

# **Verantwortlichkeit in der Globalisierung?**

**Die OECD-Leitsätze für multinationale  
Unternehmen**

**Eine Diskussion**

ergänzt von GERMANWATCH um:

**Eine Handlungsmöglichkeit für  
Nichtregierungsorganisationen**

Herausgeber: GERMANWATCH - Büro Berlin  
bis 30.9.2001:  
Invalidenstrasse 112  
10115 Berlin  
Tel./Fax: ++49(0)30/284984-51/84  
berlin@germanwatch.org  
<http://www.germanwatch.org>

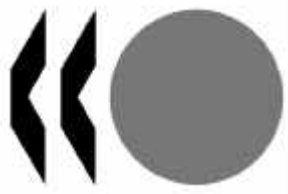
Verantwortlicher im Sinne des Presserechts:  
Dr. Michael Baumann

Beiträge: Die vorliegenden Beiträge entspringen einer Podiumsveranstaltung, die am 17.1.2001 vom OECD-Berlin-Centre und GERMANWATCH in Berlin organisiert wurde und in der Landesvertretung Hamburg stattfand. Für ihre engagierte Unterstützung sei den Referenten und Herrmann Klöckner (Layout) gedankt.

Redaktion: Harald Fiedler

Druck und Verteilung dieser Publikation wurden vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der OECD gefördert. Der Inhalt gibt nicht unbedingt die Meinung der Förderer wieder.

Herstellung: Druckerei BärenDruck GmbH  
Berlin, Juli 2001



---

## **Inhalt**

---

S.1

<b>Begrüßung</b>	<b>Ingelore Hering Landesvertretung Hamburg</b>	<b>S.2</b>
<b>Einführung</b>	<b>Dr. Michael Baumann Mitglied des Vorstands von GERMANWATCH</b>	<b>S.4</b>
<b>Beiträge</b>	<b>Dr. Rainer Geiger OECD Paris</b>	<b>S.6</b>
	<b>Dr. Sabine Ferenschild Ökumenisches Netz Rhein Mosel Saar Die OECD-Leitsätze für multinationale Konzerne - ein unzureichender Schritt zur Durchsetzung sozialer Standards</b>	<b>S.13</b>
	<b>Ministerialdirigent Dr. Hans-Martin Burkhardt Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen - Chancen und Grenzen</b>	<b>S.17</b>
	<b>Dr. Ronald Köpke Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hamburg Kommentar zu den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen</b>	<b>S.20</b>
<b>Schlusswort</b>	<b>Dr. Dieter Menke OECD Berlin Centre</b>	<b>S.24</b>

---

<b>Ergänzung</b>	<b>Harald Fiedler (GERMANWATCH) Eine Handlungsmöglichkeit für Nichtregierungsorganisationen</b>	<b>S.25</b>
------------------	---	-------------

---

<b>Literatur und Links</b>	<b>S.29</b>
----------------------------	-------------



---

## Ingelore Hering, Landesvertretung Hamburg

---

Meine sehr geehrten Damen und Herren auf dem Podium,  
meine sehr geehrten Damen und Herren im Publikum,

ich freue mich, dass Sie zur heutigen Veranstaltung so zahlreich zu uns gefunden haben und begrüße Sie in der Vertretung des Landes Hamburg zur Podiumsdiskussion über Chancen und Grenzen der ‚neuen‘ OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

Ich begrüße Sie insbesondere auch im Namen unseres Bevollmächtigten Herrn Senator Dr. Meier, der leider heute nicht selbst anwesend sein kann.

Wir dürfen hier heute Abend einem Forum Raum bieten, in dem sich zwei Organisationen zusammen gefunden haben, die sich wirtschaftlicher Förderung in besonderer Weise verpflichtet haben

- die OECD fördert die wirtschaftliche Zusammenarbeit ihrer Mitglieder sowohl untereinander als auch durch Kontakte mit anderen Ländern
- GERMANWATCH hat sich zum Ziel gesetzt, eine ökologische und ökonomische Umorientierung im Norden zu fördern, um die Lebensbedingungen der Menschen im Süden zu verbessern.

Beide dienen damit einem gemeinsamen Ziel – einer gesunden wirtschaftlichen Entwicklung, die allen Betroffenen in gleicher Weise nützlich ist und zugute kommt.

Wir alle wissen, von welcher Bedeutung gerade vor dem Hintergrund der heute so viel beschworenen Globalisierung der Wirtschaft Rahmenbedingungen sind, die eine solche Entwicklung nachhaltig stützen.

Internationale Investitionen sind für ein weltweites Wirtschaftswachstum unabdingbare Voraussetzung. Hier Rahmenbedingungen zu schaffen und einen akzeptierten Verhaltenskodex zu formulieren, ist wesentliches Anliegen der OECD-Leitsätze, die hier heute unser Thema sind.

In den vergangenen zwei Jahren wurde die erste Fassung dieser Leitsätze aus dem Jahr 1976 überprüft und den nachhaltig geänderten Bedingungen der Weltwirtschaft angepasst.

Auch die neuen Leitsätze bilden den bislang einzigen und umfassend angenommenen Kodex mit Empfehlungen für verantwortungsvolles unternehmerischen Handeln international tätiger Unternehmen. Es ist diesen Leitsätzen, die in hervorragender Weise ökonomische, soziale und ökologische Grundelemente zusammenführen, eine breite Unterstützung zu wünschen.

Eine solche kontinuierliche Unterstützung seitens der Wirtschaft, der Arbeitnehmerorganisationen und der NRO, aber auch der Politik wird die entscheidende Voraussetzung dafür sein, ihnen Wirkung zu verleihen, damit sie zu einem wirklich bedeutungsvollen Instrument der Förderung eines sozial verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns werden können.

Die Akzeptanz und die Verbreitung der Leitsätze hat auch für Hamburg als internationales Handelszentrum und Sitz weltweit tätiger Unternehmen große Bedeutung. Wir freuen uns daher sehr, mit der heutigen Veranstaltung unseren Beitrag hierzu leisten zu können.

Ich möchte es nicht versäumen, dabei eine gewisse historische Verbindung des Hauses, das heute



die Landesvertretung beherbergt, mit den Zielen der OECD, von GERMANWATCH und des heutigen Abends zu erwähnen. Das Haus wurde Ende des letzten Jahrhunderts erbaut vom „Club von Berlin“, zu dessen Mitgliedern wichtige Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Politik, Kunst und Wissenschaft zählten.

Lassen Sie dies als ein gutes Omen für die Leitsätze grundsätzlich und für den heutigen Abend im besonderen wirken.

Ich wünsche Ihnen einen interessanten Abend und übergebe nun das Wort.



---

## Dr. Michael Baumann, GERMANWATCH

---

Als Vertreter der Nichtregierungsorganisation GERMANWATCH in Berlin heiÙe ich Sie auch im Namen von Herrn Dr. Menke, dem Leiter des hiesigen OECD-Büros, herzlich willkommen.

