einem geeigneten Verfahren behandeln zu lassen⁵¹. Dies ist besonders wichtig, wenn die multinationalen Unternehmen in Ländern tätig sind, in denen die Grundsätze der IAO-Übereinkommen über Vereinigungsfreiheit, Vereinigungsrecht, Kollektivverhandlungen und Zwangsarbeit⁵² nicht eingehalten werden.

Beilegung von Arbeitskonflikten

59. Multinationale und nationale Unternehmen sollten gemeinsam mit den Vertretern und den Verbänden ihrer Arbeitnehmer bemüht sein, den nationalen Gegebenheiten entsprechende freiwillige Einigungsverfahren zu entwickeln, die auch freiwillige Schiedsverfahren umfassen können, um zur Verhütung und Beilegung von Arbeitskonflikten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern beizutragen. In den freiwilligen Einigungseinrichtungen sollten Arbeitgeber und Arbeitnehmer in gleicher Zahl vertreten sein⁵³.

Genf, den 17. November 2000

<http://www.ilo.org/public/english/employment/multi>

50 Empfehlung (Nr. 94) betreffend Beratungen und Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Bereich des Betriebs; Empfehlung (Nr. 129) betreffend Kommunikationen zwischen Betriebsleitung und Belegschaft.

51 Empfehlung (Nr. 130) betreffend die Behandlung von Beschwerden im Betrieb mit dem Ziel ihrer Beilegung.

52 Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangs- und Pflichtarbeit; Übereinkommen (Nr. 105) über die Abschaffung der Zwangsarbeit; Empfehlung (Nr. 35) betreffend den mittelbaren Zwang zur Arbeit.

53 Empfehlung (Nr. 92) betreffend das freiwillige Einigungs- und Schiedsverfahren

Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte

Einstimmig angenommen am 13.8.2003 von der UN-Unterkommission zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte und zur weiteren Diskussion an die UN-Menschenrechtskommission verwiesen.

Präambel

eingedenk der in der Charta der Vereinten Nationen, insbesondere in deren Präambel und in den Artikeln 1, 2, 55 und 56, verankerten Grundsätze und Verpflichtungen, unter anderem die allgemeine Achtung und Einhaltung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern,

daran erinnernd, dass in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ein von allen Völkern und Nationen zu erreichendes gemeinsames Ideal verkündet wird, damit die Regierungen, andere Organe der Gesellschaft und jeder Einzelne sich bemühen, durch Unterricht und Erziehung die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten zu fördern und durch fortschreitende Maßnahmen ihre allgemeine und tatsächliche Anerkennung und Einhaltung zu gewährleisten, einschließlich der Gleichberechtigung von Mann und Frau und der Förderung des sozialen Fortschritts und besserer Lebensbedingungen in größerer Freiheit,

anerkennd, dass die Staaten zwar die Hauptverantwortung für die Förderung der Menschenrechte, die Sicherung ihrer Einhaltung, ihre Achtung und die Gewährleistung ihrer Achtung sowie ihren Schutz tragen, dass jedoch transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen als Organe der Gesellschaft ebenfalls für die Förderung und Gewährleistung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verankerten Menschenrechte verantwortlich sind,

in der Erkenntnis, dass transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen, ihr Leitungspersonal sowie die Personen, die für sie arbeiten, außerdem verpflichtet sind, die allgemein anerkannten Verantwortlichkeiten und Normen zu achten, die in Verträgen der Vereinten Nationen und in anderen internationalen Übereinkünften enthalten sind, wie der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes; dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe; dem Übereinkommen betreffend die Sklaverei und dem Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken; dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung; dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau; dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte; dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte; dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes; der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen; den vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und den beiden dazugehörigen Zusatzprotokollen zum Schutze von Kriegsopfern; der Erklärung über das Recht und die Verpflichtung von Einzelpersonen, Gruppen und Organen der Gesellschaft, die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen; dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs; dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität; dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt; dem Internationalen Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden; dem Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch umweltgefährdende Tätigkeiten; der Erklärung über das Recht auf Entwicklung; der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung; dem Durchführungsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung; der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen; der Allgemeinen Erklärung über das menschliche Genom und Menschenrechte; dem von der Weltgesundheitsversammlung verabschiedeten Internationalen Kodex für die

Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten; den Ethischen Kriterien für die Arzneimittelwerbung und der Politik der „Gesundheit für alle im 21. Jahrhundert“ der Weltgesundheitsorganisation; dem Übereinkommen der Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen; den Übereinkommen und Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation; dem Abkommen und dem Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge; der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker; der Amerikanischen Menschenrechtskonvention; der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten; der Charta der Grundrechte der Europäischen Union; dem Übereinkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr; sowie in weiteren Rechtsakten,

unter Berücksichtigung der Normen, die in der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik und in der Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit festgelegt sind, die von der Internationalen Arbeitsorganisation angenommen wurden,

eingedenk der Leitsätze für multinationale Unternehmen sowie des Ausschusses für internationale Investitionen und multinationale Unternehmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung,

sowie eingedenk der Initiative des „Globalen Pakts“ der Vereinten Nationen, in der die Unternehmensführer aufgefordert wurden, sich neun Grundsätze auf dem Gebiet der Menschenrechte, einschließlich des Arbeitsrechts und der Umwelt, „zu eigen zu machen und einzuhalten“,

sich dessen bewusst, dass der Verwaltungsrats-Unterausschuss für multinationale Unternehmen, der Sachverständigenausschuss für die Anwendung der Normen sowie der Ausschuss für Vereinigungsfreiheit der Internationalen Arbeitsorganisation Wirtschaftsunternehmen benannt haben, die an der Nichteinhaltung des Übereinkommens (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes und des Übereinkommens (Nr. 98) über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen durch bestimmte Staaten beteiligt waren, und mit dem Ziel, die Anstrengungen zu ergänzen und zu unterstützen, die diese Organe unternehmen, um transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen zum Schutz der Menschenrechte anzuhalten,

sowie im Bewusstsein des Kommentars zu den Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte, und diesen Kommentar als nützliche Auslegung und Erläuterung der Normen ansehend,

Kenntnis nehmend von den weltweiten Trends, durch die der Einfluss transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen auf die Volkswirtschaften der meisten Länder sowie auf die internationalen Wirtschaftsbeziehungen zugenommen hat, sowie von der wachsenden Zahl anderer Wirtschaftsunternehmen, die im Rahmen vielfältiger Regelungen grenzüberschreitend tätig sind, wodurch wirtschaftliche Tätigkeiten entstehen, die die vorhandenen Kapazitäten einzelstaatlicher Systeme übersteigen,

feststellend, dass transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen durch ihre grundlegenden Geschäftspraktiken und -tätigkeiten, namentlich ihre Beschäftigungspraktiken, ihre Umweltpolitik, ihre Beziehungen zu Lieferanten und zu Verbrauchern, ihre Interaktionen mit staatlichen Stellen und sonstige Tätigkeiten in der Lage sind, das wirtschaftliche Wohlergehen, die Entwicklung, den technologischen Fortschritt und den Reichtum zu fördern, dabei aber auch in der Lage sind, die Menschenrechte und das Leben der Menschen zu beeinträchtigen,

sowie feststellend, dass auf dem Gebiet der internationalen Menschenrechte ständig neue Fragen und Anliegen auftreten und dass transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen häufig daran beteiligt sind, wodurch es jetzt und auch in Zukunft notwendig ist, weitere Normen festzusetzen und anzuwenden,

aner kennend, dass die Menschenrechte allgemein gültig und unteilbar sind, einander bedingen und miteinander verknüpft sind, einschließlich des Rechts auf Entwicklung, das jeden Menschen und alle Völker berechtigt, an einer wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Entwicklung, bei der alle Menschenrechte und Grundfreiheiten umfassend verwirklicht werden können, teilzuhaben, dazu beizutragen und ihre Früchte zu genießen,

bekräftigend, dass transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen, ihr Leitungspersonal – einschließlich der Manager, Vorstandsmitglieder oder Direktoren und anderer Führungskräfte – sowie die Personen, die für sie arbeiten, unter anderem Pflichten und Verantwortlichkeiten auf dem Gebiet der Menschenrechte haben und dass diese Menschenrechtsnormen zur Formulierung und Weiterentwicklung des Völkerrechts in Bezug auf diese Verantwortlichkeiten und Pflichten beitragen werden,

verkündet feierlich die nachstehenden Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte und fordert nachdrücklich dazu auf, alles zu tun, damit sie allgemein bekannt gemacht und geachtet werden.

A. Allgemeine Verpflichtungen

1. Die Staaten tragen die Hauptverantwortung für die Förderung der im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte, die Sicherung ihrer Einhaltung, ihre Achtung und die Gewährleistung ihrer Achtung sowie ihren Schutz, namentlich auch für die Gewährleistung dessen, dass transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen die Menschenrechte achten. Innerhalb ihres jeweiligen Tätigkeits- und Einflussbereichs sind transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen verpflichtet, die im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht anerkannten Menschenrechte zu fördern, ihre Einhaltung zu sichern, sie zu achten, ihre Achtung zu gewährleisten und sie zu schützen, einschließlich der Rechte und Interessen indigener Völker und anderer schwächerer Gruppen.

