

FORUM MENSCHENRECHTE



VENRO

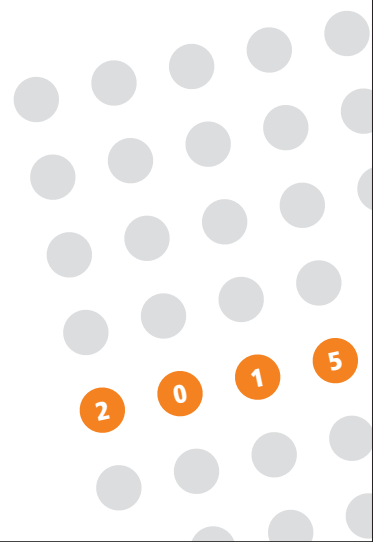
• • • • •
VERBAND ENTWICKLUNGSPOLITIK
DEUTSCHER NICHTREGIERUNGS-
ORGANISATIONEN e.V.

VENRO-Projekt »Perspektive 2015 –
Armutsbekämpfung braucht Beteiligung«

Unternehmensverantwortung zwischen Dialog und Verbindlichkeit

NRO-Standortbestimmung nach 5 Jahren Diskussion
an »Runden Tischen«

Dokumentation des Workshops
vom 7. Dezember 2004 in Bonn



IMPRESSUM

HERAUSGEBER

Verband Entwicklungspolitik deutscher
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)
Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201
D-53113 Bonn

Tel.: 02 28/9 46 77-0
Fax: 02 28/9 46 77-99
E-Mail: sekretariat@venro.org
Internet: www.venro.org

VENRO Projektbüro Berlin
Dietrich-Bonhoeffer-Haus
Ziegelstr. 30
D-10117 Berlin

Tel.: 030/28 04 66-70
Fax: 030/28 04 66-72
E-Mail: berlin@venro.org
Internet: www.2015.venro.org und
www.prsp-watch.de

IN ZUSAMMENARBEIT MIT

FORUM MENSCHENRECHTE
Netzwerk deutscher Menschenrechtsorganisationen
Greifswalder Straße 4
D-10405 Berlin

Tel.: 030/42 02 17 71
Fax: 030/42 02 17 72
E-Mail: info@forum-menschenrechte.de
Internet: www.forum-menschenrechte.de

Mit finanzieller Unterstützung des Bundes-
ministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (BMZ)

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die
persönliche Meinung der Verfasserin/des Verfassers
wieder und stellen nicht unbedingt die Meinung der
Redaktion dar.

REDAKTION

Jens Martens und Klaus Wardenbach (V.i.S.d.P.)

FOTOS

Pressefoto von Rugmark – [http://www.rugmark.de/
presse/pressefo/RUGMARK_Pressefoto_1.jpg](http://www.rugmark.de/presse/pressefo/RUGMARK_Pressefoto_1.jpg) –
(S. 4);
Logo des Flower Label Program e.V. –
<http://www.flower-label-programm.org/> – (S. 8);
Logo des Runden Tisches Verhaltenskodizes –
<http://www.coc-runder-tisch.de> – (S. 11);
Logo der Clean Clothes Campaign –
<http://www.cleanclothes.org/> – (S. 17);
Logo des World Summit on Sustainable Development – <http://www.johannesburgsummit.org/>
– (S.28)

SATZ & LAYOUT

Jens Ramlow, VENRO

UMSCHLAG

Just in Print, Bonn

Bonn und Berlin, Februar 2005

Inhalt

Vorwort	3
<i>Dr. Reinhard Hermle (VENRO)</i>	
1. Einführung	5
Unternehmensverantwortung zwischen Dialog und Verbindlichkeit. Thesen und Schlussfolgerungen zur NRO-Standortbestimmung nach fünf Jahren Diskussion an „Runden Tischen“	5
<i>Jens Martens (GPF Europe)</i>	
2. NROs und Multi-Stakeholder Prozesse – Pro und Contra	9
Beteiligung von NROs an Multi-Stakeholder Prozessen – Pro und Contra 1 <i>Elisabeth Strohscheidt (Misereor)</i>	9
Beteiligung von NROs an Multi-Stakeholder Prozessen – Pro und Contra 2 <i>Frank Braßel (FIAN)</i>	12
3. Fallbeispiele	14
Rückzug der Kampagne für Saubere Kleidung vom „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ – Ende eines Experiments <i>Ingeborg Wick (Südwind Institut für Ökonomie und Ökumene)</i>	14
Fallbeispiel: Common Code for the Coffee Community <i>Gertrud Falk (FIAN)</i>	18
Das Sektormodell Sozialstandards der AVE <i>Klaus Piepel (Misereor)</i>	19
Die Umsetzung der OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen in Deutschland <i>Cornelia Heydenreich (Germanwatch)</i>	21
Der Dialogprozess Umweltleitlinien und Auslandsdirektinvestitionen <i>Heidi Feldt</i>	27
Die Einschätzung der IG Metall nach 5 Jahren Diskussion an „Runden Tischen“ <i>Klaus Priegnitz (IG Metall)</i>	29
4. Anhang	32
Programm des Workshops	32
Workshopbericht: Ecken und Kanten von Runden Tischen. Erfahrungen mit der Erarbeitung von freiwilligen Verhaltenskodizes für die Wirtschaft. <i>Uwe Hoering</i>	33
Das VENRO-Projekt „Perspektive 2015“	35
FORUM MENSCHENRECHTE	36

Vorwort

Dr. Reinhard Hermle, VENRO¹

Wirtschaftsunternehmen, vor allem Transnationale Konzerne und ihr Wirken in den Ländern des Südens waren während der 70er und 80er Jahre des vergangenen Jahrhunderts in erster Linie Zielscheibe der Kritik von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und sozialen Bewegungen. So sah eine im Auftrag von amnesty international erstellte Studie aus dem Jahr 1985 mit dem Titel „Multis und Menschenrechte in der Dritten Welt“ die Rücksichtslosigkeit multinationaler Unternehmen und die in ihrem Interesse getroffenen wirtschaftspolitischen Entscheidungen von Süd-Regierungen als hauptverantwortlich an für die Verschlechterung der Lebensverhältnisse der ärmeren Bevölkerungsschichten. Erneut in die Kritik gerieten die multinationalen Unternehmen im Zusammenhang mit der Auseinandersetzung um die Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung, als deren hauptsächlichste Promotoren und Nutznießer sie wahrgenommen werden,

Immer wieder stellt sich die Frage, wie sie auf das Allgemeinwohl verpflichtet werden können und wie sicher zu stellen ist, dass sie in ihrer unternehmerischen Praxis verstärkt soziale, ökologische und menschenrechtliche Standards beachten. Die 1998 von der Internationalen Arbeitsorganisation verabschiedete „Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“ hat die seit den 1930er Jahren entwickelten Kernarbeitsnormen zum Inhalt und stellt einen wichtigen Orientierungsrahmen für transnationale Unternehmen dar. Im Jahr 2000 hat die OECD ihre Leitsätze für multinationale Unternehmen in überarbeiteter Form veröffentlicht und mit der Einrichtung sogenannter „Nationaler Kontaktstellen“ deren Überwachungsmechanismus gestärkt. Zahlreiche Multis oder ganze Industriebranchen formulieren eigene Verhaltenskodizes als selbstbestimmte Handlungsanleitungen. Allen diesen Initiativen – mit Ausnahme der ILO-Kernarbeitsnormen – ist gemeinsam, dass sie auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen und keine bindende Wirkung haben. In allen Fällen stellt sich das Problem ihrer Wirksamkeit und der Umsetzungskontrolle.

Wegen der zahlreichen Kontroversen über die tatsächliche oder wahrgenommene Kluft zwischen Normen und Wirklichkeit mehrten sich im Verlauf der 90er Jahre die Beispiele für einen verstärkten Dialog zwischen NRO und Unternehmen, der bis hin zu punktuellen Kooperationen reichte. Seit dem

Regierungsantritt der rot-grünen Koalition im Herbst 1998 hat der Dialog zum Thema „Unternehmensverantwortung“ zwischen Wirtschaft, Regierung, Gewerkschaften und NRO auch eine quasi institutionelle Verortung an verschiedenen „Runden Tischen“ gefunden.

Mit dem hier dokumentierten NRO-Workshop in Bonn vom 7. Dezember 2004 haben die Veranstalter, VENRO und FORUM MENSCHENRECHTE, versucht, eine erste Zwischenbilanz der NRO-Erfahrungen an diesen Runden Tischen zu ziehen. Eine grundlegende Reflexion des eigenen Tuns war nach mehreren Jahren der Beteiligung an den Dialogen notwendig geworden, nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer zunehmenden Ernüchterung oder sogar Skepsis bezüglich der Ergebnisse dieser Prozesse, die sich z.B. auch im Rückzug der deutschen Kampagne für saubere Kleidung vom „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ im November 2004 niederschlug.

Eine Reihe von Fragen stand bei der Veranstaltung zur Klärung an: Unter welchen Voraussetzungen können Dialoge und sog. Multi-Stakeholder-Prozesse aus NRO-Sicht sinnvolle Instrumente zur Durchsetzung der eigenen Vorstellungen sein? Wie können NRO, die ja in der Regel nur stellvertretend, sozusagen als „Anwälte der Armen“ und der Opfer von Menschenrechtsverletzungen, bzw. als Sprachrohre für die oftmals rechtlos gehaltenen Beschäftigten in Entwicklungsländern tätig sind, der Gefahr entgehen, bei der zeit- und ressourcenintensiven Mitwirkung an Runden Tischen ihre ursprünglichen Ziele aus dem Auge zu verlieren und für Zwecke und Interessen instrumentalisiert zu werden, die nicht die eigenen sind? Wie lassen sich in diesem Bereich Dialog und Öffentlichkeitsarbeit bzw. Kampagnen zweckdienlich miteinander verbinden? Welche Wechselbeziehungen bestehen zwischen der sozialen Verantwortung der Unternehmen, der Verwirklichung der Menschenrechte und der Umsetzung der UN-Millenniumsziele zur Armutsbekämpfung?

Der Workshop brachte die Erfahrungen aus verschiedenen Dialogprozessen zusammen, an denen VENRO und das Forum Menschenrechte über einzelne Mitgliedsorganisationen oder durch Vergabe von Mandaten an einzelne Mitgliedsorganisationen beteiligt sind. Eine ursprünglich geplante stärkere Einbeziehung von Umwelt-NRO (in Gestalt eines Erfahrungsberichts zum Siegel des Forest Stewardship Council/FSC) scheiterte an Terminproblemen. Auch ließ sich die (wünschenswerte) Vertiefung

¹ Dr. Reinhard Hermle ist Leiter der Abteilung Entwicklungspolitik beim Bischöflichen Hilfswerk Misereor und seit 1999 Vorstandsvorsitzender von VENRO.

des Erfahrungsaustauschs mit Gewerkschaften und Verbraucherverbänden im Rahmen einer eintägigen Veranstaltung nicht realisieren.

Die Diskussion gab wichtige Anstöße für die weiterführende Beantwortung der aufgeworfenen Fragen. Sie war geprägt von vorsichtigem Optimismus bis zu tiefer Skepsis. Insgesamt wurde die Beteiligung an den verschiedenen Dialogprozessen als mühsam, aufwändig und nur begrenzt erfolgreich empfunden. Es bleibt der Eindruck, dass freiwillige Vereinbarungen erste Schritte darstellen können, die den Einsatz lohnen, es aber letztendlich auf die Schaffung rechtsverbindlicher internationaler Regeln mit effektiven Überwachungsmechanismen und Sanktionsmöglichkeiten ankommt. Dazu kann möglicherweise die aktuelle Debatte über die „Normen der Vereinten Nationen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und

anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“ beitragen.

Die hier dokumentierten Referate sowie die zusammenfassende Einführung halten die Inhalte und Ergebnisse des Workshops für die Teilnehmer und Teilnehmerinnen fest und stellen hoffentlich auch für nicht unmittelbar an solchen Prozessen Beteiligte interessante Erkenntnisgewinne dar. Auch machen sie deutlich, dass es zwischen den beteiligten NRO einen breiten Grundkonsens zu Fragen der Unternehmensverantwortung gibt, allerdings auch viele unterschiedliche Einschätzungen in Einzelfragen. Wie der Workshop gezeigt hat, besteht auch weiterhin ein hoher Gesprächs- und (Selbst-) Verständigungsbedarf im NRO-Kreis, so dass eine Wiederholung des Gesprächs in ähnlicher Form in den kommenden Jahren wünschenswert ist.

1. Einführung

Unternehmensverantwortung zwischen Dialog und Verbindlichkeit

Thesen und Schlussfolgerungen zur NRO-Standortbestimmung nach fünf Jahren Diskussion an „Runden Tischen“

Jens Martens, Global Policy Forum Europe²

Seit dem Amtsantritt der rot-grünen Bundesregierung im Herbst 1998 wird die deutsche Politik in wachsendem Maße von Konsensgesprächen, Runden Tischen und gesellschaftlichen Bündnissen, die parallel zu den traditionellen politischen Institutionen eingerichtet wurden, mitgeprägt. Die Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, kurz Hartz-Kommission genannt, die Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, besser bekannt als Rürup-Kommission, das Bündnis für Arbeit, der Atomkonsens oder der nationale Nachhaltigkeitsrat sind Beispiel eines Trends, der manche bereits von der „Rätorepublik Deutschland“ sprechen lässt.

Auch im Bereich von Umwelt, Entwicklungspolitik und Menschenrechten hat die Bundesregierung Dialogprozesse gestartet, an denen Gewerkschaften, VertreterInnen der Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen (NROs) beteiligt sind.

- Bereits 1998 wurde vom Auswärtigen Amt der „Arbeitskreis Menschenrechte und Wirtschaft“ ins Leben gerufen.
- Unter Koordination des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat sich im Januar 2001 der „Runde Tisch Verhaltenskodizes“ gegründet.
- Vom Bundesumweltministerium (BMU) wurde ebenfalls Anfang 2001 der Dialogprozess „Umwelt und Auslandsdirektinvestitionen“ initiiert.
- Im Januar 2002 fand die konstituierende Sitzung des „Arbeitskreises OECD-Leitsätze“ statt, der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit koordiniert wird.
- Daneben wurden eine Reihe von sektorbezogenen Pilotprojekten gestartet, etwa die Initiative für einen gemeinsamen Kodex für den Kaffeesektor (Common Code for the Coffee Community – CCCC) und das Sektorenmodell Sozialverantwortung von Mitgliedsunternehmen der Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE).

Die Bundesregierung erhofft sich von all diesen Prozessen, höhere Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsstandards bei den Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen im breiten Konsens gesellschaftlicher Gruppen zu verwirklichen.

Fünf Jahre nach Einrichtung der ersten Runden Tische ist es für die beteiligten NROs an der Zeit, ihre Erfahrungen auszuwerten und eine (vorläufige) Bilanz zu ziehen. Im Mittelpunkt einer solchen Bilanz stehen folgende **Leitfragen**:

- Wie schlägt sich die NRO-Arbeit in den Ergebnissen der Runden Tische nieder?
- Wie können NRO-Vorschläge umgesetzt werden, wie können Ergebnisse der Runden Tische für die langfristige NRO-Arbeit verwertet werden?
- Werden die (in der Regel knappen) NRO-Ressourcen in diesen Zusammenhängen nutzbringend eingesetzt?
- Welche Mindestvoraussetzungen/Essentials müssen gegeben sein, damit sich die Beteiligung an Runden Tischen für NROs lohnt?
- Was sind Prioritäten für die NRO-Arbeit im Bereich „Unternehmensverantwortung“? Wie lässt sich das Spannungsverhältnis zwischen öffentlichen Kampagnen und Einbindung in Dialogforen für NROs nutzen? Inwieweit akzeptiert man das „Agenda-Setting“ von Unternehmen und Regierungen (z.B. in punkto „Freiwilligkeit“ und „Strategische Allianzen“)?

Die Zwischenbilanz zeigt, dass die meisten NROs mit den Dialogprozessen und Runden Tischen der letzten Jahre zwiespältige Erfahrungen gemacht haben. Auf der einen Seite sehen sie zusätzliche Chancen der Einflussnahme auf Politik und Wirtschaft sowie des Zugangs zu Informationen und Kontakten; auf der anderen Seite sind die bisherigen Arbeitsergebnisse der Runden Tische und Dialogprozesse eher bescheiden. Der Dialogprozess über Umweltleitlinien für deutsche Auslandsdirektinvestitionen scheiterte nach 18 Monaten am Widerstand des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI); der Arbeitskreis Menschenrechte und Wirtschaft hatte nach vierjähriger Tätigkeit eine einzige, zwei Seiten lange Stellungnahme produziert; dem Runde Tisch Verhaltenskodizes ist es im Frühjahr 2004 zwar gelungen, einen „Ratgeber

² Jens Martens ist Leiter des Europa-Büros des Global Policy Forum (GPF) und bearbeitet für GPF vor allem die Themenbereiche Internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik, UN-Reform und corporate accountability.

Verhaltenskodizes“ im Konsens aller Beteiligten zu veröffentlichen, ein gemeinsam von allen „Stakeholdern“ getragenes Pilotprojekt kam bisher aber nicht zustande.

Multi-Stakeholder-Prozesse, die von NROs oder Kampagnen initiiert wurden (z.B. das Flower Label Program), haben NROs in der Regel auch im Verlauf des Prozesses größere Mitwirkungs- und Einflussmöglichkeiten geboten als die von Regierung und/oder Wirtschaft angestoßenen Prozesse (z.B. der Common Code for the Coffee Community). Selbstkritisch stellen einige der beteiligten NROs inzwischen fest, dass sie sich auf diese Prozesse eingelassen haben, ohne zuvor klar ihre Ziele, Erfolgskriterien und mögliche Ausstiegsoptionen zu definieren. Auch die Koordination unter den beteiligten NROs sowie zwischen NROs und Gewerkschaften verlief nicht immer optimal. Einige der beteiligten NROs kamen mittlerweile zu dem Schluss, dass Aufwand und Ertrag der Beteiligung „in keinem befriedigenden Verhältnis mehr stehen“. Als Konsequenz erklärte beispielsweise die Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) im November 2004 ihren Rückzug vom Runden Tisch Verhaltenskodizes.

Grundsätzlich haben die Erfahrungen der verschiedenen Dialogprozesse gezeigt, dass die Interessensdivergenzen zwischen den UnternehmervertreterInnen auf der einen sowie Gewerkschaften und NROs auf der anderen Seite nur schwer überbrückbar sind. Die Mehrzahl der beteiligten NROs sieht daher in derartigen Dialogprozessen, die in der Regel auf Goodwill-Erklärungen, Leitlinien oder Verhaltenskodizes von Unternehmen abzielen, weiterhin nur einen ersten Schritt auf dem Weg zu verbindlichen Regeln für transnationale Investoren.