Herzlichen Dank schon jetzt auch an Hamburgs Gastfreundlichkeit, die ich in fast 25 Bonner Berufsjahren schon häufig erleben konnte. Bevor ich dem Hamburger Prof. Hauchler als heutigem Moderator das Wort gebe, noch 3 kurze Anmerkungen aus NRO-Sicht zum Thema der Runde:

Unter der verschämten Bezeichnung „other interested parties“ taucht die Zivilgesellschaft/ NRO erstmals in den überarbeiteten Leitsätzen neben Regierungen und Sozialpartnern als Akteur auf.

Bei NRO gibt es seit jeher eine skeptische Sicht auf bestimmte Aspekte von Multis, auch wenn sich unser heutiges öffentliches Interesse mehr auf die internationale Finanzarchitektur und die WTO und allmählich auch auf Rio+10 2002 in Johannesburg richtet als auf einzelne Akteure in dieser Arena.

Das Bild international tätiger Großunternehmen, manche sprechen von etwa 30 000 weltweit (diese Zahl entspricht auch der Anzahl international tätiger NRO; über 1000 sind bei den VN akkreditiert), hat sich in den letzten Jahrzehnten in der Öffentlichkeit stark gewandelt: Das liegt nicht nur an guter PR, nein für viele Unternehmen gehört corporate citizenship heute zum shareholder value. Überdurchschnittliche Einkommen, Technologietransfer und Umweltgesichtspunkte gehören heute vielfach zur Habenseite ihrer Präsenz auch im Süden. Die Leitlinien sprechen auch diese Themen an.

Wir bei GERMANWATCH haben seit Jahren gute Erfahrungen mit Gesprächspartnern in Un-

ternehmen, z.B. bei den internationalen Klimaverhandlungen mit den Unternehmen, die eine Kyoto-freundliche Linie vertreten und die sich in Europa im e5 (European Business Council for a Sustainable Energy Future) zusammengeschlossen haben. Mit gezielter Öffentlichkeitsarbeit ist es uns darüber hinaus gelungen, Unternehmen wie Daimler-Chrysler davon zu überzeugen, das von nordamerikanischen Energieunternehmen ausgegangene Antiklimabündnis, die „Global Climate Coalition“, zu verlassen.

Ein anderes positives Beispiel, diesmal aus der Kooperation mit dafür aufgeschlossenen Banken und Versicherungen, ist ganz aktuell die Unterstützung im Bundestag für unseren Vorschlag einer Informationspflicht der Anbieter zukünftiger Pensionsfonds über die Bedeutung ethischer, sozialer und ökologischer Gesichtspunkte bei ihrer Anlagepolitik.

Auf der anderen Seite steht bei der Betrachtung von Multis aber die aus der schieren Größe stammende unbezweifelbare Macht mancher Unternehmen – unter den 100 größten wirtschaftlichen Einheiten auf der Welt sind 51 Unternehmen und nur noch 49 Staaten. Machtmäßige Gleichrangigkeit ja Überlegenheit von Unternehmen zu Staaten sind in einer Zeit rückläufigen staatlichen Einflusses eine grundlegende Herausforderung, der sich NRO in Nord und Süd und viele Gleichgesinnte stellen.

Auf vielen Feldern ehemals staatlicher Regulierung sehen wir heute auch aufgrund dieser Machtverschiebungen private Ersatzformen, sogenanntes „soft law“. Das gilt ganz besonders für weite Bereiche der internationalen Finanzarchitektur. Dr. Geiger hat heute morgen im



Bundestag darüber berichtet wie die OECD vorgeht, um „offshore Zentren“ einschließlich steuer-schädlichen Verhaltens in OECD-Ländern wie Luxemburg, der Schweiz oder den britischen Kanalinseln durch sanften Druck zur Einhaltung einheitlicher Transparenzmaßstäbe zu verändern. Ein anderes Beispiel sind verschiedene Formen staatlich empfohlener, verbandsmäßig erarbeiteter oder auch lediglich firmenbezogener Verhaltenskodizes ohne die mit staatlicher Rechtsetzung verbundenen Sanktionsmöglichkeiten.

Es gibt dazu heute weltweit viele Hundert, nur wenige allerdings sind so gut publiziert wie die der OECD (Dank an das BMWi, das zu dem heutigen Abend seine erste deutsche Fassung vorlegte) oder neuerdings der UN im Rahmen des Global Compact, bei dessen Umsetzung den NRO eine Rolle eingeräumt wird.

500 Meter von hier, am Potsdamer Platz endet gerade eine Konferenz zur Umsetzung der Empfehlungen der „World Commission on Dams“, die mit Teilnehmern aus Wirtschaft, Politik, Gewerkschaften und NRO besetzt war. Heute wurde im BMZ ein Runder Tisch vorbereitet - ebenfalls besetzt mit Vertretern von Unternehmen, Zivilgesellschaft und Verwaltung, der sich um Kriterien für solche Verhaltenskodizes unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten kümmert. Der Umweltminister bereitet im Hinblick auf Rio +10 ein spezielles Instrument vor. Im Auswärtigen Amt gibt es seit einiger Zeit einen Arbeitskreis Wirtschaft und Menschenrechte unter Mitwirkung der gleichen Akteure.

Hauptnachteil von *soft law* bleibt der geringere Schutz für Schwächere und die fehlende rechtliche Einklagbarkeit. Sie drücken andererseits die heutigen globalen Machtverhältnisse aus - mit einem übermächtigen Land, dessen Parlament so

gut wie allen multilateralen Vereinbarungen ablehnend gegenübersteht, das aber gleichzeitig eine Unternehmenskultur kennt, die mehr als bisher in Europa mit *soft law* arbeitet. Heute Abend wird es auch darum gehen, herauszukristallisieren mit welcher Mischung von Instrumenten in einer sich zunehmend vernetzenden Welt menschenrechtliche, soziale und ökologische Standards am besten gesichert werden können und welche Rolle NRO mit ihrer „soften“ Kraft Glaubwürdigkeit als neue Akteure in der internationalen Arena dabei spielen können.

Aus Sicht von GERMANWATCH haben die neuen OECD- Leitsätze für multinationale Unternehmen dabei eine faire Chance verdient. Wir werden die Umsetzung in Deutschland sorgfältig „watchen“. Denn ohne ein belastbares Monitoring können NRO von der Glaubwürdigkeit weicher Vereinbarungen nicht überzeugt werden.