B. Recht auf Chancengleichheit und nichtdiskriminierende Behandlung

2. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen gewährleisten Chancengleichheit und Gleichbehandlung nach Maßgabe der einschlägigen internationalen Übereinkünfte, der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und der internationalen Menschenrechtsnormen, um Diskriminierung auf Grund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen Meinung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der sozialen Stellung, der Zugehörigkeit zu einer indigenen Bevölkerungsgruppe, einer Behinderung, des Alters – mit Ausnahme von Kindern, denen größerer Schutz gewährt werden kann – oder der sonstigen Stellung einer Person zu beseitigen, sofern sie nicht mit den Grundanforderungen für die Ausübung einer bestimmten Tätigkeit oder mit der Befolgung spezieller Maßnahmen zur Überwindung einer vergangenen Diskriminierung bestimmter Gruppen zusammenhängt.

C. Recht auf Sicherheit der Person

3. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen beteiligen sich nicht an Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord, Folter, Verschwindenlassen, Zwangs- oder Pflichtarbeit, Geiselnahmen, außergerichtlichen, summarischen oder willkürlichen Hinrichtungen, sonstigen Verstößen gegen das humanitäre Recht oder anderen internationalen Verbrechen gegen die menschliche Person, wie sie im Völkerrecht, insbesondere in den Menschenrechten und im humanitären Recht, festgelegt sind, und ziehen auch keinen Nutzen daraus.

4. Die Maßnahmen, die transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen zum Schutz ihrer Sicherheit ergreifen, stehen mit den internationalen Menschenrechtsnormen sowie mit den Gesetzen und professionellen Standards des Landes oder der Länder, in denen sie tätig sind, im Einklang.

D. Rechte der Arbeitnehmer

5. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen verwenden weder Zwangs- noch Pflichtarbeit, die nach den einschlägigen völkerrechtlichen Übereinkünften und innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie nach den internationalen Menschenrechtsnormen und dem humanitären Völkerrecht verboten sind.
6. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen achten das Recht der Kinder, vor wirtschaftlicher Ausbeutung geschützt zu sein, die nach den einschlägigen völkerrechtlichen Übereinkünften und innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie nach den internationalen Menschenrechtsnormen und dem humanitären Völkerrecht verboten ist.
7. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen sorgen für ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld, wie in den einschlägigen internationalen Übereinkünften und innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie den internationalen Menschenrechtsnormen und dem humanitären Völkerrecht festgelegt.
8. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen zahlen ihren Arbeitnehmern ein Entgelt, das ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard gewährleistet. Dieses Entgelt trägt ihrem Bedürfnis nach angemessenen Lebensbedingungen gebührend Rechnung, mit Blick auf deren fortschreitende Verbesserung.
9. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen gewährleisten die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen, indem sie das Recht der Arbeitnehmer schützen, zum Schutz ihrer Beschäftigungsinteressen sowie für andere Zwecke der Kollektivverhandlungen, wie im innerstaatlichen Recht und in den einschlägigen Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation vorgesehen, ohne jeden Unterschied, ohne vorherige Genehmigung und ohne Einmischung Organisationen nach eigener Wahl zu bilden und solchen Organisationen beizutreten, wobei lediglich die Bedingung gilt, dass sie deren Satzungen einhalten.

E. Achtung der nationalen Souveränität und der Menschenrechte

10. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen anerkennen und achten die anwendbaren Normen des Völkerrechts, die innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie die Verwaltungspraktiken, die Herrschaft des Rechts, das öffentliche Interesse, die Entwicklungsziele, die Politiken im sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich, einschließlich Transparenz, Rechenschaftspflicht und das Verbot der Korruption, und die Autorität der Länder, in denen die Unternehmen tätig sind.
11. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen unterlassen es, Bestechungsgelder oder einen anderen ungebührlichen Vorteil anzubieten, zu versprechen, zu gewähren, anzunehmen, zu dulden, wissentlich davon zu profitieren oder zu verlangen; es darf von ihnen weder verlangt noch erwartet werden, dass sie einer Regierung, einem Amtsträger, einem Kandidaten für ein Wahlamt, einem Mitglied der Streit- oder Sicherheitskräfte oder irgendeiner anderen Einzelperson oder Organisation Bestechungsgelder zahlen oder einen anderen ungebührlichen Vorteil gewähren. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen unterlassen jede Tätigkeit, die die Staaten

oder andere Rechtsträger beim Missbrauch von Menschenrechten unterstützt, einen solchen von ihnen verlangt oder sie dazu ermutigt. Sie trachten ferner danach, sicherzustellen, dass die von ihnen bereitgestellten Güter und Dienstleistungen nicht für den Missbrauch von Menschenrechten genutzt werden.

12. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen achten die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sowie die bürgerlichen und politischen Rechte, insbesondere das Recht auf Entwicklung, auf angemessene Nahrung und auf Trinkwasser, auf das erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit, auf ausreichende Unterbringung, auf Schutz der Privatsphäre, auf Bildung, auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit sowie auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, tragen zur Verwirklichung dieser Rechte bei und unterlassen Handlungen, die ihre Verwirklichung behindern oder verhindern.