So forderte beispielsweise VENRO in seinem Positionspapier zur UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung 2002, auf UN-Ebene „ein Regelwerk vorzubereiten, das ökologische und soziale Mindestanforderungen für FDI, Portfolio-Investitionen u.ä. definiert“. Friends of the Earth International und andere NROs setzten sich beim Johannesburg-Gipfel 2002 für eine internationale Konvention über Unternehmensverantwortung (*Convention on Corporate Accountability*) ein. Gegenwärtig machen sich NROs aus aller Welt für die verbindliche Verabschiedung der „UN-Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“ stark.

Wenn Runde Tische und die von ihnen diskutierten (und verabschiedeten) Leitlinien und Kodizes mehr als ein PR-Instrument für die Wirtschaft sein sollen, müssen sie in jedem Fall über bereits existierende Vereinbarungen, insbesondere die OECD-Leitsätze

für multinationale Unternehmen, hinausgehen, und eine Reihe von „Mindeststandards“ erfüllen. NROs haben hierzu bereits vor einigen Jahren im Rahmen der Vereinten Nationen einen Katalog von sieben grundsätzlichen Kriterien entwickelt, die erfüllt sein müssen, damit freiwillige Verhaltenskodizes „einen positiven Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten“³. Sie können auch heute noch als Checkliste dienen, um zu überprüfen, ob die Arbeitsergebnisse Runder Tische (sofern sie in Leitlinien oder Kodizes bestehen) aus NRO-Sicht positiv zu bewerten sind.

Checkliste für NROs und Gewerkschaften zur Bewertung freiwilliger Verhaltenskodizes und Unternehmensleitlinien

Substanz: Der Kodex muss in Sprache und Zielsetzung klar und nicht verwässert sein, er muss sich auf die zentralen Themen und nicht auf unwichtige Details konzentrieren, und er darf keine Doppeldeutigkeiten und Schlupflöcher enthalten.

Partizipation: Alle betroffenen „Stakeholder“ müssen am Prozess beteiligt werden.

Motivation: Der Kodex muss ausreichende Anreize für Unternehmen enthalten, um die Erfüllung der Verpflichtungen zu gewährleisten.

Integration: Es muss sichergestellt sein, dass Unternehmen soziale und ökologische Werte in ihren Firmenzielen verankern und in den Instrumenten der Erfolgskontrolle berücksichtigen.

Transparenz: Es muss sichergestellt sein, dass Informationen über die Produkte und Produktionsverfahren eines Unternehmens in angemessenem Umfang rechtzeitig veröffentlicht werden.

Unabhängige Verifizierung: Die Verwirklichung des Kodex muss von unabhängiger Seite überprüft werden.

Sanktionierung: In dem Kodex müssen auch Sanktionsmechanismen gegenüber Firmen, die den Kodex konsequent verletzen, verankert sein.

Viele der an den Dialogprozessen beteiligten Unternehmen und Industrieverbände lehnen Schritte hin zu verbindlicheren internationalen Unternehmensregeln kategorisch ab. Sie plädieren stattdessen dafür, „freiwillige Handlungsempfehlungen“ zu formulieren, an die sich die Unternehmen nach eigenem Gusto halten können. Für Viele besteht die Motivation zur Teilnahme an den Dialogprozessen hauptsächlich darin, „Schlimmeres“, d.h. staatliche Regulierung auf der einen und nichtstaatliche Kampagnen auf der anderen Seite, zu verhindern. Daneben sehen sie die Beteiligung an den Dialogprozessen als Instrument der Öffentlichkeitsarbeit und Imageverbesserung.

³ Vgl. UN Commission on Sustainable Development (1998): Responsible Entrepreneurship: NGO Perspectives and Recommendations. (Background Paper No. 3).

Vor diesem Hintergrund müssen die auf einen breiten gesellschaftlichen Konsens ausgerichteten Dialogprozesse aus NRO-Sicht nüchtern und realistisch eingeschätzt werden. Denn ein Ansatz, der ausschließlich auf „Partnerschaft“, „Freiwilligkeit“ und „Dialog“ setzt, und auf jede weitergehende zwischenstaatliche Regelsetzung verzichtet, verkennet die Eigeninteressen der Unternehmen, ihre Prioritäten und die Logik des Marktes, der ihr Wirtschaften zwangsläufig unterliegt.

Für NROs muss diese Bewertung keine grundsätzliche Ablehnung gesellschaftlicher Dialogprozesse und Runder Tische bedeuten. Vielmehr lassen sich aus den Erfahrungen der letzten fünf Jahre eine Reihe von **Schlussfolgerungen** ziehen, die bei der Entscheidung über die zukünftige Beteiligung an Multi-Stakeholder-Prozessen zur Orientierung dienen können:

1. NROs und Gewerkschaften sind sich einig, dass der Staat und seine Organe nicht aus der Verantwortung für die Formulierung und Durchsetzung von Menschenrechts-, Umwelt- und Sozialstandards entlassen werden dürfen. Sie tragen auf nationaler und internationaler Ebene die Hauptverantwortung für die Einführung verbindlicher Unternehmensregeln. Regierungen dürfen sich bei sogenannten Multi-Stakeholder-Prozessen daher nicht in die Moderatoren-Rolle zurückziehen. Runde Tische und Dialogprozesse, die auf Leitlinien oder freiwillige Verhaltenskodizes von Unternehmen abzielen, können rechtliche Instrumentarien (bestenfalls) ergänzen und sind kein Ersatz für verbindliche internationale Regelungen zur Unternehmensverantwortung.
2. Dialogprozesse und Runde Tische bieten eine zusätzliche Möglichkeit, die eigenen menschenrechtlichen, umwelt- und entwicklungspolitischen Forderungen gegenüber VertreterInnen der Regierung zu begründen, mit ihnen zu diskutieren und dadurch Regierungspolitik zu beeinflussen.
3. Dialogprozesse und Runde Tische können auch als Instrument der Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung gegenüber WirtschaftsvertreterInnen genutzt werden. Die Wirtschaft ist kein monolithischer Block, Informationen und Argumente von NROs können Positionen von WirtschaftsvertreterInnen verändern, strategische Allianzen sind nicht ausgeschlossen.
4. Dialogprozesse und Runde Tische sind nur dann als „Multistakeholder-Initiative“ glaubwürdig, wenn NROs von Anfang an gleichberechtigt in die Konzeption, Zieldefinition und Zeitplanung einbezogen werden. Das gilt – wo immer möglich – auch für die VertreterInnen der eigentlichen Betroffenen, d.h. insbesondere Gruppen und NROs aus dem Süden. Damit der Dialog nicht zum Selbstzweck wird, sollten Ziel und zeitlicher Rahmen des Dialogprozesses zu Beginn klar fixiert werden. NROs sollten ihrerseits die Bedingungen, Ziele und Erfolgskriterien ihrer Teilnahme an einem Runden Tisch im Voraus definieren. Damit verbunden ist auch die Definition einer „Schmerzgrenze“ der Beteiligung, d.h. die Festlegung von Kriterien für den Ausstieg aus einem Dialogprozess.
5. NROs müssen sich von Anfang an im Klaren darüber sein, dass eine Beteiligung an Dialogprozessen und Runden Tischen erhebliche Ressourcen – personelle und auch finanzielle – bindet. Eine effektive und potentiell erfolgreiche Mitarbeit ist „nebenbei“ kaum möglich. Zugleich müssen sie sich bewusst sein, dass die Ergebnisse von Multi-Stakeholder-Prozessen naturgemäß Kompromisscharakter haben. Haben NROs sich auf Kompromisse eingelassen, sollten sie diese auch offensiv unterstützen und aktiv nutzen.
6. NRO-VertreterInnen in Dialogprozessen sollten ihre Erfahrungen und mögliche Arbeitsergebnisse kontinuierlich mit externen KollegInnen und NROs, die nicht im Prozess beteiligt sind, rückkoppeln. Denn die Gefahr, mit zunehmender Dauer des Dialoges der „Betriebsblindheit“ zu verfallen, ist immer gegeben. Eine Mandatierung über NRO-Dachverbände oder -Netzwerke sollte angestrebt werden, da sie die Transparenz der Prozesse fördert, die Legitimation von NRO-VertreterInnen an Runden Tischen erhöht und damit die Verhandlungsmacht der NROs in der Regel stärkt.
7. Die verstärkte Zusammenarbeit und der kontinuierliche Informationsaustausch zwischen NROs und Gewerkschaften ist für die bessere Durchsetzung gemeinsamer Interessen und die Überbrückung von potentiellen Differenzen in Dialogprozessen und an Runden Tischen unabdingbar.
8. Runde Tische und Dialogprozesse dürfen auf keinen Fall dazu führen, dass die beteiligten NROs sich einen Maulkorb verpassen lassen. Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit Unternehmen erfordert in gewissen Verhandlungsphasen zwar möglicherweise auch die Notwendigkeit der Vertraulichkeit. Dies darf aber niemals bedeuten, sich gegenüber unternehmerischem Fehlverhalten den Mund verbieten zu lassen. NROs sollten zu Beginn eines Multi-Stakeholder-Prozesses gegenüber Regierung und Unternehmen unmissverständlich deutlich

machen, dass die Öffentlichkeitsarbeit (einschließlich der öffentlichen Kritik und Aktion gegenüber Regierung und Unternehmen) zu ihren Kernaufgaben zählt und durch die Beteiligung an Dialogprozessen oder Runden Tischen in keiner Weise eingeschränkt werden darf. Wird dies nicht akzeptiert, sollten NROs sich auf einen solchen Prozess nicht einlassen.

9. Für die Entscheidung darüber, ob das Ergebnis eines Dialogprozesses schließlich von den NROs mitgetragen werden kann, ist nicht nur seine Substanz maßgeblich, sondern auch die Frage, welches politische Signal durch einen

öffentlich demonstrierten Konsens von Wirtschaft und NROs in einer spezifischen politischen Situation gesetzt wird.

10. Soziale und ökologische Fortschritte waren bisher meist Ergebnis harter gesellschaftlicher Auseinandersetzung und breiter sozialer Bewegungen. Auf gesellschaftlichen Konsens ausgerichtete Dialogprozesse können für NROs als komplementäres Instrument in einer Gesamtstrategie sinnvoll sein, die – wo erforderlich – auch die offene Konfrontation mit Wirtschaft und Regierung vorsieht.

2. NROs und Multi-Stakeholder Prozesse – Pro und Contra

Beteiligung von NROs an Multi-Stakeholder Prozessen – Pro und Contra 1

Elisabeth Strohscheidt, Misereor⁴

Dieser Beitrag will auf die folgenden beiden Fragen Antworten geben:

- 1. Ist eine intensive Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen (NROs) an Multi-Stakeholder-Prozessen sinnvoll und notwendig? Und**
- 2. Wie müssen sie gestaltet sein, um konkreten Nutzen zu bringen?**

Die Antworten beziehen sich in erster Linie auf strategische Diskussionsprozesse an allgemeinen, d.h. nicht-produkt-bezogenen „Runden Tischen“. Ihnen liegen eigene Erfahrungen im „Arbeitskreis Menschenrechte und Wirtschaft“ des Auswärtigen Amtes (AA) sowie an dem vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) moderierten „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ zugrunde.

Der „Arbeitskreis Menschenrechte und Wirtschaft“ im AA ist 1998 auf Initiative einiger TeilnehmerInnen des „Forums Globale Fragen“ entstanden, die es für nötig hielten, regelmäßig im kleineren Kreise über die Verantwortung der Wirtschaft für die Menschenrechte zu diskutieren. Der Arbeitskreis traf sich auf Einladung des Menschenrechtsbeauftragten der Bundesregierung (damals Gerd Poppe). Im Frühjahr 2002 veröffentlichte der Arbeitskreis eine „Gemeinsame Erklärung“ zur Thema „Internationaler Schutz der Menschenrechte und Wirtschaftstätigkeit“, in der alle Beteiligten, einschließlich der Vertreter von BDA und BDI, ihre Verantwortung für alle Menschenrechte – die bürgerlichen und politischen, wie auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte – öffentlich anerkannten.⁵

Die Erklärung war das Ergebnis jahrelanger, z.T. zäher und kontroverser Verhandlungen. NROs haben diesen – zugegebener Maßen minimalen – Konsens und Erfolg jedoch kaum für ihre weitere Arbeit genutzt. Ohne dass er je offiziell beendet worden wäre, fand das letzte Treffen des Arbeitskreises faktisch im Herbst 2002 statt. Der wiederholten Bitte des Forums Menschenrechte, den Arbeitskreis angesichts aktueller Diskussionen, u.a.

über internationale Normen zur Unternehmensverantwortung auf UN-Ebene, wieder zusammenkommen zu lassen, hat das Auswärtige Amt bislang (Stand: Dezember 2004) nicht entsprochen.⁶ TeilnehmerInnen des „Arbeitskreises Menschenrechte und Wirtschaft“ waren neben AA und BMZ das Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMA), der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IGBCE), das Forum Menschenrechte und VENRO (letzterer als Nachfolger des Forums Umwelt und Entwicklung).

Der „Runde Tisch Verhaltenskodizes“ wurde im Januar 2001 gegründet. Gründungsmitglieder waren auf NRO-Seite: VENRO, TransFair, Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) und FIAN; auf Seiten der Industrie: Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE), BDA, Otto-Versand, BASF; für die Gewerkschaften: DGB-Bildungswerk, IG Metall, IGBCE, Friedrich-Ebert-Stiftung; und für die Bundesregierung: BMZ, AA, BMA, BMWi. Während die Zahl der teilnehmenden NROs und Gewerkschaften in etwa gleich geblieben ist, sind von Industrieseite eine Reihe weiterer Unternehmen als Teilnehmerinnen hinzugekommen. Die Teilnahme fluktuiert zunehmend. Insgesamt ist eine Verschiebung des Kräfteverhältnisses zugunsten der Wirtschaft zu beobachten.

Ziel des „Runden Tisches Verhaltenskodizes“ ist es, „die Umsetzung von Arbeits- und Sozialstandards in Entwicklungsländern durch Verhaltenskodizes von Unternehmen [...] zu verbessern. Dazu wollen die beteiligten Gruppen des Runden Tisches ein gemeinsames Verständnis entwickeln, wie freiwillige Verhaltenskodizes wirksam, transparent und partizipativ eingeführt und umgesetzt werden können.“ (Basispapier des Runden Tisches ‚Verhaltenskodizes‘, s. www.coc-runder-tisch.de)

Mit dem „Ratgeber Verhaltenskodizes“ ist es im Frühjahr 2004 gelungen, ein in nur wenigen Monaten erarbeitetes gemeinsames Produkt des „Runden Tisches“ zu veröffentlichen. Der Ratgeber richtet sich vor allem an kleine und mittelständische Unternehmen, wurde inzwischen auch ins Englische

⁴ Elisabeth Strohscheidt arbeitet seit April 2003 als Menschenrechtsreferentin in der Abteilung Entwicklungspolitik beim Bischöflichen Hilfswerk Misereor in Aachen. Hier ist sie u.a. für den Themenbereich „Menschenrechte in Politik und Wirtschaft“ verantwortlich.

⁵ www.venro.org/publikationen/archiv/mr_und_wirtschaft.pdf

⁶ Dessen ungeachtet, spricht eine Stellungnahme der Bundesregierung an das Büro der UN-Hochkommissarin für Menschenrechte vom September 2004 von „stattfindenden regelmäßigen Treffen“.

übersetzt und wird häufig nachgefragt. An der Herausforderung, ein von allen Stakeholdern gemeinsam definiertes Pilotprojekt zu initiieren, das die praktische Umsetzung von Arbeits- und Sozialstandards in ausgewählten Zulieferbetrieben beteiligter Unternehmen in Ländern des Südens untersucht, ist der Runde Tisch jedoch bislang gescheitert.⁷

1. Ist eine intensive Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen an Multi-Stakeholder-Prozessen sinnvoll und notwendig?

Eine Beteiligung von NROs an Multi-Stakeholder-Prozessen, einschließlich Runder Tische wie den beiden oben genannten, ist sinnvoll, denn:

- wir können an ihnen in institutionellem Rahmen unsere inhaltlichen Forderungen gegenüber den Ministerien deutlich machen. Der Rahmen erleichtert es auch, unseren Anliegen und Argumenten gegenüber Wirtschaftsunternehmen und Verbänden besseres Gehör zu verschaffen.
- Runde Tische haben das Potenzial, das Verständnis für die unterschiedlichen Positionen zu vergrößern und „Vertrauen bildende Maßnahmen“ zu fördern: Ministerien und/oder Wirtschaftsunternehmen bilden keine monolithischen Blöcke – genauso wenig, wie NROs dies tun. Es kommt immer auch darauf an, Menschen zu überzeugen. Hier können „Runde Tische“ einen Beitrag leisten.
- Gerade in der Diskussion über die Gleichwertigkeit aller Menschenrechte – bürgerlicher und politischer Menschenrechte sowie wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte, hat sich – u.a. im o.g. Arbeitskreis „Menschenrechte und Wirtschaft“ – ein erschreckendes Informations- und Akzeptanzdefizit der Wirtschaftsverbände vor allem in Bezug auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, gezeigt. In langen Diskussionen war hier am Schluss jedoch eine Verständigung möglich. „Runde Tische“ erfüllen somit auch eine „Aus- und Weiterbildungsfunktion“, die nicht unterschätzt werden sollte. Aufwand und Wirkung stehen jedoch häufig in einem Spannungsverhältnis.

Die Beteiligung an Runden Tischen und Multi-Stakeholder-Foren ist auch notwendig, denn

- Die von vielen NROs angestrebten und erforderlichen verbindlichen Regelungen zur sozialen und menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen sind kurzfristig nicht zu erreichen. Sie stellen ein mittel- und langfristiges Ziel dar. „Runde Tische“ und Multi-Stakeholder-Foren gibt es jedoch in zunehmender

Zahl. Es ist notwendig, die sich an ihnen hier und jetzt bietenden Chancen zur Verbesserung von Arbeits- und Menschenrechten und von Umweltstandards zu nutzen. Sich dem zu verweigern, hieße eine Chance der dialogischen Einflussnahme auf Politik und Wirtschaft zu vergeben.

- Multi-Stakeholder-Foren und Runde Tische sind kein Ersatz für verbindliche Regelungen zur Unternehmensverantwortung. Eine Beteiligung an ihnen ist komplementär zur Erreichung des oben genannten mittel- und langfristigen Zieles. Es geht nicht um ein „Entweder – oder“, sondern um ein „Sowohl – als auch“.