*(Frau Dr. Fehrenschild, ebenso wie Herr Dr. Köpke, weisen in ihren Beiträgen darauf auch anhand empirischer Erhebungen hin. Dr. Burkhardt hebt dagegen auf die politische Unterstützung für die Leitsätze aber ihre rechtlich bewußt unbestimmte Fassung ab. Dr. Geiger setzt für die Umsetzung auf „Corporate Governance“, bei der die Beachtung der Leitsätze zur Geschäftsethik gehört.)*



1. Die Leitsätze im OECD-Umfeld
2. Die Leitsätze als Ausdruck gemeinsamer Werte
3. Leitsätze und ausländische Direktinvestitionen
4. Inhalt der Leitsätze
5. Umsetzungsverfahren der Leitlinien
6. Die Leitsätze als Ausdruck und Ergänzung unternehmerischer Tätigkeit
7. Die Wirtschaft trägt den Anliegen der Öffentlichkeit auf unterschiedliche Art und Weise Rechnung
8. Zukunft der Leitsätze

---

## **1. Die Leitsätze im OECD-Umfeld**

Die Neufassung 2000 der Leitsätze für multinationale Unternehmen stellen ein Highlight der Ministerratstagung vom Juni 2000 dar. Sie sind einer der wichtigsten Bestandteile des Rahmenwerks und der OECD-Erklärung über Internationale Investitionen und multinationale Unternehmen. Die übrigen Elemente dieses Instrumentariums bestehen aus Verpflichtungen der Teilnehmerstaaten, die Inländerbehandlung von Unternehmen unter ausländischer Kontrolle zu gewährleisten, widersprüchliche Auflagen für Unternehmen zu vermeiden und bei Maßnahmen zur Abwehr oder Förderung von Investitionen zusammenzuarbeiten.

29 Mitglieds- und 4 Nichtmitgliedsländer (Argentinien, Brasilien, Chile und die Slowakische Republik, die seit Dezember 2000 OECD Mitgliedsstaat ist) haben diesen neuen Komplex von Leitsätzen sowie verstärkte Verfahren zu deren Umsetzung angenommen.

An der zweijährigen Vorbereitung der umfassenden Überprüfung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen haben nicht nur die Regierungen im OECD-Ausschuss für internationale Investitionen und multinationale Unternehmen und in dessen Arbeitsgruppe für die Leitsätze mitgewirkt, sondern auch der Beratende Ausschuss der Wirtschaft bei der OECD (BIAC) und der Gewerkschaftliche Beratungsausschuss bei der OECD (TUAC). Sie haben in Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedsverbänden dafür gesorgt, dass die Standpunkte der Wirtschaft und der Arbeitnehmerschaft voll in die revidierte Fassung einfließen konnten. Die Nicht-Regierungsorganisationen (NRO), die sich an dieser Überprüfung beteiligt haben, trugen dazu bei, dass Anliegen der an den Arbeiten der Organisation besonders interessierten Bürger besser berücksichtigt wurden.

## 2. Die Leitsätze als Ausdruck gemeinsamer Werte

Das Thema der OECD-Ministerratstagung im Juni 2000 lautete „Die Globalisierung gestalten“. Die Minister erklärten in ihrem gemeinsamen Verantwortungsbewusstsein: „Die Leitsätze enthalten einen soliden Katalog von Empfehlungen für ein weltweit verantwortungsbewusstes unternehmerisches Verhalten im Einklang mit jeweils gelten-

dem Recht.“

Die Leitsätze ergänzen die Unternehmenskodizes und sind außerdem der einzige umfassende, multilaterale Verhaltenskodex. Sie sind Ausdruck gemeinsamer Wertvorstellungen in Bezug auf die Aktivitäten multinationaler Unternehmen (MNU).

---

## 3. Leitsätze und ausländische Direktinvestitionen

Die Überprüfung der Leitsätze war eine Initiative zum richtigen Zeitpunkt: Auslandsinvestitionen sind entscheidend für den ökonomischen, sozialen und ökologischen Fortschritt – und die Leitsätze sind eine Antwort auf Befürchtungen der Öffentlichkeit

über die Globalisierung und verbessern das internationale Investitionsklima. Sie ergänzen andere Governance-Initiativen insbesondere der OECD (z.B. Korruptionsbekämpfung und Corporate Governance).

---

## 4. Inhalt der Leitsätze

Die Leitsätze legen ergänzende Grundsätze und Verhaltensstandards fest, treten jedoch nicht an die Stelle des geltenden Rechts. Wenn der Anwendungsbereich der Leitsätze auch vielfach über den der Gesetze hinausgeht, dürfen sie doch weder dazu führen noch bezwecken, ein Unternehmen mit widersprüchlichen Auflagen zu konfrontieren.

Die Unternehmen werden dazu aufgerufen, mit den Regierungen bei der Konzipierung und Umsetzung politischer Maßnahmen und gesetzlicher Bestimmungen zusammenzuarbeiten. Dieser Prozess kann auch dadurch bereichert werden, dass auch die Meinungen anderer politischer Akteure einbezogen werden, namentlich die der lokalen Gemeinschaften und der Geschäftswelt.

Die Neufassung der Leitsätze zeichnet sich vor allem durch völlig neu bearbeitete Kapitel zur Beschäftigung, zur Umwelt, zur Offenlegung sowie neue Kapitel über Bekämpfung der Korruption und zu Verbraucherinteressen aus, und durch die Einbeziehung der Zulieferkette.

Das überarbeitete Kapitel über die **Beschäftigung** deckt alle vier Kernarbeitsnormen ab – Vereinigungs- und Tarifvertragsfreiheit, Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit, effektive Abschaffung der Kinderarbeit sowie Beseitigung der Diskriminierung in Beruf und Beschäftigung.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) ist zuständig für die Ausarbeitung und Anwendung in-



ternationaler Arbeitsstandards sowie für die Förderung der grundlegenden Arbeitsrechte, wie sie in der ILO-Erklärung von 1998 über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit offiziell anerkannt wurden. Als nicht rechtsverbindliches Instrument sind die Leitsätze bei der Förderung der Einhaltung dieser Standards und Grundsätze durch multinationale Unternehmen von Bedeutung.

Das überarbeitete Kapitel über die **Umwelt** spiegelt weitgehend die Grundsätze und Ziele wider, wie sie in der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung der Agenda 21 und der Aarhus-Konvention über den Zugang zu Informationen, die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten enthalten sind. Es trägt ferner den Standards Rechnung, die in Instrumenten wie dem ISO-Standard für Umweltmanagementsysteme aufgestellt wurden.

Das Kapitel Umwelt spricht die Förderung eines unternehmensinternen Umweltmanagements und einer wirksamen Krisenplanung an. Ein verantwortungsbewusstes Umweltmanagement stellt einen wichtigen Aspekt nachhaltiger Entwicklung dar und wird zunehmend sowohl als *Verantwortung* wie auch als *Chance* der Unternehmen begriffen. Die Existenz eines solchen Systems dürfte dazu beitragen, die Aktionäre, die Beschäftigten und die betroffenen Gemeinwesen davon zu überzeugen, dass sich das Unternehmen aktiv darum bemüht, die Umwelt vor schädlichen Auswirkungen seiner Tätigkeit zu schützen. Im Kontext dieser Leitsätze sollte der Ausdruck "verantwortungsbewusstes Umweltmanagement" im weitesten Sinne ausgelegt und so interpretiert werden, dass darunter die unmittelbaren, wie auch die mittelbaren langfristigen Auswirkungen der Unternehmenstätigkeit sowie Maßnahmen nicht nur

im Bereich des Umweltschutzes, sondern auch des Personenmanagements fallen.