F. Verpflichtungen in Bezug auf den Verbraucherschutz

13. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen handeln in Übereinstimmung mit fairen Geschäfts-, Vermarktungs- und Werbepraktiken und ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um die Sicherheit und Qualität der von ihnen bereitgestellten Güter und Dienstleistungen zu gewährleisten, einschließlich der Einhaltung des Vorsorgeprinzips. Sie erzeugen, vertreiben oder vermarkten außerdem keine für die Verbraucher potenziell schädlichen Produkte und treiben auch keine Werbung dafür.

G. Verpflichtungen in Bezug auf den Umweltschutz

14. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen führen ihre Tätigkeit im Einklang mit den die Erhaltung der Umwelt betreffenden innerstaatlichen Gesetzen und sonstigen Vorschriften, Verwaltungspraktiken und Politiken der Länder, in denen sie tätig sind, sowie im Einklang mit den einschlägigen internationalen Übereinkünften, Grundsätzen, Zielen, Verantwortlichkeiten und Standards in Bezug auf die Umwelt und unter Achtung der Menschenrechte, der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, der Bioethik und des Vorsorgeprinzips und ganz allgemein in einer Art und Weise durch, die zu dem umfassenderen Ziel der nachhaltigen Entwicklung beiträgt.

H. Allgemeine Umsetzungsbestimmungen

15. Als ersten Schritt zur Umsetzung dieser Normen führt jedes transnationale Unternehmen oder andere Wirtschaftsunternehmen mit den Normen übereinstimmende unternehmensinterne Regelungen ein, macht sie bekannt und wendet sie an. Ferner berichtet es regelmäßig über die Umsetzung der Normen und ergreift weitere Maßnahmen, um sie vollständig umzusetzen und zumindest die rasche Anwendung der in den Normen festgelegten Schutzmaßnahmen sicherzustellen. Jedes transnationale Unternehmen oder andere Wirtschaftsunternehmen sorgt für die Anwendung und Einbeziehung dieser Normen in seinen Verträgen oder sonstigen Vereinbarungen und Abmachungen mit Auftragnehmern, Subunternehmern, Lieferanten, Lizenznehmern, Vertreibern oder anderen natürlichen oder juristischen Personen, die mit dem transnationalen Unternehmen oder Wirtschaftsunternehmen eine Vereinbarung schließen, um die Achtung und Umsetzung der Normen zu gewährleisten.
16. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen unterliegen bezüglich der Anwendung dieser Normen einer regelmäßigen Überwachung und Nachprüfung durch die Vereinten Nationen und andere bereits bestehende oder noch zu schaffende internationale und nationale Mechanismen. Diese Überwachung ist transparent und unabhängig und berücksichtigt die Beiträge von

Interessenträgern (einschließlich nichtstaatlicher Organisationen) sowie Informationen, die auf Grund von Beschwerden über Verstöße gegen diese Normen eingehen. Ferner führen transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen regelmäßige Evaluierungen der Auswirkungen ihrer eigenen Tätigkeiten auf die Menschenrechte im Rahmen dieser Normen durch.

17. Die Staaten sollen den erforderlichen Rechts- und Verwaltungsrahmen schaffen und festigen, um sicherzustellen, dass diese Normen und die sonstigen einschlägigen nationalen und internationalen Rechtsvorschriften von den transnationalen Unternehmen und anderen Wirtschaftsunternehmen umgesetzt werden.
18. Transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen leisten Personen, Rechtsträgern und Gemeinschaften, die von einer Nichteinhaltung dieser Normen nachteilig betroffen wurden, rasche, wirksame und angemessene Entschädigung, unter anderem durch Wiedergutmachung, Rückerstattung, Ersatzleistung und Wiederherstellung für alle verursachten Schäden oder verlorenes Eigentum. Bei der Festlegung von Schadenersatz, bei der Verhängung strafrechtlicher Sanktionen und unter allen anderen Aspekten werden diese Normen von den innerstaatlichen Gerichten und/oder internationalen Gerichtshöfen gemäß dem innerstaatlichen Recht und dem Völkerrecht angewandt.
19. Diese Normen sind nicht so auszulegen, als verringerten, beschränkten oder beeinträchtigten sie die Menschenrechtsverpflichtungen der Staaten nach dem innerstaatlichen Recht und dem Völkerrecht oder Menschenrechtsnormen mit höherem Schutzniveau noch andere Verpflichtungen oder Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen auf anderen Gebieten als dem der Menschenrechte.