Dies führt zur zweiten Frage:

2. Wie müssen die Multi-Stakeholder-Prozesse gestaltet sein, um konkreten Nutzen zu bringen?

Folgende Voraussetzungen sollten erfüllt sein, damit Runde Tische Aussicht auf Erfolg in der Sache haben:

1. NROs brauchen eine klare Definition der eigenen Ziele.
Häufig nehmen NROs auf Einladung von Politik und/oder der Wirtschaft an Dialogprozessen teil, ohne die eigenen Ziele klar genug und nachvollziehbar zu definieren. Gerade an den Stellen, an denen wir auf Anfrage an Runden Tisch teilnehmen, müssen wir lernen, stärker zu agieren statt zu reagieren.
2. Runde Tische und produktbezogene Multi-Stakeholder-Foren sollten die gleichberechtigte Beteiligung aller Stakeholder an Entscheidungsprozessen sicherstellen. Für Beiräte (wie z.B. dem Beirat des Sektorenmodells Sozialverantwortung der AVE) kann ein solches Kriterium allerdings nicht in gleicher Weise gelten, da Beiräte eine andere Funktion haben. Wichtig ist jedoch auch bei einem Beirat, dass die Bedingungen der NRO-Beteiligung klar definiert und transparent sind.
3. NROs sollten ihre Arbeit und Strategie untereinander koordinieren. Die Beteiligung an Multi-Stakeholder-Foren muss so gestaltet sein, dass NROs der Gefahr des „Teile und Herrsche“ (in die „guten“ NROs, die „kooperieren“, und in die „unzuverlässigen“, die (auch) „protestieren“) begegnen können.

Das heißt nicht, dass alle NROs der gleichen Auffassung sein oder zu identischen Entscheidungen kommen müssen. Das ist weder nötig noch erstrebenswert. Hilfreich und sachdienlich ist aber, wenn Entscheidungen untereinander abgestimmt und nach innen wie außen transparent erfolgen.

⁷ Siehe hierzu auch den Beitrag von Ingeborg Wick in der vorliegenden Dokumentation.

4. Die angestrebten und die erzielten Ergebnisse von „Runden Tischen“ und Multi-Stakeholder-Foren sollten auch von NROs genutzt werden (können). Oft mangelt es sowohl an der klaren Definition der angestrebten Ergebnisse und einem klaren Zeitrahmen, in dem sie erzielt werden sollen, als auch an der eigenen Akzeptanz der erreichten Kompromisse und an deren (aktiver) Nutzung.
5. Bei allen Chancen, die Runde Tische und Multi-Stakeholder-Foren bieten, brauchen NROs die Möglichkeit des öffentlichen Drucks von Kampagnen, Aktionen und des „Naming and Shaming“. Nur so haben NROs eine reale Verhandlungsmacht und können auch ihrer Rolle als „Watchdog“ gerecht werden. Das heißt auch, dass für den Fall, in dem Minimalforderungen nicht erfüllt werden (können) oder Aufwand und Nutzen in schlechtem Verhältnis zueinander stehen, ein „Ausstiegsszenario“ notwendig ist.

Schlussfolgerungen

- Eine reine Teilnahme an Sitzungen von Runden Tischen und Multi-Stakeholder-Foren ohne klare eigene Zieldefinition ist nicht gut genug, wenn eigene Ziele erfolgreich im Sinne der Sache umgesetzt werden sollen, und wenn die NROs der Gefahr der Instrumentalisierung zum „Feigenblatt“ wirksam begegnen wollen.
- „Nebenbei“ ist daher eine sinnvolle Beteiligung an Runden Tischen und Multi-Stakeholder-Foren kaum möglich. Eine zielgerichtete Beteiligung bindet jedoch zum Teil erhebliche Ressourcen – personell und evtl. auch finanziell.
- Angesichts der derzeitigen Beliebtheit von Multi-Stakeholder-Foren ist eine sorgfältige Auswahl und ggf. eine Arbeitsteilung unter den NROs daher sinnvoll.
- Bei richtiger Auswahl, klarer Zieldefinition und gezieltem Einsatz von Ressourcen kann eine Beteiligung an Runden Tischen und Multi-Stakeholder-Foren jedoch notwendig und sinnvoll sein, um den Schutz von Menschenrechten, Arbeitsrechten und Umweltstandards voranzubringen.
- Eine Mandatierung über die bestehenden Dachverbände hat sich in der Vergangenheit als arbeitsökonomische Möglichkeit angeboten, die gleichzeitig die Transparenz der Prozesse sicherstellt, ein „Teile und Herrsche“ erschwert und die Verhandlungsmacht der NROs in der Regel stärkt. Für die MandatsträgerInnen selbst bedeutet dies unter Umständen jedoch einen erhöhten Arbeits- und Abstimmungsaufwand.

Beteiligung von NROs an Multi-Stakeholder Prozessen – Pro und Contra 2

Frank Braßel, FIAN⁸

Die folgenden Thesen beziehen sich in erster Linie auf produktspezifische Multi-Stakeholder Prozesse im Agrarsektor (Del Monte-Sozialklausel in den 1980er Jahren, Bananen, Blumen & Flower Label Program FLP, Kaffee), in denen FIAN bzw. der Autor konkrete Erfahrungen sammeln konnten.

1. NROs sollten sich immer den Unterschied klar machen, ob ein Dialog mit der Wirtschaft durch Kampagnen initiiert wurde (bspw. Blumen/FLP) oder ob er auf Einladung der Wirtschaft (bspw. Common Code for the Coffee Community CCCC) stattfindet. Die Dynamik entsprechender Prozesse ist eine ganz andere. Insbesondere ist es im ersten Fall einfacher, konkrete Menschenrechtsanliegen in Bezug auf das Wirken deutscher Unternehmen in den Mittelpunkt der Debatte zu stellen. Dies hilft bei der Konkretion der Anliegen und gibt auch den Süd-Partnern eine größere Bedeutung – beides zentrale Elemente für den Erfolg der NRO-Mitwirkung. In der Erfahrung FIANS bringen von NROs initiierte Prozesse spürbarere Resultate für die Menschenrechte.
2. Bei spezifischen Menschenrechts-Situationen lässt sich die Agenda klarer definieren und Erfolge sind einfacher zu überprüfen. In jedem Fall sollten für Multi-Stakeholderholder-Prozesse die folgenden Essentials gelten:
 - klare Kriterien/Forderungen (ein Set sozialer und politischer Menschenrechte, nicht nur ILO-Kernkonventionen);
 - effektive Umsetzungsmodelle (Partizipation der Betroffenen und lokalen Organisationen, unabhängige Überprüfung, aktive Teilnahme von NROs im operativen Bereich des Prozesses, nicht nur Beirat);
 - und ein spezifischer Zeitrahmen zur Überprüfung der Zielerfüllung.

Wo all dies nicht gegeben ist, sollten NROs nicht mitwirken. NROs müssen in dieser Hinsicht anspruchsvoll sein, denn sie können viel verlieren (guten Ruf, Selbstverständnis, Vertrauen bei Partnern, etc.).

3. Wenn in dem gesetzten Zeitrahmen die Ziele nicht erreicht werden, muss man auch mal Nein

⁸ Frank Braßel ist langjähriger Mitarbeiter der internationalen Menschenrechtsorganisation FIAN, Vorsitzender des FLP-Vorstandes und NGO-Vertreter am Runden Tisch Verhaltenskodizes.

sagen können. CCC hat dies nachvollziehbar für ihren Ausstieg beim „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ formuliert. Dies sollte VENRO diskutieren. Ein Nein kann sowohl Ressourcen sparen als auch Missbrauch unseres guten Namens vermeiden und überdies neue Tore der Kooperation öffnen, denn es ist ja nicht notwendigerweise ein Nein für immer.

4. Wo die Ziele erreicht wurden (bspw. Rugmark, FLP, Forest Stewardship Council FSC), sollte die Arbeit ausgebaut werden. Die Blumen-Kampagne hat acht Jahre gebraucht, bis der Internationale Verhaltenskodex mit dem Flower Label Programm FLP in die Praxis überführt wurde. Solche positiven Beispiele sind wichtig für die Durchsetzung der Menschenrechte vor Ort, aber auch als Demonstrationsobjekte für weniger effiziente Modelle.
5. Die positiven Beispiele sollten auch Demonstrationsobjekte für die Notwendigkeit gesetzliche Regelungen oder Reformen sein. Fragen extrem niedriger gesetzlicher Mindestlöhne, die zunehmende Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse, die eine gewerkschaftliche Organisation faktisch verhindern, fehlende Regelungen zum Umweltschutz oder Ausbildung von Pestspritzern, etc. können nicht in einem Kodex-Prozess geregelt werden. Hier sind Gesetze, Tarifverträge und bindende internationale Regelungen nötig.
6. Zentral in der Arbeit mit der Wirtschaft muss die schon angesprochene Süd-Nord-Kooperation unter Einbeziehung der vermeintlichen „Nutznießer“ sein. Dies ist ein sehr schwieriger, potenziell konflikträchtiger und „zeitraubender“ Prozess, der deshalb häufig eine untergeordnete Rolle spielt. Ohne diesen Aspekt wird aber unsere Mitwirkung in diesen Prozessen zu einer Arbeit ohne Basis und Mandat.
7. Wir müssen selbstkritisch sein, was unsere eigenen Kapazitäten angeht: FIAN als kleinere aktionsorientierte Menschenrechtsorganisation kann sich leicht mit der Federführung diverser Kampagnen übernehmen, die mit-finanzierenden Hilfswerke können leicht den Überblick über mit-verantwortete Kampagnen verlieren, den Gewerkschaften fehlen vielfach adäquate internationale Strukturen. Hier muss nach anderen Modellen der internationalen Kooperation gesucht werden, nicht nur nach eher bürokratisch-administrativen Absprachen.

8. Angesichts unserer Schwäche und angesichts der Macht der Unternehmen und der sie unterstützenden Regierungsbehörden steigt im Übrigen die Gefahr der Korruptierbarkeit (offen und versteckt) einzelner NROs und Gewerkschaften.
9. Runde Tische dürfen – nicht nur deshalb – auf keinen Fall dazu beitragen, dass die beteiligten NROs einen Maulkorb verpasst bekommen. Ernsthafte Kooperation mit Unternehmen kann, wenn sinnvoll, in einzelnen Phasen auch Vertraulichkeit bedeuten, aber nicht im Fall klarer Menschenrechts- und Gesetzesverstöße. Es gibt eine Strategie von Unternehmen, das Stillschweigen der NROs durch Runde Tische zu erzielen (zumindest sind mir solche Fälle beim FLP, am Runden Tisch Verhaltenskodizes und auch bei der viel gelobten britischen Ethical Trading Initiative ETI begegnet). NROs dürfen daher in Multi-Stakeholder-Prozessen ihre eigenen Anliegen nicht aus den Augen verlieren.
10. Grundsätzlich wird der Trend der Kooperation mit der Wirtschaft überschätzt, zumindest was konkrete Auswirkungen auf die Menschenrechte angeht. Die geringe Teilnahme von Unternehmen an sehr „weichen“ Ansätzen wie dem Global Compact sind bekannt. Kodizes konzentrieren sich auf wenige konsumrelevante Sektoren, sie sind keinesfalls ein Korrektiv zur desaströsen Politik der neoliberalen Globalisierung. Dies müssen wir uns in der Debatte mit Wirtschaft und Politik klar machen.
11. Die Blumen-Kampagne und das FLP waren teilweise erfolgreich, aber wir müssen uns die Frage stellen, ob mit gleichem finanziellen und personellen Input und anderer Form nicht ebensoviel – und vielleicht in tragfähigerer Form – hätte erreicht werden können (bspw. durch eine massive Öffentlichkeitskampagne mit Boykottandrohung und dem gleichzeitigen Aufbau von Gewerkschaften, der Einführung von Tarifverträgen, der Verbindlichkeit von Betriebsinspektionen, und der Brandmarkung besonders giftiger Produkte hiesiger Chemiekonzerne, etc.)?
12. Kodizes und Labels bergen die Tendenz der Entmündigung der Beschäftigten und lassen die Unternehmen als „Wohltäter“ erscheinen, wenn nicht eine umfassende Einbeziehung der Beschäftigten und der lokalen Organisationen gelingt. Kodizes stellen daher nur einen geringen Beitrag zum „Empowerment“ der Betroffenen dar, das aber zentral für die langfristige Durchsetzung der Menschenrechte ist.
13. Kodizes und Labels – selbst wenn sie im Sinne der oben genannten Kriterien und Umsetzungsmechanismen umfassend sind – lassen fast immer die eigentliche Verantwortung der im Norden angesiedelten Produktionskette von Muttergesellschaften, Auftraggebern und Abnehmern faktisch unberührt (Stichworte: Preisdruck, Gewinnspanne, Produktionsverlagerungen, etc.). Sie sind daher kaum ein Beitrag zur notwendigen Demokratisierung des Wirtschaftslebens.
14. Die NROs müssen sich klar machen, dass sie mit der Akzeptanz der freiwilligen Regelungen mit der Wirtschaft faktisch der Tendenz zur Entstaatlichung, zur sog. Liberalisierung und zur Schwächung des Menschenrechtsschutzes Vorschub leisten. Bindende gesetzliche Regelungen sind nötig, freiwillige Ansätze sollten darauf hinarbeiten.
15. Faktisch funktionieren die freiwilligen Regelungen nur durch öffentliche Kritik und die Gefahr einer Marktstörung. Kampagnen werden aber nicht ewig laufen, und es stellt sich die Frage, ob NROs tatsächlich Konsumtrends in dieser kapitalistischen Warengesellschaft beeinflussen können. Zudem darf die Durchsetzung der Menschenrechte nicht dem Markt übertragen werden, sondern muss ein öffentliches Anliegen bleiben.
16. An diversen Runden Tischen stoßen NROs an Grenzen und begeben sich auf ein teils fragwürdiges politisches Parkett. In keinem Fall dürfen diese Prozesse zu einer Vernachlässigung der klassischen Menschenrechtsarbeit führen. Wünschenswert wären stärkere Initiativen von NROs und Gewerkschaften, um verbindliche Regelungen zum Menschenrechts- und Umweltschutz im internationalen Wirtschaftsleben durchzusetzen. Die ILO-Konventionen, der UN-Sozialpakt und das angestrebte Beschwerdeverfahren hierzu, die OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen, die FAO-Richtlinien zum Recht auf Nahrung und die neuen UN-Normen für Wirtschaftsunternehmen bieten hierzu eine Fülle an Möglichkeiten. Die konkrete Unterstützung von Opfern des Globalisierungsprozesses sollte auch dabei eine wichtige Rolle spielen.

3. Fallbeispiele

Rückzug der Kampagne für Saubere Kleidung vom „Runden Tisch Verhaltenskodizes“ - Ende eines Experiments

*Ingeborg Wick, SÜDWIND
Institut für Ökonomie und Ökumene⁹*

Nach einer fast vierjährigen Mitarbeit am Runden Tisch Verhaltenskodizes und einem zweieinhalb-jährigen Verhandlungsprozess über ein Pilotprojekt im Bekleidungssektor erklärt die deutsche Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) heute ihren Rückzug von diesem Gremium.

Sie bedauert diesen Schritt außerordentlich, gehörte sie doch von Anfang an zu den aktiven UnterstützerInnen dieses Gremiums aus VertreterInnen von Regierung, Unternehmen, Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen (NRO), das wie die CCC die Verbesserung von Arbeits- und Sozialstandards in Entwicklungsländern anstrebt und hierfür gemeinsame Pilotprojekte durchführen will.

Im Rückblick schätzt die CCC ihre Mitarbeit am Runden Tisch als lohnendes Experiment ein. Sie hat sich auf vielfältige und qualifizierte Weise in die Arbeit des Runden Tisches eingebracht sowie Kontakte und Anstöße initiiert. Sie zieht dennoch heute einen Schlussstrich unter diesen Partizipations- und Kooperationsversuch, da für sie Aufwand und Ertrag in keinem befriedigenden Verhältnis mehr stehen. Vor dem Hintergrund einer sich verschärfenden internationalen Konkurrenz – insbesondere kurz vor dem Auslaufen des WTO-Welttextilabkommens Ende 2004 – und sinkender Sozialstandards in der weltweiten Bekleidungsindustrie ist das aktive Engagement der CCC auf vielen Feldern gefragt. Deshalb muss sie ihre knappen Ressourcen sinnvoll einsetzen. Ihres Erachtens wird der Runde Tisch auch dem eigenen Anspruch, seine Zielsetzung über eine Verbindung von Dialog und praktischem Handeln zu erreichen, nur ungenügend gerecht.

Aktives Engagement der CCC am Runden Tisch

Nachdem vergleichbare Experimente wie der Runde Tisch Verhaltenskodizes in Großbritannien, den

USA und den Niederlanden schon Jahre zuvor – z.T. mit Beteiligung der CCC – begonnen hatten, griff die deutsche CCC dessen Gründung im Januar 2001 als Chance auf und sagte ihre Mitarbeit gerne zu. Neben Öffentlichkeitsarbeit und der direkten Unterstützung von Beschäftigten in der weltweiten Bekleidungsindustrie betrachtet die CCC die Kooperation mit Unternehmen zu Verhaltenskodizes als einen weiteren Schwerpunkt ihrer Arbeit. Die deutsche CCC begrüßte die Chance des Runden Tisches umso mehr, als in den Jahren zuvor ihre Vorschläge an einzelne Unternehmen, ähnlich wie in anderen europäischen Ländern gemeinsame Pilotprojekte durchzuführen, abgelehnt worden waren.

Die CCC hat die Arbeit des Runden Tisches aktiv und qualifiziert unterstützt. Neben der Teilnahme an den Sitzungen des Gesamtgremiums und der Arbeitsgruppe Textil/Pilotmaßnahmen gab sie z.B. Präsentationen zu den Themen „Vergleich internationaler Verifizierungsmodelle von Verhaltenskodizes“ und „Existenzsichernde Löhne“, sie stellte eine Synopse von Kodexaktivitäten deutscher Unternehmen aus dem Bekleidungssektor seit 1992 dar, berichtete von den Kodex-Schulungsmaßnahmen für Gewerkschaften und NROs, die die CCC-Mitgliedsorganisation SÜDWIND zusammen mit der Friedrich Ebert Stiftung seit 2002 in Indonesien durchgeführt hat, und legte im August 2002 einen Vorschlag für ein gemeinsames Pilotprojekt des Runden Tisches vor. Bei den Verhandlungen über das Pilotprojekt zeigte sich die CCC kompromissbereit, obwohl sie an Kernpunkten festhielt. Generell schätzte die CCC die Möglichkeiten, die der Runde Tisch für Kontakte, Absprachen und Informationsaustausch bot. Sie hat dies auch in einer Fragebogenaktion des Sekretariats des Runden Tisches zum Ausdruck gebracht.