Das überarbeitete Kapitel über **Offenlegung** spiegelt die OECD-Grundsätze der Corporate Governance wider. Es soll eine bessere Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Geschäftstätigkeit der multinationalen Unternehmen gefördert werden. Zwei Bereiche von Empfehlungen werden behandelt: Einer deckt sich mit denen der *OECD-Grundsätze der Corporate Governance* (u.a. Entwicklung hoher Qualitätsstandards für Rechnungslegungs-, finanzielle und sonstige offen zu legende Daten), der andere Bereich von Empfehlungen befasst sich mit Gebieten, in denen noch an der Definition von Berichtsstandards gearbeitet wird, z.B. was sozial-, umwelt- und risikorelevante Informationen betrifft.

Das neue Kapitel über die **Bekämpfung der Korruption** weist den Unternehmen eine wichtige Rolle beim Vorgehen gegen korrupte Praktiken zu. Das auf OECD-Ebene geschlossene Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (OECD-Konvention) ist das Hauptinstrument, dem nationale Rechtsverbindlichkeit gegeben wurde. Das Kapitel VI der Leitsätze stellt 6 Postulate zur Korruptionsbekämpfung auf, die auch den Tatbestand illegaler Spenden an Kandidaten für ein öffentliches Amt oder politische Parteien oder sonstige politische Organisationen auführen (und damit über die OECD-Konvention noch hinausgehen).

Das neue Kapitel **Verbraucherinteressen** trägt der Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs und der zunehmenden Vergrößerung des Aktionsradius der multinationalen Unternehmen und

der wachsenden Bedeutung konsumbezogener Fragen Rechnung, wie auch zahlreiche Unternehmen in ihren Managementsystemen und Verhaltenskodizes auf Verbraucherinteressen und Verbraucherschutz Bezug nehmen.

Produktsicherheit, Warenkennzeichnung und Verbraucherbeschwerden sind Anliegen, die in diesem Kapitel an die Unternehmen gerichtet werden. In den **Allgemeinen Grundsätzen** findet sich die Empfehlung über die **Menschenrechte** der von der Tätigkeit der Unternehmen betroffenen Perso-

nen, die es im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen und Engagements der Regierung des Gastlandes zu respektieren gilt. An der Aushandlung der Empfehlung über Menschenrechte waren Unternehmen und NRO eng beteiligt.

Die Einbeziehung der **Lieferkette** in ein verantwortungsbewusstes unternehmerisches Handeln – also der Partner, mit denen die multinationalen Unternehmen Geschäftsbeziehungen unterhalten - gibt den Leitsätzen eine zusätzliche Dimension.

---

## 5. Umsetzungsverfahren der Leitlinien

Die Umsetzungsverfahren werden wesentlich verbessert, wobei den nationalen Kontaktstellen eine Schlüsselfunktion zukommt.

Die Rolle des OECD-Investitionsausschusses (CIME) wurde ebenfalls klarer festgelegt (Überarbeitung der Leitsätze, Diskussionsforen über Fragen der Leitsätze, Auslegung, Diskussion über die Aktivitäten der nationalen Kontaktstellen, Berichterstattung an den Rat der OECD). Der CIME ist im Rahmen der OECD für die Überwachung der Anwendung der Leitsätze zuständig. Diese Verantwortung erstreckt sich nicht nur auf die Leitsätze, sondern auf alle Elemente der Erklärung (die Instrumente der Inländerbehandlung, die Maßnahmen zur Förderung oder Abwehr internationaler Investitionen sowie die Vermeidung widersprüchlicher Anforderungen). Angesichts der wachsenden Bedeutung der Leitsätze für Länder außerhalb des OECD-Raums sind auch Konsultationen mit

Nichtteilnehmerstaaten über Fragen, die unter die Leitsätze fallen, vorgesehen. Der CIME kann regelmäßige Treffen mit Gruppen von Ländern, die an solchen Fragen interessiert sind oder Kontakte mit einzelnen Ländern aufnehmen.

Die Umsetzungsverfahren, wie sie in der Neufassung festgelegt worden sind, geben Orientierungshilfen für die nationalen Kontaktstellen und den CIME. Die Mitwirkung von BIAC, TUAC und NRO ist ausdrücklich im OECD-Abstimmungsprozess vorgesehen.

Bei der Überprüfung im Jahr 2000 war die enge Einbeziehung von Wirtschaft, Arbeitnehmervertretern sowie Nicht-Regierungsorganisationen von wesentlicher Bedeutung für die Prüfungsergebnisse und deren Legitimität. Auch Nichtmitgliedsländer wurden und werden weiterhin konsultiert. Die Öffentlichkeit konnte per Internet die verschiedenen Entwürfe kommentieren.



## 6. Die Leitsätze als Ausdruck und Ergänzung unternehmerischer Tätigkeit

Aus Voruntersuchungen der OECD über nahezu 250 privatwirtschaftliche Initiativen geht hervor, dass die betriebsinternen Verhaltenskodizes zahlreiche Themen der Leitsätze behandeln, nament-

lich Kernarbeitsnormen, Umweltmanagement, Menschenrechte, Offenlegung, Corporate Governance, öffentliche Sicherheit, Schutz der Privatsphäre sowie Verbraucherschutz. Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen und Umweltmanagement sind die beiden in den Unternehmenskodizes am häufigsten behandelten Themen.

---

## 7. Die Wirtschaft trägt den Anliegen der Öffentlichkeit auf unterschiedliche Art und Weise Rechnung

Außer den firmenspezifischen Verhaltenskodizes trägt die Wirtschaft den Anliegen der Öffentlichkeit mit ganz unterschiedlichen Mitteln Rechnung:

- Verstärkte Unterstützung von Seiten der Wirtschaft für die Ausarbeitung unabhängiger Standards (z.B. ISO 14000 [Umweltmanagement], Globale Berichtsinitiative [*Global Reporting Initiative*], GRI)
- Die drei Dimensionen geschäftlicher Aktivitäten: ökonomische, ökologische und soziale Nachhaltigkeit
- Zunehmende Berücksichtigung des Aspekts der sozialen Verantwortung der Unternehmen bei der Festlegung von Investitionsstrategien durch institutionelle Anleger (z.B. Annahme der „Global Sullivan Principles“ über Menschenrechte durch CalPERS im Jahr 1999)

---

## 8. Zukunft der Leitsätze

- Die Aufgabe, die Leitsätze zu einem bedeutungsvollen Instrument zu machen, hat gerade erst begonnen.
- Die kontinuierliche Unterstützung und Mitwirkung von Seiten der Wirtschaft wie auch der Arbeitnehmervertreter und der NRO ist von entscheidender Bedeutung.
- Die Regierungen von Nicht-Teilnehmerländern spielen in diesem Prozess eine wichtige Rolle; die Minister der OECD-Mitgliedstaaten unterstrichen nachdrücklich, dass diese Länder dazu ermutigt werden sollten, sich der OECD-Erklärung anzuschließen
- Die Glaubwürdigkeit der Umsetzungsverfahren gilt es zu wahren und zu stärken. Geschäftsethik als Bestandteil von Corporate Governance muss selbstverständlich werden.