I. Begriffsbestimmungen

20. Der Begriff „transnationales Unternehmen“ bezeichnet eine wirtschaftliche Einheit, die in mehr als einem Land tätig ist, oder eine Gruppe von wirtschaftlichen Einheiten, die in zwei oder mehr Ländern tätig sind – ungeachtet dessen, welche Rechtsform sie besitzen, ob sie sich in ihrem Sitzland oder ihrem Tätigkeitsland befinden und ob sie einzeln oder gemeinschaftlich betrachtet werden.
21. Der Begriff „anderes Wirtschaftsunternehmen“ bezeichnet jedes Unternehmen, ungeachtet des internationalen oder innerstaatlichen Charakters seiner Tätigkeiten – einschließlich transnationaler Unternehmen, Auftragnehmer, Subunternehmer, Lieferanten, Lizenznehmer oder Vertreiber –, der bei seiner Gründung gewählten Rechtsform – Kapitalgesellschaft, Personengesellschaft oder andere – oder der Eigentumsverhältnisse. Diese Normen gelten in der Praxis auch dann als anwendbar, wenn das Wirtschaftsunternehmen in irgendeiner Beziehung zu einem transnationalen Unternehmen steht, wenn seine Tätigkeiten nicht ausschließlich lokale Auswirkungen haben oder wenn seine Tätigkeiten mit Verstößen gegen das Recht auf Sicherheit entsprechend den Absätzen 3 und 4 verbunden sind.
22. Der Begriff „Interessenträger“ umfasst Aktionäre, andere Anteilseigner, Arbeitnehmer und ihre Vertreter sowie jede andere Einzelperson oder Gruppe, die von den Tätigkeiten transnationaler Unternehmen oder anderer Wirtschaftsunternehmen berührt werden. Der Begriff „Interessenträger“ wird funktional unter Berücksichtigung der Ziele dieser Normen ausgelegt und schließt indirekte Interessenträger ein, wenn deren Interessen von den Tätigkeiten transnationaler Unternehmen oder anderer Wirtschaftsunternehmen heute oder in Zukunft in erheblichem Umfang berührt werden. Zusätzlich zu den unmittelbar von den Tätigkeiten der Wirtschaftsunternehmen berührten Parteien können zu den Interessenträgern auch Parteien gehören, die indirekt von den Tätigkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen berührt werden, wie etwa Verbrauchergruppen, Kunden, Regierungen, Nachbargemeinden, indigene Völker und Gemeinschaften, nichtstaatliche Organisationen, öffentliche und private Kreditinstitute, Lieferanten, Handelsverbände und andere.

23. Die Begriffe „Menschenrechte“ und „internationale Menschenrechte“ umfassen die in der Internationalen Menschenrechtscharta und in anderen Menschenrechtsverträgen enthaltenen bürgerlichen, kulturellen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte sowie das Recht auf Entwicklung und die Rechte, die im humanitären Völkerrecht, im Flüchtlingsvölkerrecht, im internationalen Arbeitsrecht und in anderen im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen angenommenen einschlägigen Übereinkünften anerkannt werden.

Angenommen auf der 22. Sitzung der 55. Tagung der Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte am 13. August 2003.

Übersetzung: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Blaue Reihe Nr.88, www.dgyn.de

Struktur der ILO

Allgemeine Konferenz der Mitglieder – tagt nach Bedarf aber mindestens einmal pro Jahr, vier Vertreter jedes Mitglieds, 2 Regierungsdelegierte sowie je ein Arbeitgeber und Arbeitnehmervertreter des Mitgliedslandes. Technische Berater können hinzugezogen werden.

Verwaltungsrat

bestehend aus 56 Personen (28 Regierungsvertretern, 14 Arbeitgebervertretern, 14 Arbeitnehmervertretern) und 66 Stellvertreter (28 Regierungen, 19 Arbeitgeber and 19 Arbeitnehmer). 10 der Verwaltungsratssitze werden von den 10 wichtigsten Industrienationen gehalten (Brasilien, China, Frankreich, Deutschland, Indien, Italien, Japan, Russische Föderation, Großbritannien und die USA). Alle anderen Regierungsmitglieder werden dreijährlich von der Konferenz gewählt. Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter haben ihren eigenen Wahlmodus.

Dem Verwaltungsrat sind folgende Komitees zugeordnet:

- Vereinigungsfreiheit
- Programm, Finanzen und Verwaltung
- Committee on Legal Issues and International Labour Standards (LILS)
- Subcommittee on Multinational Enterprises (MNE)
- Committee on Employment and Social Policy (ESP)
- Committee on Sectoral and Technical Meetings and Related Issues (STM)
- Committee on Technical Cooperation (TC)
- Working Party on the Social Dimension of Globalization (WP/SDG)

Das operative Geschäft erfolgt durch das „Internationale Arbeitsamt“ in Genf, an dessen Spitze der Generaldirektor steht.