Ungleicher Ressourcendruck auf die Stakeholder des Runden Tisches

Gemessen an Zeit-, Personal- und Finanzaufwand für die Teilnahme, für Vorgaben und Abstimmungsverhalten am Runden Tisch sind die Stakeholder Regierung, Unternehmen, Gewerkschaften und NRO sehr ungleich betroffen. Im Unterschied zu Unternehmen wie adidas-Salomon oder BASF ist dieser Aufwand für ein finanzschwaches Netzwerk wie die deutsche CCC erheblich. Die CCC ist

⁹ Ingeborg Wick befasst sich als Mitarbeiterin des Südwind Instituts für Ökonomie und Ökumene mit den Themen Sozialstandards im Welthandel, Verhaltenskodizes, informelle Arbeit und Wirtschaft, sowie mit den Arbeitsbedingungen in der weltweiten Bekleidungsindustrie. Sie vertrat die Kampagne für Saubere Kleidung am Runden Tisch Verhaltenskodizes. Die Stellungnahme wurde stellvertretend für die deutsche Kampagne für Saubere Kleidung (CCC) am 23. November 2004 veröffentlicht.

ein Bündnis aus 18 bundesweit tätigen Gewerkschaften und NROs (wie z.B. IG Metall, Ver.di, Vereinte Evangelische Mission, katholische und evangelische Jugend, Katholische ArbeitnehmerInnen-Bewegung, SÜDWIND Institut, Christliche Initiative Romero, INKOTA und TERRE DES FEMMES). Sie stimmt ihre Mitarbeit am Runden Tisch in Deutschland und Europa sowie mit Partnerorganisationen in Entwicklungs- und Transformationsländern kontinuierlich ab. Sie hat ihre Teilnahme am Runden Tisch durch finanzielle Unterstützung einiger weniger Mitgliedsorganisationen abgesichert und keine Mittel des Runden Tisches erhalten, ja im Gegenteil sogar schon früh einen finanziellen Eigenanteil für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojekts zugesagt, wohingegen sich hier bisher alle großen Unternehmen bedeckt gehalten haben. Umso schwerer wiegt die Tatsache, dass die knappen Mittel der CCC für einen langwierigen unverbindlichen Dialogprozess verwandt worden sind.

Zunächst war die Arbeit des Runden Tisches auf zwei Jahre festgesetzt, später jedoch zeitlich ausgedehnt worden – unter der Vorgabe, Dialog und Aktion in gemeinsamen Projekten miteinander zu verbinden.

Erschwerend kam hinzu, dass es eine Vielfalt von unterschiedlichen Interessen auch innerhalb der vier Stakeholdergruppen und eine ungleich wachsende Teilnahme von VertreterInnen aus diesen Gruppen – vor allem auf Unternehmensseite – gab. Daraus resultierte eine Verschiebung des Kräfteverhältnisses zu Lasten einer verbindlichen Arbeit.

Eine „Win-Win“-Situation, mit der die Arbeit der verschiedenen Stakeholder des Runden Tisch oft beschrieben wird, kann die CCC für sich nicht erkennen.

In der Bilanzierung ihrer Mitarbeit von fast vier Jahren stellt die CCC fest, dass sie ihrer Hauptzielsetzung am Runden Tisch, d.h. der Durchführung gemeinsamer Pilotprojekte, kaum näher gekommen ist. Die Problemfelder, auf denen ihre Anstrengungen zu wenig zum Tragen kamen, sind die folgenden:

Runder Tisch – Schieflage von Dialog und praktischer Kooperation

Das von der CCC im Juni 2002 vorgeschlagene Pilotprojekt zu den Themen „Existenzsichernde Löhne“ und „Beschwerdemechanismen von Beschäftigten“ bei Zulieferern deutscher Bekleidungshändler und Markenunternehmen in Indonesien ist bisher das einzige Pilotprojekt am Runden Tisch geblieben, das von allen vier beteiligten Gruppen getragen und in einem Entwicklungsland durchge-

führt werden sollte. Obwohl das Basispapier des Runden Tisches vom Januar 2001 die Durchführung und Auswertung von gemeinsamen Pilotprojekten inkl. der Entwicklung von Empfehlungen forderte und sich u.a. auf die britische „Ethical Trading Initiative“ (ETI) bezog, wurde schon früh eine Präferenz der Unternehmensseite für die unverbindliche Darstellung von „Best Practice Beispielen“ einzelner Akteure deutlich. Auf den bis heute insgesamt 22 Sitzungen des Runden Tisches wurde vor allem das internationale Panorama privater, staatlicher und zwischenstaatlicher Regulierungen zur Einhaltung von Sozialstandards im Weltmarkt ausgeleuchtet. In der Summe sind die nicht unerheblichen Finanzmittel aus dem Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Public Private Partnership Maßnahmen = PPP) für den Runden Tisch vorwiegend für dessen Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie für Sekretariatsaufgaben, und nicht für gemeinsame Pilotprojekte in Entwicklungsländern, verwandt worden.

Globale Sozialverantwortung von Unternehmen – von wem überwacht?

Dem erstmals im Juni 2002 vorgestellten CCC-Vorschlag für ein Pilotprojekt haben Unternehmens- und RegierungsvertreterInnen der Arbeitsgruppe Textil des Runden Tisches von Anfang an ein eigenes Projekt entgegengestellt: das Sozialstandardprogramm der Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) und der „Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit“ (GTZ). Dieses von 2003–2005 laufende Programm zur Verbesserung von Sozialstandards in über 2000 Fabriken deutscher Bekleidungs-, Schuh- und Spielzeughändler in 12 Entwicklungsländern ist zwar ein Fortschritt gegenüber früherer Passivität bzw. Einzelansätzen von Unternehmen, wird jedoch allein von AVE und GTZ getragen und sieht für Gewerkschaften und NROs in der Bundesrepublik und den betreffenden Entwicklungsländern lediglich eine untergeordnete Beratungsfunktion vor. Da dies den Grundprinzipien des Runden Tisches widersprach, lehnte die CCC eine Mitgliedschaft in dessen Beratungsgremium ab. Monatelang hatte das AVE/GTZ-Projekt im Mittelpunkt der Diskussion dieser Arbeitsgruppe des Runden Tisches gestanden. Gleichzeitig lag der CCC-Vorschlag auf Eis. Im Mai 2003 schließlich führte die Diskussion über das Nicht-Beteiligungsschreiben der CCC dazu, dass das AVE/GTZ-Projekt aus dem Runden Tisch ausgegliedert wurde, da es sich dabei nicht um ein „Multi-Stakeholder“-Projekt handelt. Der Weg war – wie es schien – frei für ein gemeinsames Pilotprojekt des Runden Tisches.

Unvereinbarkeit von Öffentlichkeitsarbeit und Mitarbeit am Runden Tisch? – Die CCC auf der Anklagebank

Die Mitgliedschaft der CCC am Runden Tisch bedeutete nicht, dass sie deshalb auf ihre Kernaufgabe „Öffentlichkeitsarbeit“ verzichtet hätte. In den zwölf europäischen Ländern, in denen ihre Schwesterorganisationen aktiv sind, liegt der Hauptakzent der Arbeit auf öffentlichkeitswirksamen Kampagnen. Sie wollen damit vor allem Druck auf Unternehmen ausüben, damit diese sich zur Einhaltung von Sozialstandards bei weltweiten Zulieferern und zu unabhängigen Kontrollsystemen verpflichten. Ihre Öffentlichkeitsarbeit ist dabei differenziert: die CCC beruft sich auf möglichst aktuelle eigene Recherchen und die ihrer Partnerorganisationen in Produktionsländern über die Arbeitsbedingungen von Beschäftigten; sie registriert Korrekturmaßnahmen von Unternehmen und wertet diese aus; außerdem sichert sie zu, dass sie während der Durchführung von gemeinsamen Pilotprojekten mit Unternehmen vereinbarte Regeln der Öffentlichkeitsarbeit einhält. Dieses Konzept von Öffentlichkeitsarbeit hat bisher nicht verhindert, dass CCC-Schwesterorganisationen z.B. in Schweden, den Niederlanden, der Schweiz und Großbritannien an Pilotprojekten mit führenden Einzelhandelsunternehmen beteiligt waren.

Am deutschen Runden Tisch Verhaltenskodizes jedoch nahmen Vertreter der beteiligten Unternehmen öffentliche Aktionen der CCC und kritische Artikel in den Medien immer wieder zum Anlass, die CCC als Kooperationspartnerin zu diskreditieren - bis hin zu der Forderung, sie aus dem Gremium auszuschließen. Erste einzelne Korrekturmaßnahmen von Unternehmen inmitten einer globalen Normalität von Arbeitsrechtsverletzungen sollten – so die Erwartung der Unternehmen – öffentlich umgedeutet werden in eine Normalität ethischer Beschaffung, von der es nur wenige Ausnahmen gebe. Bei der Zurückweisung dieser Verzerrungen der Realität und Ausgrenzungsversuche hatte sich die CCC vor allem von Regierungsseite, die durch die Moderations- und Verwaltungsfunktion des Runden Tisches eine besondere Verantwortung für dessen Ziele und Arbeit trägt, mehr Unterstützung erhofft.

Das vorgeschlagene gemeinsame Pilotprojekt – Verschleppung des Prozesses und Kernpunkte des Dissenses

In 15 Sitzungen seit Juni 2002 hat die Arbeitsgruppe Textil / Pilotmaßnahmen (seit März 2004 zusätzlich eine Arbeitsgruppe Beschwerdeverfahren) des Runden Tisches über ein gemeinsames Pilotprojekt beraten. Die CCC hat zu ihrem Vorschlag insgesamt fünf Vorlagen eingereicht, die GTZ in ver-

schiedenen Varianten zehn Vorlagen. In ihren Vorlagen schlug die CCC ein Pilotprojekt zu den Themen „Existenzsichernde Löhne“ und „Beschwerdeverfahren“ bei indonesischen Zulieferern der beteiligten deutschen Unternehmen vor, in das lokale Gewerkschaften und NROs einbezogen werden sollten. Nachdem sich alle Beteiligten nach einer mühsamen Entscheidungsfindung im März 2004 auf ein Kompromisspaket geeinigt hatten, scheiterten die beiden folgenden Planungsworkshops daran, dass die beteiligten Unternehmen einen Kernpunkt des Kompromisses, die Benennung einzubeziehender eigener Zulieferer in den Pilotländern Indonesien und Rumänien, nicht einhielten. Nach Ablauf der beschlossenen Frist sagten KarstadtQuelle und adidas-Salomon eine neue Vorlage zu. Dieser jüngste Entwurf verlagert nun erneut den Schwerpunkt, fällt hinter die Beschlusslage der Länderwahl zurück, erfordert in der weitaus längeren Laufzeit wiederum neue Finanzplanungen u.ä. Kurzum: Die Kette von Neuanschlägen und offenen Fragestellungen reißt nicht ab.

Kernpunkte des Dissenses waren vor allem a) das von der CCC vorgeschlagene Schwerpunktthema „Existenzsichernde Löhne“, da es wie kein anderes Thema die direkte Kostenfrage an die globale Beschaffung multinationaler Unternehmen stellt; b) die Einbeziehung von Zulieferbetrieben der beteiligten deutschen Unternehmen in ein Pilotprojekt, an dem auch Gewerkschaften und NROs aus Deutschland und den beiden Zielländern beteiligt werden sollten.

An der Debatte über „Existenzsichernde Löhne“ wurde die Erwartung beteiligter Unternehmen deutlich, die Verbesserung von Sozialstandards bei weltweiten Zulieferern solle für jene möglichst kostenneutral verlaufen. Unabhängige Verifizierungseinrichtungen wie das US-amerikanische Worker Rights Consortium oder die Fair Labor Association und die CCC sehen hier jedoch vor allem multinationale Unternehmen in der Pflicht, die in der globalen Produktions- und Lieferkette eine dominante Stellung einnehmen.

Bezüglich der Forderung nach einer unabhängigen Verifizierung sind AVE-Unternehmen wie z.B. KarstadtQuelle bisher zurückhaltend gewesen. Sie sind lediglich an Projekten beteiligt, in denen Gewerkschaften und NROs auf der Entscheidungsebene nicht vertreten sind. Adidas-Salomon und puma sind Mitglieder der US-amerikanischen Verifizierungseinrichtung „Fair Labor Association“ (FLA), in der Gewerkschaften institutionell nicht vertreten sind. Insofern wäre das gemeinsame Pilotprojekt des Runden Tisches weitergehend gewesen – eine Herausforderung, der sich die beteiligten Unternehmen bis heute nicht stellen.

Mit ihrem Rückzug vom Runden Tisch kündigt die deutsche CCC nicht ihre Politik auf, mit interessierten Unternehmen Kooperationsprojekte durchführen zu wollen. Sie hat in einem gemeinsamen Pilotprojekt mit Hess Natur wertvolle Erfahrungen sammeln können und ist bestrebt, diese in weiteren Projekten auch mit anderen Unternehmen auszubauen.

Die CCC wird auch weiterhin politische AkteurInnen auffordern, ihre öffentliche Aufgabe einer Regulierung globaler Sozialverantwortung von Unternehmen effektiver wahrzunehmen, wie sie dies in ihren Stellungnahmen zu einer Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, zum Grünbuch der EU-Kommission zur Corporate Social Responsibility oder in Vorschlägen zu einer ethischen kommunalen Beschaffung zum Ausdruck gebracht hat.

Fallbeispiel: Common Code for the Coffee Community

Gertrud Falk, FIAN¹⁰

Der *Common Code for the Coffee Community* (CCCC) startete im Oktober 2002 als Public-Private-Partnership-Projekt des Deutschen Kaffeeverbands (DKV) und der GTZ. Anlässe waren:

- a) die Preiskrise auf dem Kaffeemarkt, die zur Verarmung von Kaffeebauern und Massenentlassungen von PlantagenarbeiterInnen und in Folge dessen zu einem Qualitätsverlust des Rohkaffees führte, sowie
- b) die Oxfam-Kaffee-Kampagne, die die Verarmung der Bauern den steigenden Gewinnen der Kaffeehändler und -röster gegenüber stellte.

Die Projektpartner luden Produzentenverbände, Kaffeehandels- und -röstfirmen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen zur Mitarbeit am Projekt ein. Die Anzahl der zu beteiligenden Organisationen je Gruppe legten sie vorher fest. Zivilgesellschaftliche Organisationen durften Vorschläge für die Besetzung der Plätze einreichen, die Projektpartner behielten sich aber die Entscheidung über die Besetzung der Gruppen vor.

Ziel der ersten Projektphase war die Erarbeitung eines Verhaltenskodex, mit dem die nachhaltige Produktion und Handel von Rohkaffee gefördert werden kann. Dies soll in den Bereichen Soziales, Umwelt und Wirtschaft erreicht werden. Diese Phase ist formell Ende 2004 abgeschlossen. Tatsächlich fehlen aber noch die verbindlichen Teilnahmeregeln für Händler und Röster sowie ein Beschwerdemechanismus. Der Kodexteil, der sich an die Produzenten richtet, soll nun in Pilotprojekten angewendet werden. Diese werden bisher nur von Händlern und Röstern sowie als PPP-Projekte von Händlern und Röstern mit der GTZ konzipiert und durchgeführt.

FIAN konnte durch Mitarbeit im Steuerungsgremium und in der Arbeitsgruppe „Soziales“ mit Mandat von VENRO seine wesentlichen Forderungen in den Kodex einbringen.

Diese beinhalten vor allem das Verbot von illegalen Vertreibungen, die Zahlung eines Existenzsichernden Lohnes an PlantagenarbeiterInnen, verbindliche Regeln für Händler und Röster, ein unabhängiges Kontrollsystem sowie ein Beschwerdemechanismus. Parallel zum CCCC-Prozess führte FIAN mit

VENRO-Mitgliedsorganisationen und dem Fairen Handel die Diskussion zum CCCC und konnte auch deren Interessen im Prozess vertreten.

Dies war möglich durch

- a) eine anerkannte Expertise; die FIAN unter anderem durch seine engagierte Mitarbeit im Flower Label Programm hat
- b) eine hohe Legitimation durch das Mandat von VENRO und den Dialog mit VENRO-Mitgliedsorganisationen und dem Fairem Handel;
- c) Absprachen mit anderen zivilgesellschaftlichen Gruppen im CCCC-Prozess;
- d) Beharrlichkeit, die oft notwendig war, um Themen auf der Tagesordnung zu halten
- e) Das unverhoffte Einbringen von FIANS Forderungen durch IndustrievertreterInnen, was eine zunächst ablehnende Haltung des Projektsekretariats gegenüber FIAN-Vorschlägen in Zustimmung verwandelte. Über die Gestaltung des Prozesses entschieden GTZ und DKV. Zivilgesellschaftliche Organisationen hatten kaum Einfluss auf die Arbeit des Projektsekretariats. Dieses strukturierte den Prozess, entschied gemeinsam mit der Moderatorin über Arbeitsmethoden während der Sitzungen und legte den zeitlichen Rahmen fest.

Folgende Aspekte können als Schlussfolgerungen für vergleichbare Prozesse können aus der Mitarbeit im CCCC gezogen werden:

- Die eigenen Positionen können um so besser eingebracht werden, je stärker die Bedingungen a)-e) gegeben sind.
- Die inhaltliche Arbeit und die notwendige Vernetzung mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen im CCCC erfordern einen hohen Zeitaufwand. Man sollte daher vorher das Verhältnis von Input und Output gut abwägen.
- Um auf die Gestaltung des Prozesses entscheidenden Einfluss nehmen zu können, müssten die zivilgesellschaftlichen Organisationen auch im Projektsekretariat vertreten sein.

Auch wenn FIAN seine Positionen im CCCC bisher gut vertreten konnte, ist noch völlig unklar, ob sich dies auf die Situation der von der Kaffeekrise betroffenen Kleinbauern positiv auswirkt. Denn die Ursache (Überproduktion) des Problems (Verarmung von Kaffeebauern, Qualitätsverlust des Rohkaffees) wird mit dem angestrebten Verhaltenskodex nicht bekämpft.

¹⁰ Gertrud Falk ist Mitarbeiterin der Menschenrechtsorganisation FIAN Deutschland. Sie hat für FIAN am Entwurf des Common Code for the Coffee Community (CCCC) mitgearbeitet.

Sozialstandards in Handelsunternehmen – das Beispiel AVE

Klaus Piepel, Misereor¹¹

Seit vielen Jahren werden deutsche Einzelhandelsunternehmen, vor allem Textil- und Bekleidungshändler, aber auch Kauf- und Versandhaus-Ketten wie etwa Karstadt oder Otto, von der Kampagne für saubere Kleidung aufgefordert, akzeptable Arbeitsbedingungen bei ihren ausländischen Lieferanten durchzusetzen. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre lernten viele Handelshäuser, dass es nicht ausreicht, die firmeneigenen Qualitätskontrolleure gleichsam „nebenbei“ auch die Arbeitsbedingungen in den Fabriken der überwiegend asiatischen Geschäftspartner prüfen zu lassen. Solche firmeninternen Kontrollen blieben vielfach oberflächlich und konnten nur wenig Glaubwürdigkeit beanspruchen. Zudem kaufen viele Handelsfirmen bei den gleichen Lieferanten ein – Mehrfachkontrollen der Arbeitsbedingungen waren und sind deshalb gängige Praxis.