**Die OECD-Leitsätze für multinationale Konzerne - ein unzureichender Schritt zur Durchsetzung sozialer Standards**

- 
1. Vorbemerkung
  2. Empfehlungscharakter der Leitsätze
  3. Kapitalistische Logik versus Menschenrechte
  4. Die Rolle des Staates / der Staaten
  5. Schlussfolgerungen für die Strategien der Zivilgesellschaft
- 

### **1. Vorbemerkung**

Bevor ich auf einige meines Erachtens zentrale Kritikpunkte an der überarbeiteten Fassung der OECD-Leitsätze eingehe, möchte ich kurz den spezifischen Hintergrund meiner Ausführungen darstellen:

Ich arbeite beim Ökumenischen Netz Rhein-Mosel-Saar, einer der Mitträgerorganisationen der Kampagne für Saubere Kleidung (CCC), die sich seit einigen Jahren mit den Strukturen des internationalen Bekleidungshandels auseinandersetzt. Der Bekleidungshandel als ein Vorreiter der globalisierten Wirtschaftsweise hat ein spezifisches Kennzeichen: Die großen Bekleidungs- und Sportartikelkonzerne produzieren überwiegend nicht selbst, sondern lassen ihre Produkte von Zulieferern und Sublieferanten herstellen - mit der Folge, dass der Anteil informeller Beschäftigung in der Bekleidungs- und Sportartikelherstellung zunimmt.

Die Bekleidungs- und Sportartikelkonzerne wie z.B. Karstadt, adidas, C&A, Puma oder Nike tragen Verantwortung für soziale Menschenrechtsverletzungen in der Produktion, auch wenn diese Menschenrechtsverletzungen in Zulieferbetrieben auftreten, so die Überzeugung der CCC. Denn die Bekleidungs- und Sportartikelkonzerne tragen durch den Kampf um immer niedrigere Produktionskosten zum internationalen Sozialdumping entscheidend bei. Deshalb hat die CCC in den letz-

ten Jahren die Unternehmen immer wieder mit Menschenrechtsverletzungen in ihren Zulieferbetrieben konfrontiert.

Die Reaktionen der verschiedenen Firmen weisen das gleiche Grundmuster auf: Waren die sozialen Misstände eindeutig belegt und fanden Resonanz in der Öffentlichkeit, so verwiesen die Unternehmen zunächst auf firmeneigene Kodizes, die von den Zulieferern die Einhaltung bestimmter sozialer Mindeststandards verlangten. Bei anhaltender Kritik verwiesen sie auf firmeninterne Kontrollverfahren und / oder kündigten die vertraglichen Bindungen zu dem in Misskredit geratenen Zulieferer auf, um die eigene "weiße Weste" zu retten. Real gebessert haben sich die sozialen Misstände auf diese Weise nicht.

Gemeinsam ist allen Unternehmen, mit denen die deutsche CCC bisher verhandelte, die Ablehnung einer unabhängigen, externen Kontrolle der Menschenrechtssituation in den Zulieferbetrieben. Diese ist aber zur Zeit ein zentraler Hebel zur Behebung sozialer Misstände und unverzichtbarer Bestandteil des von der CCC den Unternehmen zur Unterzeichnung vorgelegten "Arbeitsverhaltenskodex für die Bekleidungsindustrie, einschließlich Sportkleidung".

Vor diesem Hintergrund habe ich grundsätzliche Anfragen an die OECD-Leitsätze, die ich auf einige zentrale Aspekte konzentrieren möchte.

Für die Verhandlungen beim "Permanent Peoples' Tribunal" 1998 in Brüssel erhob die europäische Kampagne für Saubere Kleidung die Arbeitsbedingungen in sieben TNCs (Nike, H&M, Levi Strauss, Otto Versand, C&A, Walt Disney, adidas). Dokumentiert wurden folgende

**“Verletzungen von sozialen und ökonomischen Menschen- und Arbeitsrechten:**

*(1) Im Unternehmen*

- Verbot oder Behinderung von Gewerkschaftsarbeit
- Überlange Arbeitszeiten
- Keine Bezahlung von Überstunden
- Ausübung von Arbeitszwang
- Gewalt, insbesondere gegen Frauen
- Mangelnder Gesundheits- und Arbeitsschutz
- Zurückhaltung von Löhnen
- Willkürliche Entlassungen und Aussperrung

*(2) Durch gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen*

- Hohe Inflation und Reallohnverluste
- Hohe Arbeitslosigkeit
- Druck von TNCs auf subcontractors, die den Druck an die Arbeitskräfte weitergeben
- Verdrängung in den informellen Sektor und in die Subsistenzproduktion, weil die Löhne nicht reichen
- Das Auspielen von subcontractors oder von Ländern gegeneinander

*(3) Durch gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen bzw. Einflüsse*

- ArbeiterInnen kennen ihre Rechte nicht
- Nutzung des codes of conduct zur Unterdrückung von weitergehenden Forderungen
- Gleichgültigkeit der öffentlichen Meinung
- Konsumenten können ein 'right to know' infolge mangelnder oder fehlender Informationen nicht ausüben
- Nicht-Anwendung eines bestehenden code of conduct von TNCs bei den subcontractors
- Politische Repression von ArbeiterInnen durch staatliche Gewaltorgane aus Gründen der Exportförderung”

(E. Altvater 1998, S. 325)

In ihrem Kodex fordert die CCC die Beachtung folgender sozialer Mindeststandards und deren unabhängige Kontrolle:

- keine Zwangs- oder Pflichtarbeit, kein Überstundenzwang
- keine Diskriminierung am Arbeitsplatz
- keine Kinderarbeit
- Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen
- Zahlung existenzsichernder Löhne
- menschenwürdige Arbeitsbedingungen
- feste Beschäftigungsverhältnisse
- unabhängige Kontrolle dieser Mindeststandards

## 1. Empfehlungscharakter der Leitsätze

Die Leitsätze der OECD für multinationale Konzerne stellen Empfehlungen für ein verantwortungsvolles unternehmerisches Verhalten dar. Mit den revidierten Leitsätzen will die OECD "ein wichtiges Instrument zur Gestaltung der Globalisierung" zur Verfügung stellen.

Die Teilnahme der OECD an der internationalen Diskussion über die soziale Verantwortung multinationaler Konzerne ist ebenso begrüßenswert wie die Aufnahme weiterer ILO-Kernarbeitsnormen in die überarbeitete Fassung der 1976 erstmals verabschiedeten OECD-Leitsätze und die Ausdehnung des Geltungsbereichs der Leitsätze über die OECD-Länder hinaus. Die relative Transparenz des Überarbeitungsprozesses, deutlich an der Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen (NRO) an der Überprüfung, klingt nach dem MAI-Prozedere sehr fortschrittlich.