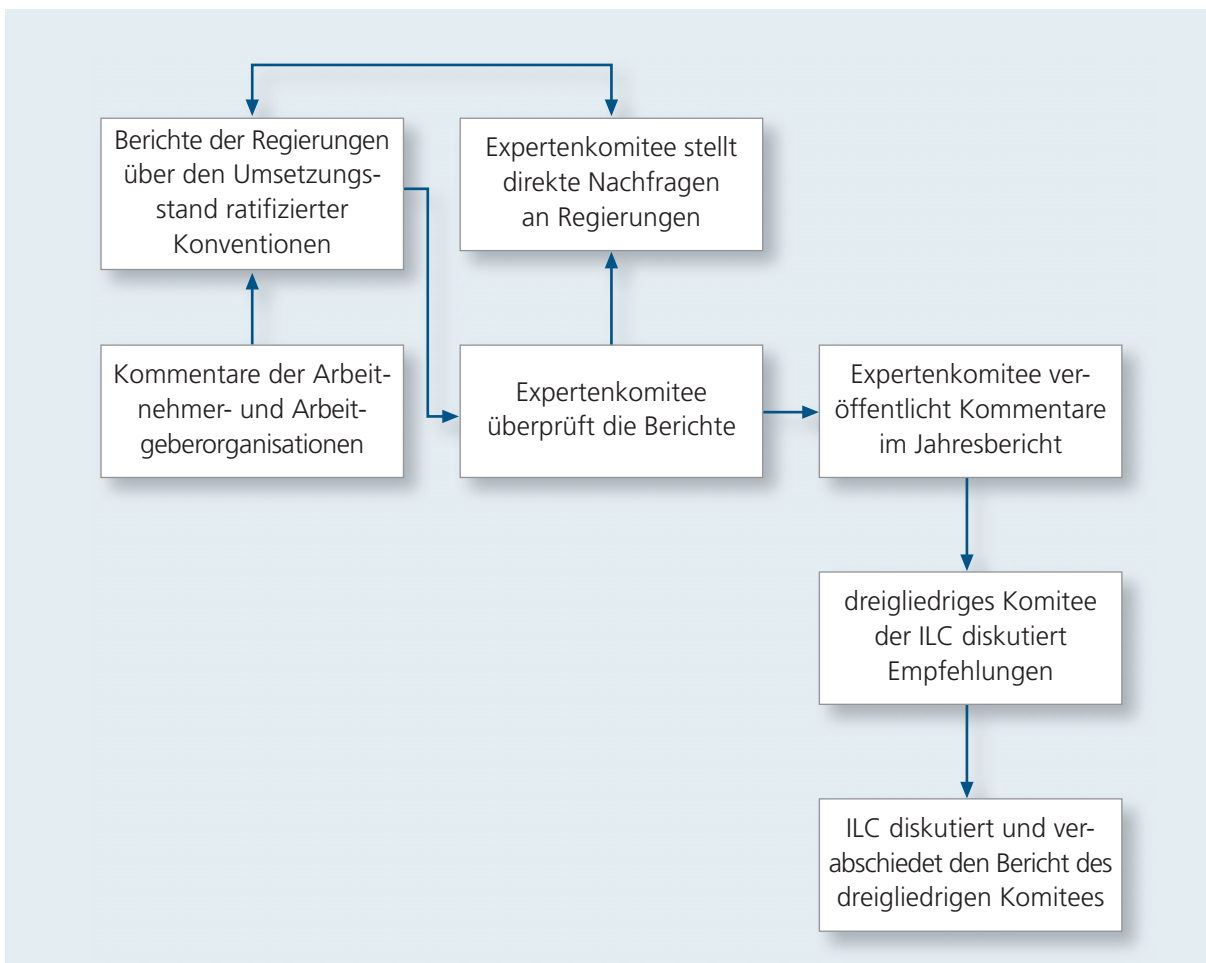
Verfahren zur Normenüberwachung in der ILO