Um der öffentlichen Kritik an menschenunwürdigen Produktionsbedingungen in den „Billiglohnländern“ zu begegnen, formulierten die in der Außenhandelsvereinigung des deutschen Einzelhandels zusammengeschlossenen Handelsunternehmen den AVE-Verhaltenskodex „Sozial verantwortlich handeln“ mit dem Ziel, einheitliche Sozialstandards bei den ausländischen Lieferanten durchzusetzen. Ab 2001 entwickelte die AVE gemeinsam mit der gtz im Rahmen eines Public Privat Partnership (PPP)-Projektes ein Prüfverfahren für diesen Verhaltenskodex, das zunächst in Indien getestet wurde. Im Rahmen eines großen – vom BMZ mitfinanzierten – PPP-Projektes (Laufzeit 2003–2005) sollen die Arbeitsbedingungen von 2000 Lieferanten deutscher Handelshäuser in 11 Lieferländern (mit Schwerpunkten in der Türkei, Indien und China) von externen Auditgesellschaften überprüft werden. Dabei stehen Textilfabriken im Vordergrund – aber Spielzeug- und Schuhproduzenten werden auch in das Programm einbezogen. Hauptträger dieses Auditprogramms der AVE sind KarstadtQuelle, die Otto- und die Metro-Gruppe. (Nähere Informationen zum Verhaltenskodex und zum Auditierungsprogramm finden sich unter: www.ave-koeln.de/csr/ensuring_de.htm).

Im April 2003 wurde ein Beirat zur kritisch-konstruktiven Begleitung des Auditierungsprogramms eingerichtet, in dem Vertreter der

AVE, von Handelsunternehmen und -verbänden, BMZ, BMWA und gtz sowie Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen vertreten sind. Die Kampagne für saubere Kleidung hatte sich entschlossen, in diesem Beirat nicht mit zu wirken, weil sie zu der Einschätzung gekommen war, zu wenig Einflussmöglichkeiten auf die Konzeption und Durchführung des Sozialauditprogramms zu haben. Misereor hingegen hat sich aus zwei Gründen entschieden, in dem Beirat mitzuwirken:

Zum einen handelt es sich um das größte deutsche Sozialauditierungs-Programm, das alleine schon aufgrund der Zahl der beteiligten Lieferunternehmen in 11 verschiedenen Ländern eine hohe Relevanz besitzt. Zum anderen hatte Misereor aufgrund seines langjährigen Engagements in der *Aktion fair spielt* (Kampagne für faire Arbeitsbedingungen in der Spielzeugindustrie) ein besonderes Interesse an der kritischen Begleitung der Auditierung von Spielzeugherstellern vor allem in China.

Eine zivilgesellschaftliche Begleitung des Auditierungsprogramms ist auch durch die Etablierung von „Runden Tischen“ in den beteiligten Lieferländern angestrebt. Die Beratung und Begleitung der Unternehmensaudits durch Vertreter von Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Unternehmens(verbänden) soll zur Qualifikation und Legitimationsförderung der Umsetzung des AVE-Verhaltenskodexes beitragen. Solche „Runden Tische“ wurden in den meisten Lieferländern, darunter auch China, eingerichtet.

Hier ist nicht der Ort, eine differenzierte Einschätzung des AVE-gtz-Sektorenmodells Sozialstandards vorzunehmen. An dieser Stelle ist nur eine knappe Bewertung der Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen an dem Programm – aus der Sicht einer im o.a. Beirat mitwirkenden Organisation – möglich. Zunächst ist festzuhalten, dass die Rolle der Nichtregierungsorganisationen im Blick auf die Durchführung dieses Programms, sei es im deutschen Beirat, sei es an den Runden Tischen in den Lieferländern, begrenzt ist auf einen beratenden Status. Träger des Programms, die letztlich alle relevanten Entscheidungen treffen, sind die beteiligten Unternehmen, die gtz und die AVE. Die Programmsteuerung findet im Wesentlichen im Arbeitskreis Sozialstandards der AVE statt, an dem die zuvor genannten Projektträger mitwirken. Da die Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (neben Misereor neuerdings auch OXFAM Deutschland) und der Gewerkschaften nicht in diesem Entscheidungsgremium mitwirken, kann das AVE-gtz-Sozialauditierungsprogramm auch

¹¹ Dr. Klaus Piepel ist Referent für Welthandelspolitik in der Abteilung Entwicklungspolitik des Bischöflichen Hilfswerkes Misereor. Er arbeitet seit April 2003 im Beirat des AVE-gtz-Sektorenmodells Sozialstandards mit.

nicht in einem umfassenden Sinne als eine Multi-Stakeholder-Initiative verstanden werden.

Auch wenn der Einfluss von NROs und Gewerkschaften somit klar begrenzt ist und im Blick auf spezifische Anliegen, z.B. die Integration eines Beschwerdesystems für die Beschäftigten der Lieferanten deutscher Handelshäuser, an Grenzen stößt, erscheint mir die weitere Mitwirkung in dem Beirat dennoch sinnvoll. Zum einen erhalte ich als Beiratsmitglied Zugang zu einer Fülle von interessanten Informationen über die Arbeitsbedingungen in Textil-, Spielzeug- und Schuhfabriken in verschiedensten Ländern und über die Herausforderungen, die mit dem Versuch ihrer Verbesserung verbunden sind. Die Vertreter der AVE, der gtz und der am Beirat beteiligten Unternehmen haben sich bisher durchweg als sehr offen und auskunftsbereit zu allen Aspekten und Erfahrungen mit der Auditierung ihrer Lieferanten gezeigt.

Zum anderen ist die Durchsetzung von Mindestarbeits- und Sozialstandards mit Hilfe von Verhaltenskodizes für alle Beteiligten ein Lernprozess. So haben die an dem Auditierungsprogramm beteiligten Unternehmen inzwischen erkannt, dass die Überprüfung der Standards des Verhaltenskodexes und ihrer Verletzung nur der erste Schritt auf dem Weg zur Verbesserung sein kann. Es ist deutlich geworden, dass viele Unternehmen in Entwicklungsländern schlicht damit überfordert sind, die notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen eigenständig ohne qualifizierte Unterstützung von außen zu leisten. Die Diskussion

im Beirat ist ein Beitrag zu diesem Lernprozess der Träger des Auditierungsprogramms. Ein stringenter Nachweis ihrer Wirkung ist natürlich nicht möglich.

Auch gibt es nach wie vor Themen, über die seitens der am Programm beteiligten deutschen Unternehmen nicht so gerne gesprochen wird – z.B. die Notwendigkeit, die Beschäftigten in den ausländischen Lieferbetrieben systematisch in den Prozess der Verbesserung der Arbeitsbedingungen einzubeziehen. Oder die Mitverantwortung der deutschen Kunden und Importeure für niedrige Löhne und lange Arbeitszeiten, wenn die Einkäufer dieser Firmen bei ihren Lieferanten die Einkaufspreise so niedrig wie möglich drücken und zugleich extrem kurze Lieferfristen setzen. Auf solche wichtigen Aspekte bei der Durchsetzung sozialer Mindeststandards in der Weltmarktproduktion hinzuweisen ist Aufgabe von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften. Auch wenn man damit keine unmittelbaren Erfolge erzielt, erwarte ich, dass auch in dieser Hinsicht Unternehmen, die seriös ihre *Corporate Social Responsibility* gegenüber ihren globalen Lieferanten / Geschäftspartnern wahrnehmen wollen, sich diesen unbequemen Einsichten öffnen werden. Sollte sich allerdings der Eindruck einstellen, dass der Dialog in Beiräten und Runden Tischen in erster Linie der Legitimation des eigenen Programms und der „Einbindung“ kritischer Organisationen dient, ohne dass er darauf gestaltenden Einfluss hat, dann sollten NROs und Gewerkschaften sich daraus zurückziehen. An sinnvollen Herausforderungen mangelt es ja bekanntlich nicht...

Die Umsetzung der OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen in Deutschland

Cornelia Heydenreich, Germanwatch¹²

Im Gegensatz zur Arbeit der meisten anderen Runden Tische zu Unternehmensverantwortung in Deutschland, die mit der Konzeption neuer Erklärungen, Verhaltenskodizes oder Pilotprojekte befasst sind, beschäftigt sich der ‚Arbeitskreis OECD-Leitsätze‘ mit der Umsetzung eines bereits existierenden Instrumentes. Interessant sind die OECD-Leitsätze für NGOs insbesondere aufgrund des Beschwerdeverfahrens, das seit der Überarbeitung der Leitsätze im Jahr 2000 auch von NGOs genutzt werden kann. Der Artikel führt kurz in die OECD-Leitsätze und die Umsetzungsbestimmungen ein und informiert dann über die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle in Deutschland sowie über den angegliederten Arbeitskreis OECD-Leitsätze. Dabei werden insbesondere die acht in Deutschland eingereichten Beschwerdefälle vorgestellt und Probleme bei der Umsetzung der Leitsätze diskutiert und bewertet.

OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind ein Verhaltenskodex für weltweit verantwortliches Handeln von Unternehmen. Erstmals verabschiedeten die OECD-Länder 1976 Empfehlungen für das Verhalten von Unternehmen. Nach den gescheiterten Verhandlungen um ein Multilaterales Investitionsabkommen in der OECD haben die Regierungen diesen freiwilligen Kodex unter Mitarbeit von Gewerkschaften, Wirtschaftsverbänden und NGOs überarbeitet und im Jahr 2000 neu verabschiedet. Die Leitsätze beziehen sich auf viele Bereiche unternehmerischen Handelns und schließen die Offenlegung von Informationen, die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen, Umweltschutz, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherinteressen, Wissenschaft und Technologietransfer sowie Wettbewerbs- und Steuerfragen ein. Die OECD-Leitsätze sind weltweit gültig und richten sich an alle multinationalen Unternehmen, deren Muttersitz in einem Unterzeichnerstaat liegt.

Umsetzungsverfahren

Die OECD-Leitsätze wurden mittlerweile von den 30 OECD-Ländern sowie 8 weiteren Ländern¹³

¹² Cornelia Heydenreich ist Referentin für den Bereich KodexWatch bei der Nord-Süd-Initiative Germanwatch in Berlin.

unterzeichnet. Mit der Unterschrift verpflichten sich die Regierungen zur Einrichtung einer so genannten Nationalen Kontaktstelle (NKS). Deren Aufgaben sind in den Verfahrenstechnischen Anleitungen zu den OECD-Leitsätzen festgeschrieben. Die Kontaktstellen sollen die Umsetzung der Leitsätze fördern und sind vor allem für die Bekanntmachung und Verbreitung der Leitsätze sowie für die Bearbeitung von Beschwerdefällen zuständig. Verstößt ein Konzern gegen die Leitsätze, kann jede „interessierte Partei“ (in der Praxis vor allem Gewerkschaften und NGOs) bei der Kontaktstelle eine Beschwerde vorbringen. Die Kontaktstelle prüft die Beschwerde und leitet gegebenenfalls ein Vermittlungsverfahren ein. Kommt es zu keiner einvernehmlichen Lösung, muss die Kontaktstelle öffentlich erklären, dass das betroffene Unternehmen die Leitsätze nicht einhält. Weitere Sanktionsmechanismen als dieses so genannte „naming and shaming“ gibt es jedoch nicht.

Jährlich muss die Kontaktstelle dem Investitionsausschuss der OECD über ihre Arbeit berichten. Beim Jahrestreffen im Juni kommen die Vertreter der Kontaktstellen in Paris zum Austausch über ihre Arbeit zusammen und diskutieren auch mit Wirtschaftsvertretern (BIAC), Gewerkschaften (TUAC) und Nichtregierungsorganisationen (OECD Watch). Strittige Fragen zur Auslegung der Leitsätze werden im viermal jährlich tagenden Investitionsausschuss der OECD diskutiert und gefällt.

Gemäß den Verfahrenstechnischen Anleitungen der Leitsätze muss die Arbeit der Kontaktstellen den Schlüsselkriterien der Sichtbarkeit, Zugänglichkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht entsprechen. Damit soll die „funktionelle Äquivalenz“ der Kontaktstellen sichergestellt werden, also die gleiche Umsetzung der Leitsätze in allen Ländern trotz unterschiedlicher Struktur der Kontaktstelle. Die Leitsätze lassen den Regierungen einen gewissen Spielraum bei der Einrichtung der Nationalen Kontaktstelle. Zumindest ein hoher Regierungsbeamter soll mit der Arbeit der Nationalen Kontaktstelle betraut sein. Darüber hinaus fordern die Verfahrenstechnischen Anleitungen die Kontaktstellen explizit auf, die aktive Unterstützung

¹³ Argentinien, Brasilien, Chile bereits seit 2000 sowie in der Folgezeit Estland, Israel, Lettland, Litauen und Slowenien. In Kürze wird der Beitritt von Rumänien zur Investitionserklärung und damit zu den OECD-Leitsätzen erwartet.

von Wirtschaft, Arbeitnehmern und anderen interessierten Parteien, darunter NGOs, zu suchen.

Nationale Kontaktstelle in Deutschland

In Deutschland ist die Nationale Kontaktstelle beim Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) in der Abteilung Auslandsinvestitionen angesiedelt. Wie in der Mehrzahl der Mitgliedsländer (21 Staaten) ist somit in Deutschland ein einzelnes Ministerium für die Verbreitung der Leitsätze zuständig und bearbeitet die Beschwerdefälle. In sechs Ländern¹⁴ gibt es interministerielle Kontaktstellen, in denen mehrere Ministerien gemeinsam die Aufgaben der Nationalen Kontaktstelle wahrnehmen. Die Bundestagsfraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben mit einem Antrag im Jahre 2001 diese Struktur auch für Deutschland gefordert¹⁵. Neun Staaten¹⁶ haben ihre Kontaktstelle als tripartite Instanz organisiert, d.h. neben der Regierungsseite (meist interministeriell) sind Wirtschaftsvertreter und Gewerkschaften beteiligt. In Chile und Finnland sind die Kontaktstellen quadripartite, also auch unter Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen.

Die noch recht geringe Bekanntheit der Leitsätze lässt auf eine unzureichende Öffentlichkeitsarbeit der Kontaktstelle schließen. Zwar wird mit einem Faltblatt für die Bekanntheit der Leitsätze geworben und eine Webseite informiert über die OECD-Leitsätze. Diese ist allerdings spärlich ausgestattet und enthält neben dem Text der Leitsätze und dem erwähnten Faltblatt nur eine öffentliche Erklärung zu dem abgeschlossenen Adidas-Fall. Andere Kontaktstellen zeigen mehr Engagement, zum Beispiel mit einer ausführlichen und informativen Webseite zu den OECD-Leitsätzen oder mit Trainings und Workshops zu den Leitsätzen. Eine Reihe von Kontaktstellen stellt ihre Jahresberichte regelmäßig ins Internet und ist damit transparenter als die deutsche Kontaktstelle, die dies bisher mit dem Verweis auf technische Fragen nicht getan hat. Dagegen entsteht immer wieder der Eindruck, dass der für Regierungen nicht verpflichtende Global Compact in Deutschland mehr geschätzt und deshalb mehr verbreitet wird als die OECD-Leitsätze, obwohl die Regierungen eigentlich durch den OECD Ratsbeschluss von 2000 zur Umsetzung der Leitsätze verpflichtet sind. Das BMWA sieht auch keine Möglichkeit zur Förderung der Leitsätze durch deren Kopplung an andere staatliche Instrumente z.B. in der Außenwirtschaftsförderung (Hermesbürgschaft-

ten oder Investitionsgarantien). Eine solche Verknüpfung würde aus Sicht des BMWA an die Grenzen der Leitsätze stoßen, die auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit beruhen würden. Zwar sind die Leitsätze für die Unternehmen nur Empfehlungen, aber die Regierungen haben sich zu deren Umsetzung verpflichtet und sollten deshalb alle ihre Instrumente nutzen, um den Leitsätzen zu mehr Wirksamkeit zu verhelfen. In den Niederlanden müssen sich beispielsweise Firmen zur bestmöglichen Einhaltung der Leitsätze verpflichten, wenn sie Exportbürgschaften oder Investitionsgarantien erhalten wollen. In Deutschland werden dagegen Bewerber nur über die OECD-Leitsätze informiert, zudem auch nur bei einem Antrag für Investitionsgarantien – für Hermesbürgschaften gilt dies nicht.

Die Hauptaktivität der Kontaktstelle besteht in der Bearbeitung von Beschwerdefällen. Seit der Überarbeitung der Leitsätze im Jahr 2000 wurden in Deutschland acht Beschwerdefälle vorgebracht, die im Folgenden ausführlicher diskutiert werden. Die Arbeit der Kontaktstelle wird zudem durch einen „Arbeitskreis OECD-Leitsätze“ begleitet.

Arbeitskreis OECD-Leitsätze bei der Nationalen Kontaktstelle

Im Dezember 2001 fand im Wirtschaftsministerium eine Auftaktveranstaltung zu den überarbeiteten OECD-Leitsätzen statt. Dort kündigte der damalige Wirtschaftsminister Werner Müller die konstituierende Sitzung eines „Arbeitskreises OECD-Leitsätze“ im Januar 2002 an. Seitdem tagt der Arbeitskreis zweimal jährlich.

Im Arbeitskreis treffen sich Vertreter verschiedener Ministerien, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen. Neben dem federführenden BMWA sind das Umweltministerium, das Entwicklungsministerium, das Auswärtige Amt, das Finanzministerium und das Justizministerium vertreten. Auf Wirtschaftsebene nehmen der BDI und der BDA an den Sitzungen teil, im ersten Jahr des Bestehens auch noch der Deutsche Industrie- und Handelstag. Die Gewerkschaftsbeteiligung wird vom DGB koordiniert; neben DGB-Vertretern sind Mitglieder von VER.DI, dem Nord-Süd-Netz des DGB-Bildungswerkes und der IG Metall bei den Sitzungen vertreten. Von Seiten der NGO nehmen der evangelische Entwicklungsdienst EED für das entwicklungspolitische Netzwerk VENRO, FIAN für das Forum Menschenrechte, Germanwatch als Kontaktstelle der NGOs und Transparency International am Arbeitskreis teil.

Nachdem die NGOs einen Sitz im Arbeitskreis überhaupt erst einmal erstreiten mussten, war die gleichberechtigte Beteiligung von NGOs eine wiederkehrende Debatte. Bei der zweiten Sitzung des

¹⁴ Island, Japan, Kanada, Südkorea, Niederlande und Ungarn

¹⁵ Bundestagsfraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen: Antrag 14/7483 vom 14.11.2001

¹⁶ Belgien, Dänemark, Estland, Frankreich, Lettland, Litauen, Luxemburg, Norwegen und Schweden

Arbeitskreises im Juni 2002 durften NGOs nur „zur Anhörung“ dazukommen, nachdem die Kontaktstelle bereits mit den Ministeriumsvertretern sowie den später geladenen Wirtschafts- und Gewerkschaftsvertretern beraten hatte. Nach intensiven Protesten wurde dies geändert und inzwischen ist die gleichberechtigte Teilnahme an den Sitzungen zur Praxis geworden. NGOs konnten jedoch nicht erreichen, dies in einer Geschäftsordnung festzuschreiben. Das BMWa wollte sich eine mögliche Staffelung in der Beteiligung vorbehalten und hätte in einer Geschäftsordnung den NGOs nicht dieselben Teilnahmerechte eingeräumt.