Trotz dieser positiven Tendenzen bleibt ein entscheidendes Manko, dass die positiven Tendenzen überlagert und, so meine Vermutung, die Leitsätze in ihrer politischen Wirkung bedeutungslos bleiben lässt. Dieses Manko ist der beibehaltene Empfehlungscharakter der Leitsätze.

Sind die in den Leitsätzen seit 1976 formulierten

Empfehlungen von den Unternehmen so beherzt umgesetzt worden, dass man von einer erfolgreichen Wirkungsgeschichte sprechen könnte? Davon ist mir nichts bekannt. Statt dessen ist mit dem Zeitraum seit 1976 die Periode beschrieben, in der sich die Globalisierung der Wirtschaft und damit die Verlagerung der arbeitsintensiven Produktionszweige in südliche und osteuropäische Länder als Flucht vor hohen Sozialstandards / Produktionskosten enorm beschleunigte.

Aus der Beibehaltung des Empfehlungscharakters folgere ich deshalb, dass vielleicht nicht am Willen der OECD gezweifelt werden muss, zur Umsetzung der Menschenrechte beizutragen. Ich zweifle aber daran, dass sie dieser Umsetzung Priorität einräumt.

Wenn die OECD sich wirklich um "eine Stärkung des internationalen Regulierungsrahmens für die Geschäftstätigkeit der Unternehmen" (Punkt 8 der Leitsätze) bemüht, dann muss sie sich um ein verbindliches Regelwerk und um Möglichkeiten der Durchsetzung dieser Regeln bemühen. Ohne Sanktionsmöglichkeit wird es keine Absicherung sozialer Menschenrechte in der globalen Wirtschaft geben.

---

## 2. Kapitalistische Logik versus Menschenrechte

Daß die OECD den Empfehlungscharakter der Leitsätze beibehalten hat, scheint eng mit ihrer Einschätzung multinationaler Konzerne zusammenzuhängen. So formulieren die Leitsätze: "*Multina-*

*tionale Unternehmen verfügen über die Möglichkeit, im Interesse der nachhaltigen Entwicklung eine Politik der besten Verfahrensweisen zu praktizieren, die die Kohärenz zwischen sozialen, ökonomischen und ökologischen Zielen*



*gewährleistet.” (Punkt 5 der Leitsätze)*

Ich zweifle an dieser postulierten Möglichkeit der Unternehmen. Unternehmen werden nicht für die Förderung der Menschenrechte gegründet, sondern um Profite zu erwirtschaften. Innerhalb der politisch abgesicherten ökonomischen Rahmenbedingungen folgen sie, wollen sie wirtschaftlich überleben, kapitalistischer Logik. Wo diese der Einhaltung von ökologischen und / oder sozialen Standards widerspricht, sind letztere sekundär, eben “Kollateralschäden”.

Investitionen werden nicht aus Nächstenliebe in bestimmte Länder gelenkt, sondern aufgrund bestimmter Gewinnerwartungen. Aktien werden in der Regel nicht aufgrund einer ethisch weißen Unternehmensweste gekauft, sondern um Kursgewinne aufgrund erwarteter Umsatzsteigerungen mitzunehmen. Wenn die multinationalen Konzerne ihre Profite genau so gut unter Einhaltung sozialer und ökologischer Standards erwirtschaften könnten, bin ich sicher, würden sie dies tun.

Aber die Realität zeigt, dass dies nicht der Fall ist. Um Profite zu halten oder in die Höhe zu treiben, ziehen die Unternehmen dorthin, wo die Produktionskosten am niedrigsten sind. In der Bekleidungsindustrie heißt das, dass sie Zulieferer in den freien Exportzonen suchen. In diesen Zonen hebt die internationale Regellosigkeit nationales Arbeitsrecht aus. Je härter der Konkurrenzkampf, desto unwichtiger werden die Menschen, die die Produkte herstellen, und die Umwelt. Das ist Kapitalismus.

Diese Systemlogik führt das Prinzip der “Freiwilligkeit”, das den OECD-Leitsätzen zugrunde liegt, ad absurdum. Wenn die Konzerne ihre eigenen Kodizes nicht einhalten, warum sollten sie OECD-Leitsätze befolgen? Warum sollten sich die, die bis-

her wesentlich verantwortlich für Menschenrechtsverletzungen in der Produktion sind, “zu den entscheidenden Akteuren bei der Lösung des Problems wandeln?” (Walk 2000, S. 91) Natürlich wird viel von dem sich entwickelnden Unternehmensethos gesprochen und die zahlreichen firmeneigenen Verhaltenskodizes werden als ein Beleg hierfür immer wieder zitiert. Doch scheinen diese Kodizes eher der Beruhigung von KonsumentInnen Sorgen zu dienen und damit ein Instrument der PR-Abteilungen in den Unternehmen zu sein. Der Beweis, dass diese freiwilligen, unternehmenseigenen Kodizes verbessernde Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen in der internationalen Produktion haben, steht jedenfalls noch aus. Vor diesem Hintergrund sind *“Selbstverpflichtungserklärungen ohne die Formulierung von Kriterien, nach denen ihre Einhaltung kontrolliert werden kann, ... problematisch. Außerdem fehlen die Sanktionsmöglichkeiten bei potenzieller Nichteinhaltung der Verpflichtungen. Es besteht in vielen Fällen noch nicht einmal die moralische Pflicht der Einhaltung, weil Selbstverpflichtungserklärungen zwar zum Zeitpunkt ihrer öffentlichen Verkündung ihre Funktion erfüllen, also das ökologische (und soziale, S.F.) Image des Unternehmens aufzupolieren, dann aber meist schnell wieder in Vergessenheit geraten. Hier zeigt sich der Nachteil von Selbstverpflichtungserklärungen gegenüber dem einklagbaren Recht auf der Grundlage von internationalen Abkommen und Verträgen.”* (Walk 2000, S. 75)

Die Einrichtung nationaler Kontaktstellen in allen OECD-Ländern, die in den Leitsätzen angekün-

digt wird, könnte aber über die Unverbindlichkeit firmeneigener Kodizes hinausführen. Diese Kontaktstellen sollen “zur Lösung von Problemen beitragen”, indem sie ein Diskussionsforum für Wirtschaft, Arbeitnehmerorganisationen bzw. andere ‘betroffene / interessierte Parteien’ bieten. In einem außergerichtlichen konsensorientierten Verfahren solle eine Lösung erreicht werden. Zunächst entscheide die Kontaktstelle aber darüber, “ob die aufgeworfenen Fragen eine eingehendere Prüfung rechtfertigen.” (Verfahrenstechnische Anleitungen

der OECD-Leitsätze).

Ob hier ein Hebel für Menschenrechtsorganisationen ist, soziale Menschenrechtsverletzungen in der Produktion von den OECD-Kontaktstellen exemplarisch überprüfen zu lassen, wird die konkrete Praxis zeigen. Die Leitsätze selbst deuten eine solche Möglichkeit an, offen ist, ob die deutsche Kontaktstelle eine solche Interpretation der Leitsätze teilt und welche “aufgeworfenen Fragen eine eingehendere Prüfung rechtfertigen”. Hierüber können die Meinungen zwischen NRO und staatlicher Kontaktstelle weit auseinander gehen.