Das Expertenkomitee

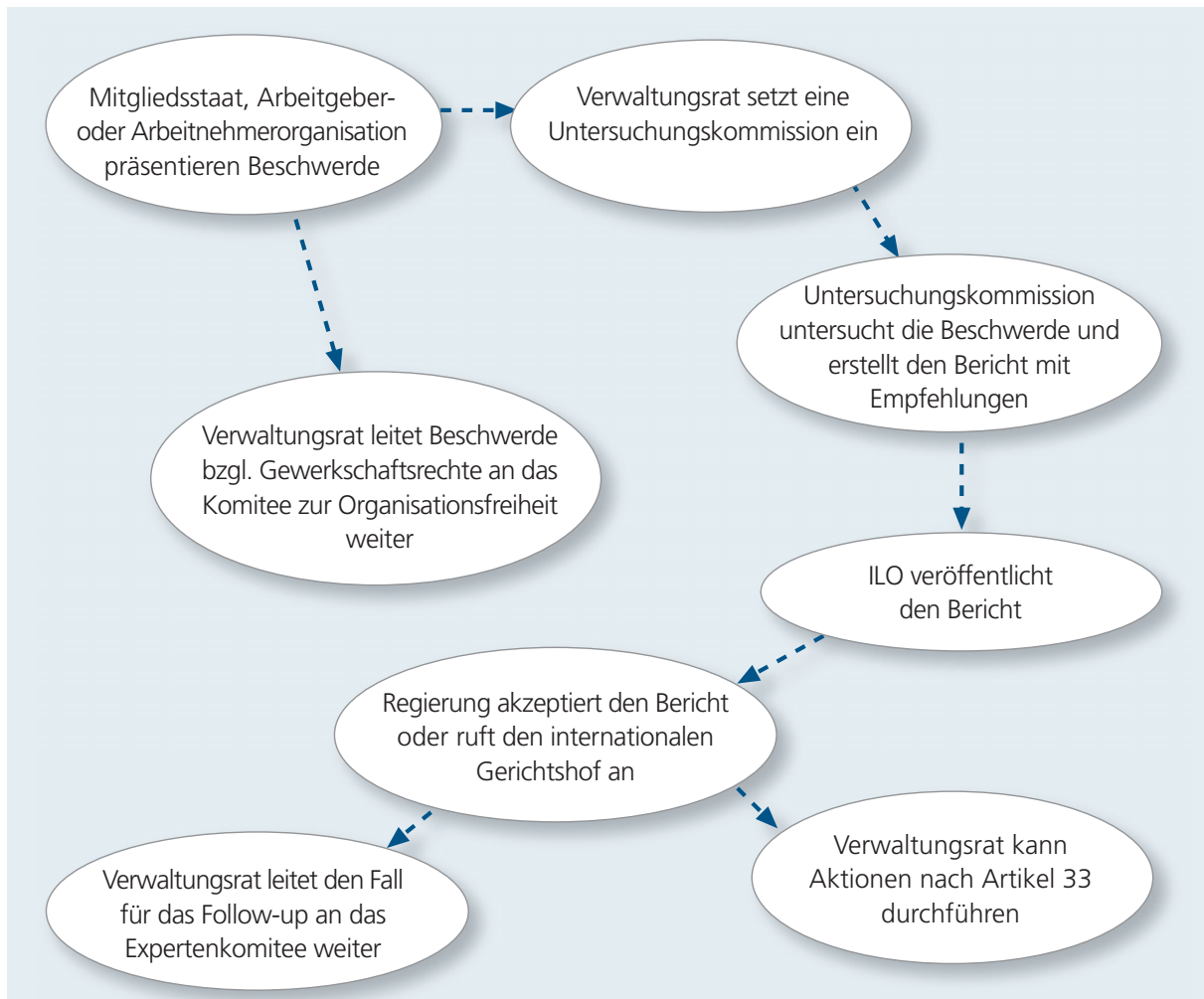
Das Komitee besteht aus 20 unabhängigen Juristen, die vom Verwaltungsrat der ILO für drei Jahre gewählt werden. Die Experten kommen aus unterschiedlichen Regionen, juristischen Systemen und Kulturen. Ihre Aufgabe ist die unabhängige und fachliche Evaluierung der Umsetzung der Arbeitstandards. Sie können Beobachtungen (im jährlichen Bericht) veröffentlichen und direkte Anfragen an die jeweilige Regierungen machen.