Die Nationale Kontaktstelle setzt die Termine für die Sitzungen fest, lädt zu den Sitzungen ein und bestimmt die Tagesordnung; Vorschläge von NGOs für zusätzliche Themen werden aufgenommen. Die anfänglichen Mängel, wie kurzfristige Einladungen und Sitzungen ohne Protokollerstellung sind inzwischen behoben. Der Informationsfluss insbesondere zu den Beschwerdefällen ist noch beliebig und verbesserungswürdig: Wenn überhaupt, werden nur kurz vor den Sitzungen Informationen zu den Fällen versandt. Zwischen den halbjährlichen Sitzungen gibt es keine Informationen – außer im Rahmen einer öffentlichen Abschlusserklärung zu einem Fall.

Zur Zielsetzung des Arbeitskreises gibt es nur vage Ausführungen, z.B. ein Zitat des ehemaligen Wirtschaftsministers Werner Müller: „In einem Arbeitskreis ‚OECD-Leitsätze‘ sollen sich Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen umfassend austauschen und kooperieren.“¹⁷ Insbesondere NGOs hatten mehrfach eine Debatte zur Klärung von Rolle, Kompetenz und Verbindlichkeit des Arbeitskreises und seines Status im Verhältnis zur Nationalen Kontaktstelle initiiert. Dies wollten sie in einer Geschäftsordnung festhalten. Eine ausführliche Debatte darüber und die Schaffung einer Geschäftsordnung hat das BMWa abgelehnt. In der Praxis diskutiert der Arbeitskreis die Bekanntheit der Leitsätze in Deutschland sowie Promotionsaktivitäten der Kontaktstelle und anderer Akteure, kommentiert den Jahresbericht der Kontaktstelle und gibt Anregungen zur Verbesserung der Arbeit der Kontaktstelle. Schwerpunktmäßig werden die vorliegenden Beschwerdefälle und damit verbundene grundsätzliche Fragen zu den Leitsätzen diskutiert. Darüber hinaus informiert die Kontaktstelle über Entwicklungen auf OECD-Ebene und die Beratungen im Investitionsausschuss.

Der Einfluss auf Agieren und Entscheiden der Kontaktstelle bleibt jedoch begrenzt. Zumeist entsteht der Eindruck, dass die Meinung der Kontaktstelle – insbesondere zur Bewertung von Beschwerdefällen – schon festgelegt ist. Auch die Protokolle stellen vor allem die Sicht der Kontaktstelle dar, Kontroversen aus Sicht von NGOs werden nicht immer aufgenommen. Zudem finden die Treffen des Arbeitskreises jeweils nach den Sitzungen in Paris statt und informieren nur noch über die Ergebnisse der Beratungen. In den Niederlanden werden beispielsweise im Vorfeld die relevanten Dokumente verschickt und die Kontaktstelle hört NGOs, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände an, um deren Aspekte in die Diskussionen auf OECD-Ebene einzubringen. Einfluss ist jedoch möglich, zum Beispiel beim Jahresbericht: Nach einer Kritik von NGO-Seite an der sehr restriktiven und damit wenig aussagekräftigen Berichterstattung über Beschwerdefälle in 2003 berichtete die Kontaktstelle im Jahr 2004 ausführlicher. Hier wirkten andere Kontaktstellen als Vorbild und die deutsche Kontaktstelle wollte sich „dem Trend anschließen“. Zudem erreichen NGOs, bestimmte Themen auf die Agenda zu setzen oder Beschwerdefälle nochmals zu diskutieren, die von der Kontaktstelle schon zu den Akten gelegt wurden.

Beschwerdefälle in Deutschland

Seit der Überarbeitung der Leitsätze im Jahr 2000 haben NGOs und Gewerkschaften in Deutschland acht Beschwerdefälle vorgebracht. Ein Fall ist inzwischen abgeschlossen, zwei Fälle wurden in die Zuständigkeit einer anderen Kontaktstelle weitergeleitet bzw. flankierend unterstützt, zwei Fälle wurden abgelehnt und drei weitere Fälle werden derzeit noch bearbeitet. Bis auf einen Fall wurden alle in Deutschland vorgebrachten Beschwerden von NGOs eingereicht. Im internationalen Vergleich gibt es im Verhältnis mehr Gewerkschaftsfälle, in Deutschland können gewerkschaftliche Probleme jedoch im Rahmen der stärker ausgeprägten betrieblichen Mitbestimmung oder über Rahmenabkommen direkter als über eine OECD-Beschwerde thematisiert werden.

1. TotalFinaElf Deutschland

Greenpeace hat im April 2002 den ersten in Deutschland diskutierten Fall vorgelegt. Dabei geht es um Umweltauswirkungen bei der Förderung und dem Transport von Erdöl aus Westsibirien, die Beschwerde richtet sich gegen TotalFinaElf (TFE) Deutschland. Dieser Fall löste eine intensive Debatte über die Reichweite der Leitsätze aus: Gelten die Leitsätze, die im Rahmen einer Investitionserklärung der OECD verfasst sind, auch für Handelsgeschäfte von Unternehmen. Dies wird OECD-weit diskutiert und mündete im Jahr 2003 in einer Erklä-

¹⁷ Rede des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie Werner Müller am 11.12.01:
<http://www.bmwi.de/textonly/Homepage/Presseforum/Reden%20&20Statements/2001/1C11red1.jsp>

rung des Investitionskomitees. Demnach muss bei Beschwerdefällen eine Investitionsnähe vorhanden sein, ein so genannter „investment nexus“. Diesen sah die deutsche Kontaktstelle in diesem Falle nicht gegeben, trotz langjähriger Lieferbeziehungen, zehnjähriger Abnahmeverträge und damit Kreditabsicherungen sowie enger Lieferabhängigkeiten, da es TFE an Versorgungsalternativen fehlt und sie in Deutschland Hauptabnehmer von russischem Rohöl sind. Der Fall wurde als OECD-Beschwerde abgelehnt. In ausführlichen Diskussionen hat Greenpeace diese Entscheidung und das Agieren der Kontaktstelle wiederholt angefochten, auch die NGO-Vertreter haben sich dem entgegengestellt und eine im internationalen Vergleich inkonsistente Entscheidungen kritisiert. So hatte die niederländische Kontaktstelle einen ähnlichen Fall mit zweieinhalbjähriger Laufzeit mit der Begründung abgelehnt, eine mindestens dreijährige Lieferbeziehung sei Voraussetzung für einen „investment nexus“. Zu begrüßen ist immerhin, dass die Nationale Kontaktstelle den Fall außerhalb des Rahmens der OECD-Leitsätze in zwei Gesprächen mit den beiden Konfliktparteien erörtert hat. Jedoch scheint die NKS hier durch ein kleines Pilotprojekt schnell überzeugt zu sein, dass eine Lösung des Problems gefunden sei, obwohl dies nur auf einer sehr kleinen Versuchsfläche und ohne weiteres Monitoring erfolgte.

2. Continental

Den zweiten Fall hat Germanwatch im Mai 2002 gegen den Reifenhersteller Continental eingereicht. Diesem wird vorgeworfen, eine mexikanische Tochterfirma unter Missachtung von Arbeitnehmerrechten und mexikanischen Rechts geschlossen zu haben. Die deutsche Kontaktstelle hat in diesem Fall die mexikanische Kontaktstelle als zuständig ausgewiesen und den Fall dorthin weitergeleitet, da die Verfahrenstechnischen Anleitungen der OECD-Leitsätze besagen, dass im Allgemeinen die Kontaktstelle des Landes zuständig ist, in dem der Fall aufgetreten ist. Leider verlief die Bearbeitung in der mexikanischen Kontaktstelle nicht sehr engagiert: in Mexiko war die NKS monatelang unbesetzt, Gespräche verzögerten sich um Monate und Jahre. Zu Vermittlungen zwischen den Konfliktparteien ist es in drei Jahren Laufzeit des Falles nicht gekommen. Unter anderem wurde dies mit einem parallel laufenden juristischen Verfahren begründet. Die deutsche Kontaktstelle hat den Fall im Arbeitskreis regelmäßig diskutiert, bei Jahrestreffen in Paris mit der mexikanischen NKS angesprochen und im Jahr 2003 fand im Rahmen einer Besuchsreise von den mexikanischen Gewerkschaftern auf Einladung der deutschen Kontaktstelle flankierend zur eigentlich erforderlichen Arbeit der mexikanischen Kontaktstelle ein Gespräch zwischen den Arbeitern und Vertretern des Unternehmens statt. Inzwischen ist der Fall erfolgreich gelöst und die

Fabrik wird wieder eröffnet. Der Vermittlungsmechanismus der OECD-Leitsätze hat dazu jedoch kaum einen Beitrag geleistet. Die Leitsätze waren vielmehr hilfreich für eine begleitende Pressearbeit, öffentliche Veranstaltungen und die Ansprache von Bundestagsabgeordneten zur bundesdeutschen Mitverantwortung. Insbesondere die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit war jedoch wiederholt Auslöser für Kritik. Aus Sicht der NKS und von Wirtschaftsverbänden hatten sich die NGOs nicht an die Vertraulichkeitserfordernisse der Leitsätze gehalten und u.a. den Firmennamen bei der Einreichung der OECD-Beschwerde erwähnt. NGOs betonten jedoch immer wieder das generelle Transparenzprinzip der OECD-Leitsätze.

3. Adidas und Nike

Im September 2002 legte die Kampagne für Saubere Kleidung (Clean Clothes Campaign, CCC) in Österreich Beschwerde gegen Adidas und Nike wegen Verletzung der OECD-Leitsätze bei Zulieferfirmen in Indonesien ein. Die österreichische NKS hat die Beschwerde nach Deutschland und in die USA weitergeleitet, in Deutschland wurde das Verfahren im April 2004 beendet. In diesem Fall gab seitens der NKS keine Debatten bezüglich der Reichweite der Leitsätze, im Textilbereich scheint die Verantwortung für die Zulieferer akzeptiert. Positiv ist zu bewerten, dass neben den bereits in den OECD-Leitsätzen enthaltenen Fragen zu Gewerkschaftsrechten auch das Thema der Existenz sichernden Löhne und Arbeitszeiten diskutiert wurde – bislang noch nicht Inhalte der Leitsätze. Trotz ausführlicher schriftlicher Diskussionen und mehrerer Vermittlungsgespräche kam es in dem Fall zu keiner Lösung, weil beide Seiten sich nicht auf eine gemeinsame Darstellung der Fakten einigen konnten. Die Vermittlungserfolge der Kontaktstelle waren begrenzt, da die NKS sich nicht in der Lage sah, eigene Untersuchungen anzustellen und unabhängige Informationen einzuholen und das Verfahren so an seine Grenzen stieß. Für NGOs in Nord und Süd und für die Betroffenen stellt sich die Frage, wie viel Kapazitäten sie in derartige Prozesse stecken können, wenn die öffentliche Erklärung am Ende besagt, dass man sich nicht einigen kann. So wurde hier zwar das Unternehmen in Bezug auf die OECD-Leitsätze sensibilisiert und wird diese in Zukunft womöglich besser berücksichtigen, im konkreten Fall konnte jedoch für die Betroffenen über die OECD-Beschwerde keine Verbesserung erreicht werden.¹⁸

¹⁸ Bewertung der CCC zum Verfahren unter www.suedwind-institut.de/3-020-27.htm

4. BP

Im April 2003 hat ein internationales NGO-Netzwerk einen Fall gegen ein Konsortium von Ölfirmen eingereicht, das eine Pipeline von Aserbaidschan über Georgien in die Türkei plant. In Deutschland beteiligten sich daran der BUND, urgewald, WEED und Germanwatch und richteten ihre Beschwerde gegen die nationale Repräsentanz des Konsortialführers BP. Die Beschwerde wirft den Ölfirmen vor, unzulässigen Einfluss auf die Regierungen ausgeübt zu haben, durch deren Länder die Pipeline führen soll. Die Möglichkeit der betroffenen Länder, Gefahren für Umwelt, Gesundheit und Sicherheit durch Gesetze und Verordnungen abzuwenden, wurde durch spezielle Gastlandsabkommen eingeschränkt. Der Fall wird hauptzuständig von der britischen Kontaktstelle bearbeitet, die deutsche Kontaktstelle sah keine direkte Involvierung der deutschen BP und behandelt den Fall deshalb nicht weiter. Inzwischen haben NGOs anerkannt, dass das Konsortium sich bemüht hat, mit veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen des Vertragswerkes den Leitsätzen besser zu entsprechen. Die bisherigen Maßnahmen sind jedoch unzureichend. In der britischen Kontaktstelle wird der Fall seit Jahren verschleppt.

5. WestLB

Greenpeace hat einen weiteren Fall eingereicht und damit erneut heftige Diskussionen über die Frage der Reichweite der Leitsätze und den berühmten „investment nexus“ ausgelöst. Die im Mai 2003 vorgebrachte Beschwerde richtet sich gegen die WestLB und ihre Kredite zur Finanzierung einer Erdölpipeline in Ecuador, deren Bau mit schweren Menschenrechts- und Umweltverletzungen einhergeht. Trotz langer Kreditlaufzeiten für dieses Projekt sieht die Kontaktstelle hier keine Verbindung zu den OECD-Leitsätzen, da nur eine Projektfinanzierung vorliegt und kein beteiligungsähnliches Darlehen gewährleistet wird. Somit wurde auch dieser Fall in Deutschland abgelehnt, während erst kürzlich im Herbst 2004 in Belgien Beschwerden gegen drei Banken wegen Kreditfinanzierungen für eine Pipeline angenommen wurden, ohne die Frage eines „investment nexus“ überhaupt zu prüfen.

6. Deutscher Chemiekonzern

Im Juli 2003 hat der DGB auf Bitten des Weltverbandes der Arbeit (WVA), stellvertretend für eine philippinische Gewerkschaft, eine Beschwerde gegen einen deutschen Chemiekonzern vorgebracht. Dem Unternehmen wird vorgeworfen, der rechtmäßigen Betriebsgewerkschaft Rechte aberkannt und damit fundamentale Gewerkschaftsrechte verletzt zu haben. Es geht um zwei konkurrierende Betriebsgewerkschaften. Wie auch bei einer Reihe

weiterer Gewerkschaftsfälle in anderen Ländern gibt es ein parallel laufendes juristisches Verfahren, das sich schon seit Jahren hinzieht. Nach einem Vermittlungsgespräch durch die Nationale Kontaktstelle im Jahre 2004 bestehen gute Aussichten auf eine baldige einvernehmliche Lösung des Falles.

7. Bayer

Gegen Bayer liegt seit Oktober 2004 eine Beschwerde von Germanwatch, der Coordination gegen Bayer-Gefahren und Global March against Childlabour wegen Kinderarbeit in der Zulieferkette in Indien vor. In der Baumwollsaatgutproduktion arbeiten laut einer Studie von 2004 immer noch 1.650 Kinder für die Bayer-Tochter ProAgro. Auch wenn es seit der ersten Studie von 2003 von der Bayer-Tochter erste Gespräche, Öffentlichkeitskampagnen und Erklärungen gegen Kinderarbeit gab, hat sich an der Situation vor Ort bislang kaum etwas verändert. Eine OECD-Beschwerde soll hier weiteren Druck erzeugen und das Unternehmen zu wirksamen Handlungen bewegen.

8. H.C. Starck und Karl-Heinz Albers

Schon seit Jahren beschäftigt die deutsche Kontaktstelle die Diskussion um die Verantwortung von Unternehmen im Konfliktgebiet Kongo. Ein UN-Expertengremium hat in einem Bericht zur illegalen Ressourcenausbeutung im Kongo im Jahr 2002 insgesamt 85 Firmen benannt, denen eine Verletzung der OECD-Leitsätze vorgeworfen wurde. Darunter sind fünf deutsche Firmen, die letztlich auf zwei Firmen zurückzuführen sind: H.C. Starck und der Unternehmer Karl-Heinz Albers. Die deutschen Firmen waren in den Coltanabbau und -handel verwickelt, dessen Erlöse den grausamen Bürgerkrieg mit finanziert haben. Die Kontaktstelle führte Gespräche mit beiden Firmen, lehnte aber eine Beschwerdeanfrage der Coordination gegen Bayergefahren gegen H.C. Starck (eine Tochterfirma der Bayer AG) ab, weil das UN Panel in seinem Folgebericht 2003 H.C. Starck als gelösten Fall kategorisiert hatte. Dagegen führt der Bericht der britischen NGO RAID „Unanswered questions“ von 2004 aus¹⁹, dass auch im Fall H.C. Starck noch erhebliche Unklarheiten bestehen und eine Kategorisierung als „erledigt“ nicht gerechtfertigt ist. Im Falle von Karl-Heinz Albers und dessen Firmengeflechten im Kongo erhielt die Kontaktstelle keine weiteren Informationen vom UN Panel, eigene Rechercheaktivitäten vor Ort wurden aus Sicherheitsgründen nicht gestartet. Dieser Fall zeigt die Probleme bei der Umsetzung der Leitsätze in Konfliktgebieten und die begrenzte Wirksamkeit von Kontaktstellen bei Fällen mit unklarer Datenlage

¹⁹ www.oecdwatch.org/420.htm#

und erforderlicher Nachrecherche. Kürzlich Ende 2004 und Anfang 2005 wurden nun von der österreichischen Firma Krall Beschwerden sowohl gegen H.C. Starck als auch gegen Karl-Heinz Albers Firmen KHA International AG und Masingiro GmbH vorgebracht, erstmals hat damit seit der Überarbeitung der Leitsätze ein Unternehmen eine Beschwerde eingereicht.

Ausblick

Die OECD-Leitsätze stellen aktuell ein wichtiges Instrument zur Unternehmensverantwortung dar, insbesondere da sie die Regierungen in die Verantwortung nehmen, Betroffenen Beschwerdemöglichkeiten bieten und thematisch recht umfassend sind. Neben strukturellen Schwächen wie der Freiwilligkeit des Instrumentes für Unternehmen, des unzureichenden Sanktionsmechanismus sowie der mitunter vagen Formulierungen bietet auch die Umsetzung der Leitsätze viele Kritikpunkte. Dabei spiegeln die vorgestellten Beschwerdefälle aus Deutschland auch sehr gut die OECD-weiten Probleme mit der Anwendung der Leitsätze wider. In mehreren Problemfeldern ist das Agieren der deutschen Kontaktstelle nicht gerade mit „Best in Class“ zu bewerten. So sollte sich die deutsche NKS in Bezug auf die Öffentlichkeitsarbeit zu den Leitsätzen (hinsichtlich Website, Trainings, Transparenz zu Fallinformationen, Interpretation des „investment nexus“ oder Kopplung der Leitsätze an Hermesbürgschaften) an fortschrittlicheren Kontaktstellen orientieren.

In der Umsetzung der Leitsätze ist besonders wichtig, dass die Leitsätze nicht enger ausgelegt werden als sie sind. Bei der Anwendung der Leitsätze sollte im Rahmen des so genannten „investment nexus“ keine künstliche Trennung zwischen Investitions-

beziehungen und Handelsbeziehungen vollzogen werden, sondern die Leitsätze sollten umfassend auf das unternehmerische Handeln angewandt werden. Fragen zur Vertraulichkeit von Unternehmensinformationen sollten immer mit dem grundsätzlichen Erfordernis der Transparenz der Leitsätze abgewogen werden.

