

# AUF EINEN BLICK

## Zusammenfassung der Studie

### Verantwortung in Liefer- und Wertschöpfungsketten

#### Globale Rahmenvereinbarungen als Instrument einer gewerkschaftlichen Mitgestaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht

Mit der Verabschiedung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte im Jahr 2011 und dem daraus abgeleiteten deutschen Nationalen Aktionsplan (NAP) aus dem Jahr 2016 wurden die Anforderungen an Unternehmen zu einer menschenrechtsbezogenen Sorgfaltspflicht präzisiert.

Auch wenn Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen in diesen Rahmenwerken kaum explizit benannt werden, ist eine erfolgreiche Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht ohne diese Akteure<sup>1</sup> kaum vorstellbar. Das gilt im Besonderen für Arbeitnehmerrechte innerhalb der Lieferkette.

Erste Erfahrungen zur transnationalen Regulierung von Arbeitsbeziehungen und zur Umsetzung der Sorgfaltspflicht mit Arbeitnehmerbeteiligung bieten globale Rahmenvereinbarungen (GRV). Diese werden freiwillig zwischen global agierenden Unternehmen und internationalen Gewerkschaften geschlossen, gelten aber häufig über das eigene Unternehmen hinaus und entfalten Wirkung in deren Liefer- und Wertschöpfungsketten. GRV beziehen sich in der Regel auf grundlegende Arbeits- und Sozialstandards sowie deren Ausgestaltung.

Eine im Auftrag der Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE durchgeführte Studie analysiert 30 ausgewählte, zwischen 2011<sup>2</sup> und 2018 (neu-) verhandelte, globale Rahmenvereinbarungen. Der Fokus der Untersuchung

liegt auf der Nutzung und praktischen Umsetzung von GRV sowie deren Ansätzen zur Arbeitnehmerbeteiligung in der unternehmerischen Sorgfaltspflicht. Ziel ist es, Stärken und Schwächen aktueller GRV aus Arbeitnehmersicht zu diskutieren sowie Best-Practice-Beispiele zu definieren.

Neben einer Grundsatzerklärung beinhaltet der unternehmerische Sorgfaltsprozess typischerweise vier weitere Kernelemente: Analyse der Risiken und negativen Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit auf Menschen- und Arbeitnehmerrechte; Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung von negativen Auswirkungen sowie deren Wirksamkeitskontrolle; Kommunikation und Berichterstattung sowie die Bereitstellung eines Beschwerdemechanismus.

#### Beziehung von unternehmerischen Sorgfaltspflichten und GRV

In den UN-Leitprinzipien werden globale Rahmenvereinbarungen im Kontext von Beschwerdemechanismen und Wiedergutmachung explizit erwähnt. Der deutsche Nationale Aktionsplan verweist an verschiedenen Stellen auf die Rolle von Gewerkschaften als wichtige Stakeholder, ohne diese jedoch zu präzisieren. Auch in anderen Handlungsempfehlungen – wie z. B. dem Berliner CSR-Konsens – wird auf globale Rahmenvereinbarungen als Instrument verwiesen und die Rolle von Gewerkschaften und Betriebsräten im Bereich Risikoanalyse und Beschwerdemanagement herausgestellt.

<sup>1</sup> In diesem Papier wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum häufig verwendet. Diese Form bezieht sich zugleich auf weibliche oder andere Geschlechteridentitäten, soweit es für die Aussage erforderlich ist.

<sup>2</sup> 2011 wurden die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vom UN Menschenrechtsrat verabschiedet, in denen die Anforderungen an eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht konkretisiert sind.

Insoweit ist von einer wechselseitigen Beeinflussung eines verantwortungsvollen Managements der menschenrechtsbezogenen Sorgfaltspflicht und globalen Rahmenvereinbarungen auszugehen, die im Folgenden weiter vertieft wird.

### **Kernelement 1: Grundsatzerklärung**

Mit einer Grundsatzerklärung bekennen sich Unternehmen zu ihrer Verantwortung bezüglich der Achtung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten. Alle untersuchten GRV beziehen sich auf die ILO-Kernarbeitsnormen in ihrer Grundsatzerklärung. 80 Prozent haben einen direkten Bezug auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen und 60 Prozent auf die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Speziell in den neueren GRV mit französischen Unternehmen (bspw. BNP Paribas und EDF) werden auch die Anforderungen des französischen Sorgfaltspflichtgesetzes aus dem Jahr 2017 aufgegriffen und präzisiert.

Im Ergebnis der Analyse zeigen sich auch klare und dezidierte Bezüge der GRV zu kollektiven Arbeitnehmerrechten, wie bspw. der Koalitions- und Vereinigungsfreiheit. Gute industrielle Beziehungen werden nicht mehr nur als allgemeines Lippenbekenntnis formuliert, sondern als konkreter Arbeitsauftrag im Rahmen des sozialen Dialogs.