Das Komitee der Internationalen Arbeitskonferenz zur Umsetzung der Standards

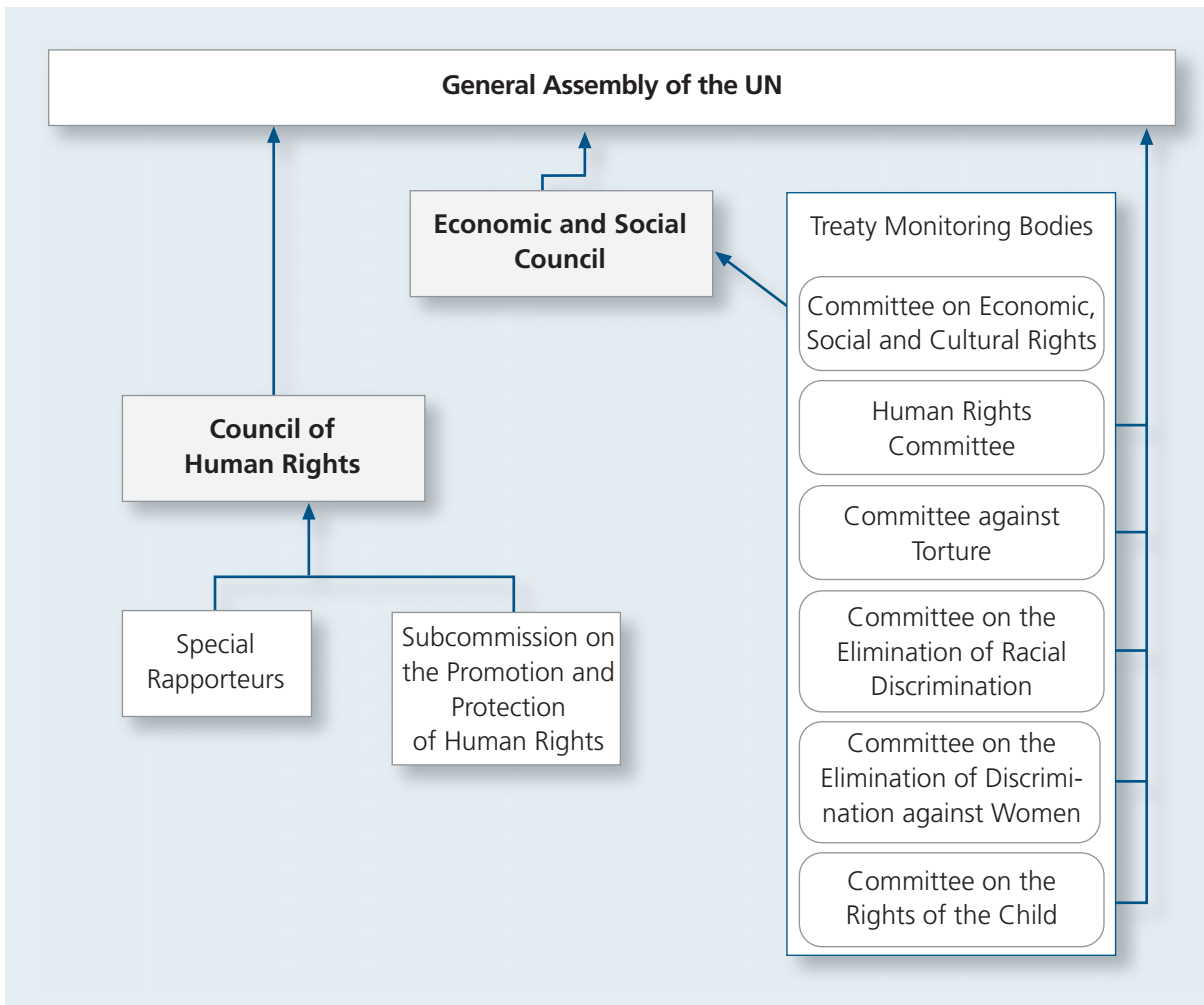
Der Bericht des Expertenkomitees wird vom o.g. Komitee gegengeprüft. Regierungen, die in dem Bericht um weitere Kommentare angehalten sind, werden vor das Komitee der Konferenz und um weitere Auskunft gebeten. Meist werden Empfehlungen ausgesprochen, wie die Probleme behoben werden können und ILO Unterstützung angeboten. Auch dies wird veröffentlicht.



Das Beschwerdeverfahren der ILO



Struktur des UN Menschenrechtssystems



Die Menschenrechtskommission wurde im Rahmen der UN Reform aufgelöst. An ihre Stelle tritt der Menschenrechtsrat. Die wesentlichen Veränderungen sind:

- Der Menschenrechtsrat ist ein Nebenorgan der UN Vollversammlung (bisher ein Organ des ECOSOC).
- Die Mitglieder des Rates werden direkt von der UN Vollversammlung in geheimer Wahl gewählt (47 Mitglieder aufgeteilt nach einem geographischen Schlüssel: 13 Vertreterinnen und Vertreter aus Afrika, 13 aus Asien, 6 aus Osteuropa, 7 aus Westeuropa und anderen Ländern (u.a. USA) und 8 aus Lateinamerika und der Karibik).
- Der Menschenrechtsrat ist beauftragt, alle Länder einer regelmäßigen Überprüfung ihrer Menschenrechtsverantwortung zu unterziehen.
- Der Menschenrechtsrat trifft sich dreimal pro Jahr für insgesamt mindestens zehn Wochen.

Laut Resolution 60/251 der UN Vollversammlung umfassen die Aufgaben des neuen UN Menschenrechtsrates folgende Bereiche:

- Undertake a Universal Periodic Review (UPR), based on objective and reliable information, of the fulfilment by each State of its human rights obligations and commitments in a manner which ensures universality of coverage and equal treatment with respect to all States;
- Address situations of violations of human rights, including gross and systematic violations, and make recommendations;
- Contribute, through dialogue and cooperation, towards the prevention of human rights violations and respond promptly to human rights emergencies;
- Serve as a forum for dialogue on thematic issues on all human rights;
- Make recommendations with regard to the promotion and protection of human rights;
- Make recommendations to the General Assembly for the further development of international law in the field of human rights;
- Work in close cooperation in the field of human rights with governments, regional organisations, national human rights institutions, and civil society;
- Assume the role and responsibilities of the Commission relating to the work of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR);
- Promote universal respect for the protection of all human rights and fundamental freedoms for all, without distinction of any kind and in a fair and equal manner;
- Promote the full implementation of human rights obligations undertaken by States and follow-up to the goals and commitments related to the promotion and protection of human rights emanating from United Nations conferences and summits;
- Promote human rights education and learning as well as advisory services, technical assistance, and capacity-building, to be provided in consultation with and with the consent of the States concerned;
- Promote the effective coordination and the mainstreaming of human rights within the UN system