Unabhängig von der Behandlung von Einzelfällen müssen die Leitsätze in Deutschland stärker bekannt gemacht und gefördert werden. Ein wichtiger Ansatz sollte dabei die Kopplung der Leitsätze an bestehende Instrumente der Außenwirtschaftsförderung wie Investitions Garantien und Hermesbürgschaften sein.

In wiederholten Fällen sind die Grenzen der Leitsätze sichtbar geworden, was auch die Notwendigkeit einer künftigen erneuten Revision der Leitsätze oder die Schaffung weitergehender Instrumente erforderlich macht. Derzeit sollte jedoch zunächst das Potenzial der Leitsätze besser genutzt und nicht durch enge Interpretationen des Instrumentes eingeschränkt werden.

Der Arbeitskreis OECD-Leitsätze wird für die Umsetzung der Leitsätze in Deutschland auch in Zukunft ein wichtiges Gremium sein. Es bedarf jedoch einer größeren Transparenz der Arbeit nach außen, einer klareren Kompetenzzuschreibung sowie einer eindeutig gleichberechtigten Position von NGOs.

Wichtigste Ansatzpunkte für die NGOs im Rahmen der OECD-Leitsätze werden jedoch weiterhin die Beschwerdefälle sein sowie die Kooperationen von NGOs untereinander, vor allem auf internationaler Ebene. Das seit zwei Jahren existierende NGO-Netzwerk OECD-Watch ist dafür eine wichtige Instanz.

Der Dialogprozess Umweltleitlinien und Auslandsdirektinvestitionen

Heidi Feldt²⁰

Gegenstand und Ziel des Dialogprozesses

Das Bundesumweltministerium (BMU) hatte Anfang 2001 zu einem Dialogprozess aufgerufen, „in dem gemeinsam überlegt wird, wie eine stärkere Berücksichtigung von umweltgerechter nachhaltiger Entwicklung bei Auslandsdirektinvestitionen erfolgen kann.“ (Vorschlag des BMU vom 15.01.2001) Das Ergebnis des Dialogprozesses sollten Umsetzungsleitlinien sein, die eine Weiterentwicklung und Konkretisierung bestehender Richtlinien wie der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen darstellen sollten. Diese Leitlinien sollten als deutscher Beitrag zusammen mit Best-Practice-Beispielen der deutschen Industrie auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg vorgestellt werden.

Teilnehmer

Am Dialogtisch saßen: der BDI und der Verband der Chemischen Industrie (VCI), der DGB, das Wirtschaftsministerium, das Umweltministerium sowie Nichtregierungsorganisationen. Mit der wissenschaftlichen Begleitung des Prozesses und Untersuchungen zum Umweltverhalten deutscher Konzerne im Ausland wurde die European Business School vom BMU beauftragt. Die Moderation der Gespräche lag beim Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Das BMU hat in dem Dialog eine relativ aktive, vorschlagsorientierte Haltung eingenommen.

Die Entscheidung, an dem Dialogprozess teilzunehmen, war unter den eingeladenen Nichtregierungsorganisationen umstritten. Greenpeace hatte sich dagegen entschieden, andere Organisationen wie Germanwatch, die Verbraucherinitiative, WEED, BUND und die AG Handel des Forums Umwelt und Entwicklung entschlossen sich erst zur Teilnahme an dem Prozess, nach dem zugesichert wurde,

- dass Berichterstattung und Monitoring Gegenstand der Beratungen sein werden und
- dass ein Mehrwert und höherer Konkretisierungsgrad zu den existierenden OECD-Leitsätzen für Multinationale Unternehmen angestrebt wird.

Die NROs sind mit ca. dreimonatiger Verspätung in den Prozess eingestiegen. Zu diesem Zeitpunkt gab es bereits eine eindeutige Festlegung des inhaltlichen Fokus auf den Umweltbereich.

Konfliktlinien im Prozess

Auseinandersetzungen über die unterschiedlichen Interpretationen der Verbindlichkeit möglicher Arbeitsergebnisse zogen sich wie ein roter Faden durch den Verhandlungsprozess. Weitere Streitpunkte waren

- die anlassbezogene Überprüfung von Unternehmen durch die Dialogpartner;
- die Schaffung einer Beschwerdemöglichkeit;
- die externe Überprüfung / Zertifizierung des Umweltmanagements und der Berichterstattung sowie die Definition von Mindestkriterien für die Berichterstattung der Unternehmen; sowie
- die Festlegung von Mindestanforderungen an die Umweltpolitik der Unternehmen (Umweltrecht des Investitionslandes oder Umweltrecht des Heimatlandes, Anwendung weltweit gültiger Umweltstandards).

Die Konfliktlinien waren klar umrissen: hier der DGB und die Nichtregierungsorganisationen dort die Verbände der Industrie und das BMWi. Dem Bundeswirtschaftsministerium gingen die Diskussionen zu weit; bereits zur Halbzeit der Gespräche verließ der Vertreter des BMWi die Verhandlungen mit der Begründung, dass der ganze Prozess zu stark in Richtung verbindliche Vorgaben ginge.

Ergebnis des Dialogprozesses

Nach 18monatiger Diskussion hatten sich alle Verhandlungspartner auf ein gemeinsames Kompromisspapier geeinigt, dessen Zustandekommen in erster Linie dem Vermittlungsgeschick des BMU und des DIW zu verdanken war. Ein paar Monate vor Johannesburg jedenfalls lag das Dokument zur Unterschrift vor. VCI und DGB hatten ihre Unterschriftsbereitschaft erklärt, ebenso die NROs, die ihre Zustimmung mit einer Fußnote versehen hatten, in dem sie ihrer Forderung nach langfristig verbindlichen Regeln Ausdruck verliehen. Diese Fußnote wurde vordergründig zum Stein des Anstoßes. Der BDI verweigerte seine Unterschrift und zog zur Begründung die Fußnotenäußerung der NROs heran. Das Angebot, die Fußnote wieder zurückzuziehen, konnte den BDI nicht mehr umstimmen, legt aber die Vermutung nahe, dass dieser Zusatz nicht der Grund für die ablehnende Haltung

²⁰ Heidi Feldt ist entwicklungspolitische Beraterin. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind u.a.: Extraktive Industrie sowie Umwelt- und Sozialstandards. Als Vertreterin von WEED war sie am Dialogprozess Umweltleitlinien und Auslandsdirektinvestitionen beteiligt.

des BDI war. Mittlerweile befand sich Deutschland im Bundestagswahlkampf und gesamtpolitische und ideologische Erwägungen des BDI dürften den Ausschlag gegeben haben. Auch hier zeigte sich wieder, dass (macht-)politische Fragen einen sach- oder punktbezogenen Dialogprozess überlagerten, ohne das dieses Thema (die „hidden agenda“) jemals im Prozess selber thematisiert wurde. (Vielleicht hätte man sich so viele Gesprächstermine von vornherein sparen können.)

Die Nichtregierungsorganisationen reagierten eher gelassen auf das Ende des Dialogprozesses. Die Leitlinien zu Umwelt und Auslandsdirektinvestitio-

nen waren im Laufe der Diskussion so abgeschwächt worden, dass niemand in der NRO-Szene sich mit voller Kraft für ihre Unterzeichnung einsetzen wollte.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zu der Arbeit der Nichtregierungsorganisationen in dem Dialogprozess. Die NROs sind in den Dialog eingestiegen, weil sie dazu aufgefordert wurden, und nicht, weil sie das Thema für sich als politisch wichtig definiert hatten. Dies führte zu einer Schwäche in der Formulierung eigener Alternativen und Vorschläge.

Die Einschätzung der IG Metall nach 5 Jahren Diskussion an „Runden Tischen“

Klaus Priegnitz, IG Metall²¹

Seattle 1999, Nizza 2000, Genua 2001, Evian 2003 – all diese Orte rückten in den Blick einer breiten Öffentlichkeit, weil Fernsehen und Zeitschriften ausführlich über die Aktionen der sogenannten Globalisierungskritiker berichteten.

Zwar ist für viele Menschen die Notwendigkeit weltweiter wirtschaftlicher Zusammenarbeit nachvollziehbar, aber dennoch gibt es in breiten Teilen der Bevölkerung ein latentes Unbehagen über das, was Globalisierung für sie im Alltag bedeuten kann.

Arbeitsplatzabbau, Druck auf die Sozialversicherungssysteme, Standortkonkurrenz usw. werden von Vielen als bedrohlich wahrgenommen. Viele Menschen können die Folgen der Globalisierung auf ihr persönliches Leben einfach nicht einordnen.

Im Kontext der Zukunftsdebatte der IG Metall sagten fast 40% der Befragten im Organisationsbereich der IG Metall, dass sich die Politik gegenüber der Wirtschaft immer weniger durchzusetzen vermag. Die Befürchtungen, die hier zum Ausdruck kommen, treffen genau den Kern des Problems: Es fehlt an einer politischen und sozialen Einbettung der Wirtschaftsglobalisierung. Oder anders ausgedrückt, es geht bei all diesen Auseinandersetzungen schlicht und ergreifend um die Frage der sozialen Dimension in einer globalen Welt.

Joseph Stiglitz, einer der weltweit bekanntesten Ökonomen, Nobelpreisträger und ehemaliger Chef-Volkswirt der Weltbank, bringt es so auf den Punkt: „Wie kann Globalisierung gestaltet werden, dass sie den größtmöglichen Nutzen für die größtmögliche Zahl der Menschen – mit dem Ziel für alle Menschen – hat?“

Zwischenstaatliche soziale Regulierung

Der Internationale Bund freier Gewerkschaften, der IBFG, gibt jährlich eine Übersicht über die Verletzung von Gewerkschaftsrechten heraus. Jährlich werden Arbeitnehmerrechtsverletzungen in über 100 Ländern dieser Welt aufgelistet. Allein im Berichtszeitraum 2002 wurden in Kolumbien 185 Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter ermordet. Sehr häufig kommen massive Verletzungen von Arbeitsrechten in sogenannten Freien Export-

zonen vor, wo zu 60 bis 70 % Frauen arbeiten. Freie Exportzonen sind meist räumlich abgegrenzte Gebiete, in denen für den Export produzierende Unternehmen steuerliche und finanzielle Vergünstigungen genießen. Oft wird in diesen Freihandelszonen aber auch ganz offiziell geltendes Arbeitsrecht außer Kraft gesetzt und den Unternehmen „Gewerkschaftsfreiheit“ zugesichert – im Sinne der Unternehmen, frei von Gewerkschaften zu sein.

Mittlerweile gibt es mehr als 2.000 Freie Exportzonen in etwa 70 Entwicklungs- und Schwellenländern. Angesichts dieses Ausmaßes wird deutlich, dass durch solche rechtlosen Zustände in jedem Fall eine Abwärtsspirale entsteht, bei der gerade die ärmsten Länder auf niedrigstem Niveau miteinander konkurrieren.

Der IG Metall geht es nicht darum, anderen Ländern die komparativen Kostenvorteile zu nehmen, indem z.B. unrealistische Mindestlöhne gefordert oder Arbeitsbedingungen auf dem Niveau der Bundesrepublik Deutschland verlangt werden.

Der IG Metall geht es angesichts der aufgeführten Beispiele um „soziale Regeln“, um die Einhaltung der Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Sie sind in der Erklärung über die „grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“ von 1998 verankert.

Die IAO-Erklärung von 1998 bestätigt 4 grundlegende Arbeitsnormen:

1. Koalitionsfreiheit und Anerkennung des Rechts auf Tarifverhandlungen
2. Abschaffung aller Arten von Zwangsarbeit
3. tatsächliche Abschaffung der Kinderarbeit
4. Verbot der Diskriminierung im Arbeits- oder Beschäftigungsverhältnis

Um kein Missverständnis aufkommen zu lassen: Diese Normen sind ein fester Bestandteil der Menschenrechte, denn sie sind von mindestens einer Zweidrittelmehrheit der IAO-Mitglieder verabschiedet worden. Eingehalten werden sie trotzdem nicht.

Wie die Kernarbeitsnormen endlich vom Papier in die real existierende Welt umgesetzt werden können, ist Teil der umfassenden Frage, wie die Globalisierung politisch und sozial gestaltet werden kann.

²¹ Klaus Priegnitz ist Mitarbeiter beim IG Metall Bundesvorstand, FB Internationales/Europa. Er vertritt die IG Metall unter anderem am Runden Tisch Verhaltenskodizes.

Verhaltenskodizes und Internationale Rahmenabkommen

Parallel zu den Bemühungen auf der Ebene internationaler Organisationen wird seit langer Zeit über sogenannte freiwillige Vereinbarungen zwischen Unternehmen und Gewerkschaften verhandelt. Das ist sozusagen der zweitbeste Weg, um die Einhaltung von Kernarbeitsnormen der IAO durch verpflichtende Erklärungen von Unternehmen zu gewährleisten und die soziale Situation europa- und weltweit für die breite Arbeitnehmerschaft zu verbessern.

Um verstehen zu können, warum die IG Metall diesen Weg beschreitet, muss man sich nur die Tatsache vor Augen halten, dass die transnationalen Konzerne über eine gewaltige Kapitalkraft verfügen. Ihr Umsatz übertrifft das Bruttoinlandsprodukt vieler Einzelstaaten:

- Unter den 100 größten wirtschaftlichen Einheiten gibt es 52 Konzerne, aber nur 48 Staaten.
- Die 15 größten Unternehmen der Welt erreichen zusammen einen höheren Umsatz als das Bruttoinlandsprodukt, das die 60 ärmsten Staaten dieser Welt erzielen.
- Und da wir gerade bei Zahlen sind: Heutzutage gibt es nach der jüngsten UNCTAD-Schätzung etwa 64.000 international operierende Konzerne mit 870.000 Tochterfirmen in aller Welt.

Wenn ich mir ansehe, wie viele freiwillige Vereinbarungen, ob Verhaltenskodizes oder Internationale Rahmenabkommen, es bis zum heutigen Tage gibt, dann kann ich mindestens feststellen: Es gibt noch viel zu tun. Natürlich sehen wir, dass die Frage des Abschlusses freiwilliger Vereinbarungen in den letzten Jahren stark in Bewegung geraten ist.

- Ob es nun der globale Pakt, der „Global Compact“, von UN-Generalsekretär Kofi Annan von 1999 ist, der als Empfehlung für transnationale Konzerne entwickelt wurde,
- ob es die Leitsätze für multinationale Unternehmen der OECD vom Jahre 2000 sind, die Kernarbeitsnormen enthalten,
- ob es die Initiativen des Europäischen Parlaments von 1999 sind, insbesondere vorangetrieben vom britischen Labourabgeordneten Howitt, die letztlich als Reaktion der EU-Kommission in einem Grünbuch „Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung von Unternehmen“ mündeten,
- oder ob es ganz aktuell, sozusagen zur Konkretisierung des „Global Compact“, die sogenannten „Draft Norms“ der Vereinten Nationen sind,

all diese Ansätze sind löblich, aber in der Regel unverbindlich.

Nehmen wir beispielsweise die „Draft Norms“ der Vereinten Nationen, die klar und eindeutig am Primat der staatlichen Verantwortung für die Menschenrechte festhalten. Experten schätzen, dass der Umsetzungsprozess 10 bis 15 Jahre in Anspruch nehmen wird, um letztlich eine Art IAO-Konvention daraus entstehen zu lassen.

Nehmen wir die Leitsätze für multinationale Unternehmen der OECD. In einem Workshop der IG Metall im Dezember 2001 wurden sie nach Aussagen des Vertreters des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit als nicht rechtsverbindlich, aber auch nicht unverbindlich charakterisiert. Die Einrichtung einer nationalen Kontaktstelle beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit in diesem Zusammenhang ist sicherlich ein erster Schritt in die richtige Richtung, aber die Leitlinien beziehen sich nur auf Investitionen.

Für die IG Metall gilt: Die Wirkung von freiwilligen Vereinbarungen ist umso höher, je mehr Unternehmen dieses Instrument akzeptieren und anwenden, je transparenter die freiwillige Vereinbarung in ihrer Umsetzung ist und je mehr sie in der Produktionskette eingehalten wird.

In diesem Zusammenhang möchte ich deutlich herausstellen, dass die IG Metall den vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) organisierten Runden Tisch Verhaltenskodizes deutlich begrüßt. Im Rahmen des Runden Tisches Verhaltenskodizes, der vom BMZ im Januar 2001 initiiert wurde, geht es den verschiedenen Beteiligten von Regierung, Unternehmensverbänden, Nichtregierungsorganisation und Gewerkschaften – wie der von Anfang an einbezogenen IG Metall – darum, „ein gemeinsames Verständnis zu entwickeln, wie freiwillige Verhaltenskodizes wirksam, transparent und partizipativ eingeführt und umgesetzt werden können“.

Wir begrüßen diesen Runden Tisch auch als einen wesentlichen Beitrag der vom BMZ vertretenen Politik, die Umsetzung von Kernarbeitsnormen in Entwicklungsländern mit dem Ziel voranzutreiben, einen Beitrag zur Armutsminderung weltweit zu leisten. Stichwort: Halbierung der Armut bis 2015.

Wir werden diesen konsensualen Weg des Dialogs weitergehen, weil wir wissen, dass es zahlreiche Unternehmen gibt, die sich ihrer weltweiten Verantwortung stellen. Wir wollen denjenigen Unternehmen, die mit uns eine soziale Dimension auf der Welt aufbauen wollen, Unterstützung geben, indem wir auch pragmatische Wege begehen, die niemanden überfordern.

Leitgedanke der IG Metall ist hierbei das gemeinsame Verständnis von Unternehmensleitung und Arbeitnehmervertretern, freiwillige Vereinbarungen mit Leben zu erfüllen, als Unternehmensleitlinie zu praktizieren und dabei auch einen Lernprozess zu akzeptieren, der durchaus mehrere Jahre umfassen kann.

In diesem Bewusstsein ist es der IG Metall zwischenzeitlich gelungen, im Textil- und Bekleidungsbereich bei der Firma Triumph, im Holzbereich bei der Firma Faber Castell und im klassischen Metallbereich bei VW und DaimlerChrysler einen Verhaltenskodex abzuschließen. In zahlreichen anderen Firmen im Organisationsbereich der IG Metall laufen momentan Verhandlungen.

Wir sind dabei stets in eine Debatte darüber involviert, ob solche freiwilligen Vereinbarungen ein Schritt in die richtige Richtung sind oder ob sie nur dazu dienen, den Druck für verbindliche Regeln abzuschwächen. Kritiker von freiwilligen Vereinbarungen, auch in der IG Metall, halten dieses Themenfeld für eine Spielwiese, die durch dilatorisches Verhalten von Unternehmen gekennzeichnet ist, und sehen die Gefahr, um es einmal flapsig zu formulieren, dass man sich zu Tode konsultieren wird.