Die Grundsatzerklärung soll nach innen und außen bekannt gemacht werden. Im Falle der untersuchten GRV hat sich gezeigt, dass diese manchmal den Beschäftigten mit den Arbeitsverträgen ausgegeben werden. Auch eine Weitergabe mit der Verpflichtung zur Achtung und Einhaltung der darin beschriebenen Grundsätze innerhalb der Lieferkette findet statt.

### **Kernelement 2: Risikoanalyse**

Im Kern eines Sorgfaltspflichtprozesses steht ein strukturiertes Verfahren zur Erfassung von tatsächlich oder potentiell nachteiligen Auswirkungen des Unternehmenshandelns auf die Menschen- und Arbeitnehmerrechte.

Die Analyse verdeutlicht, dass GRV in begrenztem Maße zu einer menschenrechtlichen Risikoanalyse beitragen, diese jedoch nur ergänzen und keinesfalls ersetzen können.

Zumeist beinhalten die GRV prozessuale Regelungen, die bei möglichen Verstößen gegen die Substanz bzw. die Bestimmungen des Rahmenabkommens zum Tragen kommen. Dies betrifft in erster Linie das unterzeichnende Unternehmen und wird nur in wenigen Fällen auf die Lieferkette oder das Unternehmensumfeld ausgeweitet. Bei der Aufdeckung von Risiken, Missständen und Verstößen gegen die Bestimmungen der Rahmenvereinbarungen haben nationale bzw. lokale Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen aufgrund der genaueren Kenntnis der Vor-Ort Bedingungen eine besondere Bedeutung.

### **Kernelement 3: Maßnahmen und Wirkungsmessung**

Die Sorgfaltspflicht erfordert auf Basis der Risikoanalyse die Ableitung von Maßnahmen, deren Integration in die Geschäftsprozesse und eine Wirkungsmessung.

Zur Umsetzung und zum kontinuierlichen Monitoring der Rahmenvereinbarungen sehen viele der untersuchten GRV die Einrichtung spezieller Gremien vor. Deren Zusammensetzung, konkrete Aufgaben und Kompetenzen variieren jedoch stark. Einige dienen lediglich der fortwährenden Kommunikation zwischen den Unternehmen und der globalen Gewerkschaftsförderung, andere beziehen weitere Stakeholder des transnationalen sozialen Dialogs, bspw. Euro-, Welt- oder Konzernbetriebsräte sowie nationale Gewerkschaften, ein. Zum Teil werden die Treffen mit Vor-Ort Besuchen und Audits verbunden. Die Einbindung weiterer Stakeholder, zum Beispiel Zulieferunternehmen, findet nur sehr selten statt. Wenngleich einige Unternehmen zur Verbesserung der Wirksamkeitskontrolle spezielle Indikatoren entwickelt haben, die regelmäßig aktualisiert und überprüft werden (z. B. Solvay und EDF), konzentrieren sich die Maßnahmen zur Förderung von Menschen- und Arbeitnehmerrechten innerhalb der Lieferkette zumeist auf Informations- und Schulungsmaßnahmen.

Bis auf wenige Ausnahmen sehen alle GRV Schulungen in den Themengebieten Awareness (Menschenrechte), Sicherheit und Gesundheit und/oder Arbeitnehmerrechte (Tarifverhandlungen, Vereinigungsfreiheit) vor. Diese richten sich zum Teil nicht nur an die eigenen Beschäftigten, sondern auch an das Management sowie Kooperationspartner.

### **Kernelement 4: Kommunikation**

Unternehmen sollen Informationen zu ihrer Risikoanalyse sowie zu ergriffenen Maßnahmen und deren Wirksamkeit bereithalten und ggf. intern wie extern darüber berichten.

Formal zahlen GRV nicht oder nur in unzureichendem Maße auf dieses Kernelement der Sorgfaltspflicht ein, da ihre Umsetzung keiner Veröffentlichungspflicht unterliegt. Es gibt zwar Ausnahmen, bei denen die Rahmenvereinbarung als Bestandteil der unternehmerischen Nachhaltigkeitsstrategie begriffen werden und in diesem Zusammenhang auch darüber berichtet wird. Die meisten GRV haben jedoch einen internen Regulierungscharakter, der sich auch in der Kommunikationspraxis spiegelt.

Dennoch können Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen bestimmte Transparenz- und Berichtsanforderungen<sup>3</sup> nutzen und bspw. Veröffentlichungen von Unternehmen prüfen oder einfordern. Ebenso sind sie eine wichtige Anspruchsgruppe und sollten sich aktiv in Stakeholder-Prozesse einbringen.