---

#### 4. Die Rolle des Staates / der Staaten

Dass gerade von staatlicher Seite die ethische Selbstverpflichtung der Unternehmen so betont wird, sagt mehr über das Selbstverständnis und die Rolle der staatlichen Akteure aus als über die Unternehmen.

Der Staat (oder die Staatengemeinschaft) erscheint als ein Kampffeld divergierender Interessen: Dass die staatlichen Akteure soziale Standards empfehlen (und nicht mehr in dem Maße diffamieren wie noch in den 80er Jahren), lässt sich als Stärkung menschenrechtlicher Interessen interpretieren. Dass die staatlichen Akteure soziale Standards nur empfehlen und nicht verbindlich festlegen, zeigt die anhaltende Dominanz ökonomischer Interessen. Die Bereitschaft der Staaten zur Stärkung sozialer und

ökologischer Standards wird nur steigen, wenn sich im Machtkampf zwischen Ökonomie und Menschenrechtsorganisationen letztere mehr Macht erstreiten, wenn die Konvergenz zwischen staatlichen und ökonomischen Interessen durchbrochen wird.

Ausgehend von dieser Interpretation staatlichen Handelns belegen die OECD-Leitsätze die andauernde Stärke wirtschaftlicher Interessen und die Schwäche menschenrechtlicher Interessen. Insofern lassen sich die Leitsätze, analog zu den firmeneigenen Kodizes, eher als Mittel der Öffentlichkeitsarbeit denn als Instrument zur Durchsetzung von Menschenrechten beschreiben.

## 5. Schlussfolgerungen

Ein international verbindlicher, mit Sanktionsmöglichkeiten ausgestatteter Rahmen für den Schutz der Menschenrechte auch in der Produktion ist notwendig. Mit dieser Forderung rufen Menschenrechtsorganisationen nicht nach dem 'starken Staat', sondern reagieren auf zwei Grundbedingungen menschenrechtlichen Engagements: Zum einen ist die Wahrung sozialer Menschenrechte für kapitalistisch wirtschaftende Unternehmen allenfalls ein nachrangiger Wert. Zum anderen lässt sich öffentlicher Druck im Falle sozialer Menschenrechtsverletzungen nicht endlos aufrechterhalten. Die o.g. Forderung ist die logische Schlussfolgerung aus diesen beiden Grundbedingungen.

Lobpreisungen von staatlicher Seite bezüglich der Erfolgsaussichten zivilgesellschaftlichen Engagements sollten deshalb mit Vorsicht genossen werden. Wo der Staat sich vor seiner Aufgabe der verbindlichen Kodifizierung drückt, loben seine RepräsentantInnen gerne die Chancen von Freiwilligkeit und Selbstverpflichtung.

Eventuell tragen die OECD-Leitsätze zur Entwicklung eines verbindlichen Rahmens zum Schutz der Menschenrechte bei, indem sie in einem relativ transparenten Entstehungsprozess zentrale Kernarbeitsnormen der ILO unterstützen und empfehlen. Doch größer als diese Chance ist m.E. die Gefahr, dass die Leitsätze zu einem "Totschlag"-Argument gegen Bemühungen um mehr Verbindlichkeit benutzt werden.

### Literatur:

Altwater, Elmar 1999: Vernetzung ungleicher Partner. NGO's und Gewerkschaften in der Kampagne für 'Codes of Conduct', in: Klein, Ansgar / Legrand, Hans-Josef / Leif, Thomas (Hrsg.) 1999: Neue soziale Bewegungen. Impulse, Bilanzen und Perspektiven, Opladen, Wiesbaden, S. 320-337

Walk, Heike / Brunnengräber, Achim: Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima, Münster 2000

---

**Ministerialdirigent Dr. Hans-Martin Burkhardt**  
**Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie:**  
**OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen - Chancen und Grenzen**

---

1. Auslandsinvestitionen sind erwünscht.
2. Es fehlt ein internationaler Rechtsrahmen für Auslandsinvestitionen
3. Die OECD-LS sind rechtlich nicht verbindlich, die OECD-Mitgliedstaaten unterstützen eine Befolgung der OECD-LS
4. Die fehlende rechtliche Verbindlichkeit der OECD-LS darf nicht „auf Umwegen“ erzwungen werden
5. Es ist offen, wieweit die OECD-LS in Nicht-OECD-Mitgliedstaaten durchgesetzt werden können.
6. Die Bundesregierung erwartet eine Befolgung der OECD-LS durch die Unternehmen.

---

### **1. Auslandsinvestitionen sind erwünscht**

Überall auf der Welt wird um ausländische Investitionen geworben. Diese tragen zum wirtschaftlichen Wachstum bei und vermitteln – insbesondere in der Form der Joint Ventures – Know-how und Tech-

nologie. Zunehmend treten auch kleine und mittlere Unternehmen als ausländische Investoren auf.

---

### **2. Es fehlt ein internationaler Rechtsrahmen für Auslandsinvestitionen.**

Es gibt bisher nur teilweise internationale Rechtsregeln für internationale Investitionen (im Rahmen der WTO bei GATS, TRIMs). Ebenso fehlen internationale Wettbewerbsregeln (Kartellverbote, Fusionskontrolle). Verhaltenskodizes können

internationale rechtlich verbindliche Regeln nicht ersetzen („soft law“). Die Bundesregierung strebt weiterhin – im Rahmen einer neuen WTO-Runde – Regeln auch für Auslandsinvestitionen an.

---

### **3. Die OECD- Leitsätze sind rechtlich nicht verbindlich; die OECD-Mitgliedstaaten unterstützen eine Befolgung der OECD-Leitsätze.**

Verhaltenskodizes sind keine Rechtsregeln, notfalls durch Sanktionen erzwingbar. Andererseits sind die OECD-Leitsätze (LS) aber auch nicht nur freiwillige

Selbstverpflichtungen von Unternehmen. Die OECD-Mitgliedstaaten haben in langjährigen Verhandlungen diese Regeln für unternehmerisches Wohlverhalten ausgearbeitet und werben offiziell für ihre Befolgung durch die Unternehmen. Die Mitgliedstaaten wirken in Streitfällen bei der Suche nach Problemlösungen in einem festgelegten Verfahren mit.



#### **4. Die fehlende rechtliche Verbindlichkeit der OECD-LS darf nicht „auf Umwegen“ erzwungen werden.**

Es bestehen hohe Erwartungen der OECD-Mitgliedstaaten, dass die OECD-LS soweit wie möglich von den Unternehmen beachtet und befolgt werden. Zugleich müssen sich im Ausland tätige Unternehmen den rechtlichen Rahmenbedingungen des Aufnahmelandes unterwerfen.