Ich weiß, dass es auf allen Seiten Hardliner gibt, die dem Instrument der freiwilligen Vereinbarung skeptisch gegenüberstehen. Wir fordern deshalb weiter von der Bundesregierung, freiwillige Vereinbarungen mit Unternehmen zu unterstützen und weiter dafür zu werben. Darüber hinaus begrüßen wir beispielsweise das Projekt der Außenhandelsvereinigung des deutschen Einzelhandels (AVE) zum Monitoring von Sozialstandards in Indien, das von der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) im Rahmen eines dreijährigen „Public Private Partnership“-Projekts (PPP) gefördert wird. Wenn ähnliche Programme in Zusammenarbeit mit NROs – aber auch in Zusammenarbeit mit NRO- und gewerkschaftsnahen Institutionen wie der „Fair Wear Foundation“ – in Zukunft gefördert werden könnten, wäre dies ein wesentlicher Beitrag zur Glaubwürdigkeit.

Denn Eines ist klar: Den oftmals zitierten „Kosten“ solcher freiwilligen Vereinbarungen bzw. Selbstverpflichtungen ist doch allemal der „Gewinn“ gegenüberzustellen. Image und Ruf eines Unternehmens spielen eine zunehmende Rolle im Wettbewerb, weil Verbraucher und Kunden heutzutage auch Informationen über die Bedingungen erwarten, unter denen die Produkte und Dienstleistungen produziert werden. Sozial und ökologisch verantwortlich handelnde Unternehmen können so einen Wettbewerbsvorteil erlangen. Die Beachtung sozialer und ökologischer Standards erhöht die Motivation der Mitarbeiter und stärkt damit das Unternehmen.

Dies wird – und das habe ich mit großer Freude zur Kenntnis genommen – auch vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit so gesehen, das in einer Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage von Bundestagsabgeordneten am 28. Mai 2003 eine ähnliche Formulierung benutzte.

Abschließend: Die IG Metall unterstreicht explizit die Empfehlungen der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages zur Globalisierung der Weltwirtschaft, wie sie sie in ihrem Schlussbericht von Juni 2002 festhält, nämlich dass Unternehmenskodizes immer nur rechtliche Regelungen ergänzen, sie jedoch nicht ersetzen können. Ich zitiere: „Der Staat trägt also die Hauptverantwortung, unternehmerisches Verhalten durch Rahmen- und Prozesspolitik zu steuern. Insofern spielt die staatliche Gewährleistung von rechtsstaatlichen Bedingungen in Entwicklungsländern für das Erreichen von sozialen oder ökologischen Zielen eine entscheidendere Rolle als Verhaltenskodizes, was deren außerordentliche Bedeutung für die Verwirklichung dieser Ziele jedoch nicht schmälert.“

Wir wären erheblich weiter, wenn sich endlich die Empfehlungen der Enquete-Kommission in der politischen Realität widerspiegeln würden. Dies ist die Forderung der IG Metall an die Politik.

4. Anhang

NRO-Workshop

Unternehmensverantwortung zwischen Dialog und Verbindlichkeit NRO-Standortbestimmung nach 5 Jahren Diskussion an „Runden Tischen“

Bonn, InWent (Spiegelsaal; Haus 6), Tulpenfeld 6, 53113 Bonn
Dienstag, 7. Dezember 2004, 11.30–17.00 Uhr

Programm

- 11.30–12.00 Begrüßung**
- Reinhard Hermle (VENRO-Vorsitzender)
Ute Hausmann (Ko-Kreis Forum Menschenrechte; Moderation des Vormittags)
- 12.00–12.30 Einführungsreferate**
„Ist eine intensive Beteiligung von NROs an Multi-Stakeholder Prozessen sinnvoll und notwendig? Wie müssen sie gestaltet sein um konkreten Nutzen zu bringen?“
- Elisabeth Strohscheidt (Misereor)
Frank Braßel (FIAN)
- 12.30–13.15 Fallbeispiele**
- Kurzvorträge zu den Bereichen
- 1) Gemeinsame Erklärungen und Kodizes: Runder Tisch Verhaltenskodizes beim BMZ
Ingeborg Wick (Clean Clothes Campaign / Südwind)
- 2) Pilot-Projekte: Sektorenmodell der AVE und Kaffee-Kodex CCCC
Klaus Piepel (Misereor) / Gertrud Falk (FIAN)
- 3) Watch-Funktion: OECD-Guidelines
Cornelia Heydenreich (Germanwatch)
- 13.15–14.00 Mittagspause** (anschließend Kaffee)
- 14.00–15.30** Fortsetzung Kurzvorträge
(Moderation: Jens Martens, Global Policy Forum)
- 4) Dialogprozesse im Umweltbereich
Heidi Feldt (NRO-Vertreterin im BMU-Dialog)
- 5) Einschätzung der Gewerkschaften
Klaus Priegnitz (IG Metall)
- 6) europäische Ebene / das EU CSR Forum
Dick Oosting (amnesty international, EU-Office)
- anschließend: Diskussion** über Kurzpräsentationen
- 15.30–16.30 Diskussion des Entwurfs von Thesen zu einer „Standortbestimmung“ und Sammlung eines Katalogs von Essentials**, den NROs vor der Beteiligung an Runden Tischen etc. beachten sollten
- 16.30–17.00 Schlussrunde & Ausblick**
(u.a. Diskussion über mögliche NRO-Koordinationsstrukturen in diesem Bereich)

Ecken und Kanten von Runden Tischen*

Erfahrungen mit der Erarbeitung von freiwilligen Verhaltenskodizes für die Wirtschaft

Uwe Hoering²²

„Runde Tische“ sind seit dem Regierungsantritt von Rot-Grün 1998 „en vogue“. Initiiert von verschiedenen Ministerien (Umwelt, Entwicklungspolitik, Wirtschaft, Auswärtiges Amt), bieten sie eine Plattform, um im Dialog zwischen Regierung, Unternehmen, Gewerkschaften und NROs freiwillige Umwelt- oder Sozialstandards für deutsche Auslandsinvestitionen zu entwickeln. Viele Umwelt-, Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen haben dieses Angebot angenommen. Erstmals hat aber auch eine Organisation Sinn und Zweck dieser Dialogprozesse grundsätzlich in Frage gestellt: Im November 2004 erklärte die deutsche Kampagne für Saubere Kleidung ihren Rückzug aus dem Runden Tisch „Verhaltenskodizes“ des BMZ.

Bei einer Bestandsaufnahme Anfang Dezember 2004 in Bonn waren sich NROs und Gewerkschaften weitgehend einig, dass eine Beteiligung Chancen zu Lobbyarbeit, Einfluss auf „gutwillige“ Unternehmen, Kontakten und Zugang zu Informationen eröffnet, wohl wissend, dass Politik und Wirtschaft beim Dialog-Angebot auch eine „Hidden Agenda“ haben: Legitimationsgewinn und die Einbindung kritischer Gruppen. Die Teilnahme könne daher nur „komplementäres Instrument in einer Gesamtstrategie“ sein. Die Konsensbereitschaft darf nicht auf Kosten der Konfliktfähigkeit und damit der Verhandlungsmacht gehen.

Selbstkritisch wird allerdings inzwischen festgehalten, dass eine Beteiligung oft erfolgte ohne eine klare Zielformulierung einschließlich eines Ausstiegsszenarios, das die „Schmerzgrenze“ für die Kompromissbereitschaft definierte. Zudem wird eine bessere Koordination untereinander für hilfreich erachtet, um „Betriebsblindheit“ oder gar „Korruptierbarkeit“ zu vermeiden. Wesentliche Vorbedingungen für eine Teilnahme sind außerdem Gleichberechtigung und Transparenz. Und schlussendlich muss die Umsetzung vereinbarter Standards durch ein unabhängiges Monitoring, Beschwerdemöglichkeiten und Sanktionen bei Verstößen abgesichert werden.

Ebenso besteht Einigkeit, dass freiwillige Vereinbarungen nur die „zweitbeste Lösung“ darstellen. Sie können nur ein erster Schritt sein und dürfen allgemein verbindliche Regelungen, also staatlich sanktionierte Verpflichtungen und Regulierung, nicht gänzlich ersetzen, wie es teilweise von Wirtschaftsverbänden und Politik angestrebt wird. Angesichts der Schwierigkeiten, solche Regelungen auf nationaler Ebene durchzusetzen, plädieren Viele für verbindliche UN-Normen oder eine Konvention über Unternehmensverantwortung. Dabei begeben sich NROs und Gewerkschaften durchaus in einen Widerspruch: Einerseits fordern sie den Staat auf, öffentliche Verantwortung für verbindliche Regelungen zu übernehmen, gleichzeitig nehmen sie ihm aber mit der Mitarbeit an Runden Tischen diese Verantwortung teilweise ab und unterstützen damit die neoliberale Strategie vom Rückzug des Staates, anstatt sie zu kontern.

Inzwischen gibt es durchaus einige – meist ältere – Erfolgsbeispiele für freiwillige Vereinbarungen, etwa produktspezifische Abkommen (Forest Stewardship Council, Flower Label, Rugmark) oder globale Rahmenabkommen von Gewerkschaften mit einzelnen Konzernen. In Bonn überwogen allerdings die Beispiele für Hängepartien und Fehlschläge. Die Beteiligung erweist sich als „mühsamer Prozess“, zeit- und kapazitätsaufwändig, frustrierend und schleppend. Interessendivergenzen zwischen Wirtschaft, Gewerkschaften und NROs sind nur schwer zu überbrücken. Während einzelne Unternehmen durchaus kooperativ sind, mauern die Unternehmensverbände vielfach. Ein Beispiel ist der Rückzug des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) aus dem Dialogprozess „Umwelt und Auslandsdirektinvestitionen“ unmittelbar vor dem Weltgipfel 2002 in Johannesburg. Und dem Verhaltenskodex für die Kaffeewirtschaft (CCCC) fehlen nach fast zwei Jahren Dialog noch zentrale Elemente wie Verpflichtungen für Handel und Röster und ein Beschwerdesystem.

Eine Einigung auf klare, transparente Verhaltensregeln und -kriterien ist zudem nur eine erste Etappe. Damit ein Runder Tisch keine „Spielwiese“ bleibt, müssen seine Ergebnisse in Betrieben der Zulieferindustrie umgesetzt und eine unabhängige Kontrolle dieser Einhaltung sichergestellt werden. Das erfordert einen erheblichen organisatorischen und finanziellen Aufwand, zumal die zunehmende Informalisierung, die wachsende Standortkonkurrenz und der schnelle Wechsel von Zulieferbetrieben eine solche Umsetzung und Kontrolle immer

* Dieser Beitrag erschien zuerst in: Zeitschrift Entwicklungspolitik 1/2/2005.

²² Uwe Hoering ist freier Journalist und Gutachter. Er arbeitet vor allem zu entwicklungspolitischen Themen, zuletzt ausführlich zu Fragen der Wasserprivatisierung und der „Entwicklungspartnerschaften“ mit der Wirtschaft (PPP).

schwieriger machen. So fehlt vielfach noch eine spürbare Auswirkung der Runden Tische über den Dialogprozess hinaus auf Arbeitsbedingungen oder Umweltschutz.

Mit „Entwicklungspartnerschaften“ wie der Kooperation der GTZ und der Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) bei der Erarbeitung von Sozialstandards, die ohne eine gleichberechtigte Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen durchgeführt wird, bekommen die Runden Tische zudem Konkurrenz – eine Erfahrung, die noch der Aufarbeitung in der NRO-Szene bedarf.

Die Kampagne für Saubere Kleidung, die sich für Arbeits- und Sozialstandards in der Textilindustrie einsetzt, zog im November vergangenen Jahres die Konsequenz aus ihren Erfahrungen. Ihren Rückzug vom Runden Tisch „Verhaltenskodizes“ begründete sie unter anderem mit dem Missverhältnis zwischen Aufwand („langwieriger unverbindlicher Dialog-

prozess“) und Ertrag („praktische Schritte“), aber auch mit Verzögerungstaktik und Untätigkeit seitens der Wirtschaft und der staatlichen Vertreter. Stattdessen will sie ihre begrenzten Kapazitäten zukünftig auf Ansätze „umlenken“, die auf die Schaffung verbindlicher Regelungen abzielen. Auch andere zivilgesellschaftliche Akteure stellen inzwischen die Frage, ob an Stelle der Erarbeitung immer neuer Normen nicht die Konzentration auf eine Durchsetzung bestehender Normen, etwa durch den Aufbau von gewerkschaftlichen Organisationen, zu tragfähigeren Ergebnissen geführt hätte.

(Noch) bleibt der Rückzug allerdings ein Einzelfall, andere NROs stehen bereit, den Platz einzunehmen. Und das, obwohl die Bestandsaufnahme deutlich machte: Verfahren und Ergebnisse der Runden Tische sind in vieler Hinsicht weit von den Kriterien entfernt, die die zivilgesellschaftlichen Organisationen selbst für eine Teilnahme aufgestellt haben.

Das VENRO-Projekt „Perspektive 2015“

Um zur Umsetzung der auf dem Millenniums-Gipfel der UN im Herbst 2000 vereinbarten und durch das „Aktionsprogramm“ der Bundesregierung vom April 2001 unterstützten 2015-Ziele beizutragen, hat VENRO, der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen mit über hundert Mitgliedern, im Herbst 2001 das Projekt „Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung“ gestartet. Hauptsächlich zielt das Projekt darauf ab, die Informationslage der deutschen Öffentlichkeit über die mit dem Jahr 2015 verbundenen Zielsetzungen zur Halbierung der Armut und zu einer sozialen und ökologisch nachhaltigen Entwicklung zu verbessern.

Das Projekt besteht aus vier Komponenten:

1) Der Projektwebsite „www.2015.venro.org“, auf der neben Grundinformationen zu den 2015-Zielen laufend neue Texte und aktuelle Informationen eingestellt werden.

2) Der in Zusammenarbeit mit dem Duisburger Institut Entwicklung und Frieden (INEF) erstellten Website „www.prsp-watch.de“, auf der grundlegende Informationen über die Erarbeitung und Umsetzung der Armutsbekämpfungsstrategien (Poverty Reduction Strategy Papers/PRSP) zu finden sind. Die jeweiligen Länderprofile beleuchten vor allem die zivilgesellschaftliche Beteiligung am PRS-Prozess.

3) Dem per E-Mail verschickten Newsletter „2015 aktuell“, der monatlich erscheint und auf jeweils drei bis vier Seiten Neues aus der internationalen Debatte rund um die MDGs und über NRO-Aktivitäten zu den 2015-Zielen vorstellt. Der Newsletter kann „online“ über die beiden Projekt-Websites abonniert werden.

4) Die Publikationsreihe „2015 im Gespräch“, die Grundsatz- und Lobbypapiere zu den verschiedenen Bereichen der Armutsbekämpfung versammelt. Die bisherigen Titel lauten:

- Nr. 1: „Armut bekämpfen – Gerechtigkeit schaffen“
- Nr. 2: „Entwicklung braucht Finanzierung“
- Nr. 3: „Globale Armut – Europas Verantwortung“
- Nr. 4: „PRSP – Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung“
- Nr. 5: „Handel – Ein Motor für die Armutsbekämpfung?“
- Nr. 6: „Armutsbekämpfung und Krisenprävention“
- Nr. 7: „Wie kommen die Armen zu ihren Rechten? Armutsbekämpfung und Menschenrechte“

Die Papiere befinden sich auch auf der Website „www.2015.venro.org“ (unter Dokumente/Publicationen) und können in gedruckter Form über die Website oder direkt beim VENRO-Büro in Berlin bestellt werden.

Die 2015-Papiere Nr. 2–7 sind auch in einer englischen Übersetzung erhältlich.

Das Projekt wird aus Mitteln des BMZ finanziert und läuft voraussichtlich bis Ende 2006.

Das VENRO-Projekt ist in Berlin angesiedelt und durch Klaus Wardenbach (Koordinator) und Jens Ramlow (Projektreferent) besetzt.

Adresse:
VENRO Büro-Berlin
Projekt „Perspektive 2015“
Ziegelstr. 30
10117 Berlin
Tel.: 030/28 04 66-70/-71
Fax: 030/28 04 66-72
E-Mail: berlin@venro.org
Internet: www.2015.venro.org
www.prsp-watch.de

FORUM MENSCHENRECHTE

Das Forum Menschenrechte ist ein Netzwerk von mehr als 40 deutschen Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die sich für einen verbesserten, umfassenden Menschenrechtsschutz einsetzen – weltweit, in bestimmten Weltregionen, Ländern und in der Bundesrepublik Deutschland. Das Forum wurde 1994 im Anschluss an die Wiener Weltmensenrechtskonferenz gegründet.

Unsere Ziele

Die gemeinsame Arbeit dient vor allem folgenden Zielen:

- die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung und des Deutschen Bundestags auf nationaler und internationaler Ebene kritisch zu begleiten,
- gemeinsame Vorhaben zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes weltweit durchzuführen,
- Bewusstsein zu Fragen der Menschenrechte in der deutschen Öffentlichkeit zu bilden und dabei auch auf mögliche Menschenrechtsverletzungen in Deutschland hinzuweisen und auf ihre Lösung hinarbeiten,
- Informationen unter den Mitgliedsorganisationen zu menschenrechtsrelevanten Themen auszutauschen,
- der Unterstützung lokaler, regionaler und nationaler NGOs bei den internationalen Aspekten ihrer Arbeit und der Förderung der internationalen Vernetzung von NGOs.

Wie wir arbeiten

Innerhalb des Forums sind verschiedene Arbeitsgruppen dafür verantwortlich, gemeinsame Stellungnahmen und Materialien zu erarbeiten, Aktionen, öffentliche Veranstaltungen und Expertengespräche vorzubereiten. Das Forum Menschenrechte arbeitet eng mit NGOs auf europäischer und internationaler Ebene zusammen.

Koordiniert wird die Arbeit des Forum Menschenrechte durch einen 8-köpfigen Koordinierungskreis, der durch die Mitglieder des Forums gewählt wird und dessen Zusammensetzung repräsentativ ist für die politische Bandbreite der Mitgliedsorganisationen. Dem Koordinationskreis gehören seit Januar 2004 an:

Daniel Bogner, Deutsche Kommission Justitia et Pax
Günter Burkhardt, Pro Asyl
Ute Hausmann, FIAN
Barbara Lochbihler, Amnesty International
Jochen Motte, Vereinte Evangelische Mission
Ingeborg Rürup, Humanistische Union
Andreas Selmeçi, Diakonisches Werk der EKD
Beate Wagner, DGVN

Das Sekretariat des Forums arbeitet in Berlin im Haus der Demokratie und Menschenrechte. Das Forum finanziert sich durch die Beiträge seiner Mitgliedsorganisationen. Seit 2003 ist das Forum als gemeinnütziger Verein anerkannt.

Adresse:
Forum Menschenrechte
Greifswalder Str. 4
10404 Berlin
Tel. 030-4202 1771
Fax 030-4202 1772
E-mail: kontakt@forum-menschenrechte.de
Internet: www.forum-menschenrechte.de