<sup>3</sup> Bspw. sind große, kapitalmarktorientierte Unternehmen nach dem CSR-RUG verpflichtet, jährlich u. a. zu Arbeitnehmerbelangen und entsprechenden Sorgfaltspflicht- und Risikoprozessen, auch entlang der Lieferkette, zu berichten.

## Kernelement 5: Beschwerdemechanismen

Beschwerdemechanismen sind notwendig, um frühzeitig und präventiv auf (tatsächlich und potenziell) nachteilige Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit hinweisen zu können. Um Wirksamkeit zu entfalten, müssen sie zugänglich, ausgewogen und berechenbar sein und ihre Inanspruchnahme darf nicht negativ sanktioniert werden.

In allen GRV sind Beschwerdemechanismen, zumeist auf kollektiver Ebene, mehr oder weniger detailliert beschrieben. Individuelle Beschwerdemöglichkeiten, bspw. eine Hotline für Beschäftigte und der Schutz von Whistleblowern, finden sich dagegen nur vereinzelt.

Eine weitere Schwäche zeigt sich darin, dass die Beschwerdemechanismen meist nur auf Unternehmens-

beschäftigte und Arbeitnehmervertretungen orientiert sind. Zulieferer oder weitere Anspruchsgruppen bleiben dabei weitgehend unberücksichtigt.

Allen gemeinsam ist, dass Beschwerden möglichst unternehmensintern im Rahmen des sozialen Dialogs gelöst werden. Die Einbeziehung unternehmensexterner Parteien ist nur in Ausnahmefällen vorgesehen, zum Beispiel, wenn alle Versuche einer unternehmensinternen Lösung gescheitert sind. Ein weiteres gemeinsames Kennzeichen ist die Lösung von Problemen nach dem Subsidiaritätsprinzip: Da, wo die Probleme anfallen, sollen sie möglichst auch gelöst werden. Erst wenn das nicht gelingt, werden höhere Hierarchieebenen einbezogen.

### Umsetzung unternehmerischer Sorgfaltspflicht in der Praxis

(1) Grundsatz- erklärung		<ul style="list-style-type: none"><li>• Normen und Grundsätze von Vereinbarungen haben einen universellen Anspruch</li><li>• Reichweite der Erklärung bezieht sich auf die gesamte Liefer- und Wertschöpfungskette</li></ul>
(2) Risikoanalyse		<ul style="list-style-type: none"><li>• Strukturen und Akteure i. d. Lieferkette identifizieren</li><li>• Interaktion mit AN-Vertretern aus Unternehmen innerhalb der Lieferkette suchen und entwickeln</li><li>• Risiken identifizieren, analysieren und Abhilfe schaffen</li></ul>
(3) Wirksamkeits- kontrolle		<ul style="list-style-type: none"><li>• Beteiligung an Monitoring(-verfahren) einfordern</li><li>• Konsultation von Dritten zur externen Prüfung</li><li>• Treffen zwischen BR und Arbeitgeber zum Thema „unternehmerische Sorgfaltspflicht“ im eigenen Unternehmen</li></ul>
(4) Kommunikation		<ul style="list-style-type: none"><li>• Grundsatzklärung nach Innen und Außen kommunizieren</li><li>• Mitteilungen über eigene Standpunkte zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht</li><li>• (CSR) Berichte des Unternehmens prüfen</li></ul>
(5) Beschwerde- mechanismus		<ul style="list-style-type: none"><li>• Betriebsrat als Ansprechpartner bei Verletzung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht</li><li>• Mechanismen zur Problemlösung im eigenen Unternehmen entwickeln</li><li>• Wichtige Rolle als lokaler Ansprechpartner</li></ul>

Quelle: wmp consult

### Fazit

Die Analyse zur Nutzung und Umsetzung von globalen Rahmenvereinbarungen verdeutlicht, dass GRV positive Auswirkungen auf die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht haben können. Sie befördern sowohl die globale Vernetzung von Belegschaften als auch Sozial- und Arbeitnehmerstandards, wie das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen.

Die in den Vereinbarungen festgeschriebenen Konsultationsprozesse zwischen Arbeitnehmervertretern und dem Management können dabei helfen, menschenrechtliche Risiken zu identifizieren, die Wirksamkeit ergriffener Maßnahmen zu prüfen und Beschwerden lösungsorientiert zu bearbeiten.

In den beschriebenen Beispielen findet sich auch eine Reihe von Gestaltungsansätzen, die auch für Arbeitnehmervertretungen in Unternehmen ohne globale Rahmenvereinbarung interessant sind. Beispielsweise lohnt es zu prüfen, ob das eigene Unternehmen über Vertragsbeziehungen ebenfalls an die Verpflichtungen aus einer GRV eines kooperierenden Unternehmens gebunden ist.

Allerdings weist die Studie auch auf Schwachstellen und Lücken im Verhältnis GRV und menschenrechtliche Sorgfaltspflicht hin. Zum Beispiel erweitern erst einige neuere Vereinbarungen ihren Wirkungsbereich auch auf Kooperationspartner und Lieferbeziehungen. Die Risikoanalyse und daraus abgeleitete Maßnahmen umfassen nur einen Teilbereich der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht und Beschwerdemechanismen müssten ggf. einem größeren Kreis zugänglich sein.

Ein weiteres Hemmnis für eine wirksame transnationale Verbesserung der Menschenrechts- und Arbeitsstandards liegt in der noch relativ begrenzten Anzahl globaler Rahmenvereinbarungen (insgesamt ca. 125) und deren Bekanntheitsgrad. Auch in Unternehmen mit GRV haben Management und Beschäftigte zum Teil unzureichend Kenntnis davon.

Unbenommen der herausgearbeiteten positiven Praxisbeispiele und Anknüpfungspunkte bedarf es weiterer Präzisierungen für eine wirksame und kontinuierliche Beteiligung von Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen bei der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichtprüfung von Unternehmen.

## Das Sample der 30 globalen Rahmenvereinbarungen

Unternehmen	Herkunftsland	Beschäftigte*	GRV Jahr	Global Union	Branche
Aker	Norwegen	13.800	2017	IndustriALL	Maritime Technik
Asos	Vereinigtes Königreich	4.000	2017	IndustriALL	Versandhandel für Mode
BESIX	Belgien	13.537	2017	BWI	Bauwirtschaft
BNP Paribas	Frankreich	198.000	2018	UNI	Finanzen
Carrefour	Frankreich	384.151	2015	UNI	Einzelhandel
Codere	Spanien	13.339	2013	UNI	Glücksspiel
Électricité de France (EDF)	Frankreich	160.000	2018	IndustriALL	Energieversorgung
Enel	Italien	62.000	2013	IndustriALL/ PSI	Energieversorgung
ENI	Italien	33.000	2016	IndustriALL	Öl/Gas
Esprit	Deutschland	6.450	2018	IndustriALL	Textil, Bekleidung, Mode
Essity	Schweden	47.000	2018	IndustriALL	Hygienepapier
H&M	Schweden	171.000	2015	IndustriALL	Textil, Bekleidung, Mode
Inditex	Spanien	171.000	2014	IndustriALL	Textil, Bekleidung, Mode
Lukoil	Russland	100.000	2018	IndustriALL	Öl/Gas
Norske Skog	Norwegen	2.500	2013	IndustriALL	Papierherstellung
Petrobras	Brasilien	63.361	2011	IndustriALL	Öl/Gas
PSA Peugeot Citroen	Frankreich	208.000	2017	IndustriALL	Automobil
Renault	Frankreich	181.344	2013	IndustriALL	Automobil
Safran	Frankreich	92.639	2017	IndustriALL	Luft- und Raumfahrt, Verteidigung
Securitas	Schweden	345.000	2012	UNI	Sicherheitsdienst
Siemens	Deutschland	377.000	2012	IndustriALL	Technologie
Sodexo	Frankreich	427.000	2011	IUF	Catering/Facility-management
Solvay	Belgien	27.000	2017	IndustriALL	Chemie
Statoil	Norwegen	20.245	2012	IndustriALL	Öl/Gas
Stora Enso Oyi	Finnland	26.000	2018	BHI/IndustriALL/ UNI Global Union	Papier und Verpackung
Svenska Cellulosa (SCA)	Schweden	43.697	2013	IndustriALL	Zellulose, Papier, Forstwirtschaft
Tchibo	Deutschland	12.500	2016	IndustriALL	Einzelhandel Kaffee und Konsumgüter
ThyssenKrupp	Deutschland	158.739	2015	IndustriALL	Stahl, Technologie
Total	Frankreich	98.277	2015	IndustriALL	Öl/Gas
ZF Friedrichshafen	Deutschland	146.148	2011	IndustriALL	Automobil, Antriebs- und Fahrwerktechnik

\* Sofern nicht anders angegeben, stammen Beschäftigungsdaten aus der Datenbank „Transnationale Unternehmensvereinbarungen der EU Kommission“, siehe Europäische Kommission o. J.

• • • Die vollständige Version der Studie finden Sie auf unserer Homepage [www.arbeit-umwelt.de](http://www.arbeit-umwelt.de) • • •

Veröffentlichung  
November 2019

Erstellt im Auftrag von  
Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE  
Inselstraße 6, 10179 Berlin,  
Königsworther Platz 6, 30167 Hannover

Durchgeführt von  
wmp consult – Wilke Maack GmbH  
Hamburg