Gegenstück der rechtlichen Nicht-Verbindlichkeit der LS ist ein hoher Standard der Wohlverhaltensregeln. Dieses hohe Niveau wäre bei einer rechtlichen Verbindlichkeit nicht erreichbar gewesen. Im übrigen fehlt vielen der Verhaltensempfehlungen die Bestimmtheit, die unerlässliche Voraussetzung sanktionsbewehrter Rechtsregeln ist.

Die OECD-Mitgliedstaaten haben in dem Implementierungsverfahren einen regelmäßigen In-

formationsaustausch über die Anwendung der LS durch die Unternehmen vorgesehen. Hinzu kommen Prüfungsverfahren bei behaupteten Verstößen gegen die LS in Einzelfällen. Natürlich gibt es Bestrebungen, dieses „monitoring“ so stringent zu gestalten, dass damit eine de facto-Verbindlichkeit der LS angestrebt wird. Die Grenzen zwischen nachdrücklicher staatlicher Unterstützung einer Befolgung der LS und dem Zwang zur Einhaltung der Verhaltensregeln mögen fließend sein. Abzulehnen ist aber z.B. ein Junktim zwischen Befolgung der LS und staatlichen Außenwirtschaftsförderinstrumenten wie Hermes-Bürgschaften oder Investitions Garantien.

---

#### **5. Es ist offen, wieweit die OECD-LS in Nicht-OECD-Mitgliedstaaten durchgesetzt werden können.**

Die OECD-LS sollen in der Neufassung von den Unternehmen auch in Ländern außerhalb der OECD beachtet werden. Soweit dies zweckmäßig und praktikabel ist, soll das Implementierungsverfahren auch bei Streitfällen außerhalb der OECD angewendet werden.

Hier könnte es künftig eine Vielzahl von Beschwerdefällen geben, z.B. bei behaupteten Verstößen gegen die sog. ILO-Kernarbeitsstandards (z.B. Verbot der Kinderarbeit, Gebot der Koalitionsfreiheit). Von den Unternehmen aus OECD-

Ländern wird erwartet, dass sie die hohen Standards der OECD beachten, auch wenn das Recht des Aufnahmelandes niedrigere Standards vorsieht. Die Erfahrungen werden zeigen, wie weit Nicht-OECD-Staaten auf die OECD-LS ansprechbar sind. Innerhalb der OECD werden Konsultationen zwischen von einem Streitfall betroffenen Staaten erheblich erleichtert durch die Tatsache, dass alle OECD-Mitgliedstaaten Inhalt und Implementierungsverfahren der LS formell unterstützt haben.

## **6. Die Bundesregierung erwartet eine Befolgung der OECD-LS durch die Unternehmen.**

Der Bundeswirtschaftsminister hat dies in einem Schreiben an den BDI-Präsidenten klar zum Ausdruck gebracht. Die Bundesregierung wird auch weiterhin für eine Befolgung der LS werben. Die im Bundeswirtschaftsministerium angesiedelte Nationale Kontaktstelle (NKS) steht als Anlaufstelle und Vermittler bei Problemfällen zur Verfügung. Die NKS wird – je nach den Besonderheiten des Einzelfalls – andere Ressorts, die Sozialpartner und andere Nicht-Regierungsorganisationen einschalten. Das Bundeswirtschaftsministerium wird bis zur

Sommerpause den angeforderten ersten Erfahrungsbericht an die OECD abgeben. Vor Abfassung dieses Berichts werden andere interessierte Ministerien, die Sozialpartner und andere Nicht-Regierungsorganisationen angehört. Das „monitoring“ der Einhaltung der OECD-LS sollte in dem von der OECD vorgesehenen Rahmen und nach den durch Beschluß der OECD-Mitgliedstaaten festgelegten Verfahren stattfinden.

Im Rahmen unseres Forschungsprojektes an der Hochschule für Wirtschaft und Politik (HWP) untersuchen wir in erster Linie privat gesetzte Verhaltensstandards von multinationalen Unternehmen, die über komplexe Zulieferketten verfügen. Hierbei geht es also auch um sogenannte ‘Corporate Governance Strukturen’, die eingangs bereits angesprochen wurden.

Selbstverständlich hat Frau Ferenschild prinzipiell recht, dass Verhaltensstandards danach zu beurteilen sind, inwieweit sie dazu beitragen, die Arbeitsbedingungen in den Zulieferbetrieben über Monitoring und Verifizierungsverfahren zu verbessern.

Mit unserem Fokus auf die Zulieferkette liegen wir gewissermaßen etwas neben dem strategischen Projekt der OECD-Leitsätze, in denen ja vor allem von Direktinvestitionen im Zusammenhang mit TNKs die Rede ist. Ich möchte deshalb zunächst nachhalten, was die Leitsätze konkret für indirekte Investitionen, also für formalrechtlich von TNKs getrennte Zulieferunternehmen bedeuten? Denn diese sind ja aus unserer Sicht das Hauptproblem der Sozialstandardsdebatte. Die Leitsätze werden gemeinhin gelobt, dass sie insgesamt ein Schritt in die richtige Richtung sind: Duncan McLaren von der NRO *Friends of the Earth* hob ausdrücklich noch vor Abschluss des Konsultationsprozesses hervor: „*The most positive step in the review so far has been the proposal to clarify that the Guidelines apply to all multinationals whose head offices are in OECD countries, even when they are operating in a non-OECD member country. This means that some of the most troublesome activities of multinationals in developing countries will be*

*covered by the Guidelines.*“

Die Praxis wird allerdings wesentlich komplizierter sein. Es heißt ja nur scheinbar eindeutig: *dass sie... den auf ihrem Staatsgebiet tätigen bzw. von dort aus operierenden multinationalen Unternehmen die Beachtung der... Leitsätze empfehlen (11)*. Aber in der Einführung heißt es unter Punkt 3: *‘Der rasche Strukturwandel der multinationalen Unternehmen kommt auch bei ihren Aktivitäten in Ländern der Dritten Welt zum Ausdruck, wo ausländische Direktinvestitionen stark zugenommen haben. Sie umfassen... mittlerweile aber auch die Bereiche Verarbeitung, Montage, Entwicklung des Binnenmarkts und Dienstleistungen... (15).*“

Eine strenge Auslegung dieser Passage würde bedeuten, dass die über 30 Millionen Menschen, die in den neuen Exportindustrien Bekleidung, Textil-, Sportswear und Schuhindustrie arbeiten (laut ILO-Report vom Oktober 2000), ebenso wenig, wie die noch größere Zahl der Beschäftigten in den *Export Agro Plants* darunter fielen. Die Zulieferunternehmen stammen dabei zum großen Teil nicht aus OECD-Staaten. Wie auch immer, besteht hier deutlich ein Klärungsbedarf.

Auf Seite 51 heißt es dann zum Umsetzungsverfahren: *„Angesichts der wachsenden Bedeutung der Leitsätze für Länder außerhalb des OECD-Raums sieht der Beschluß Konsultationen mit Nichtteilnehmerstaaten über Fragen vor, die unter die Leitsätze fallen.“* Diese halten wir für wünschenswert und dringend geboten.

Was die Anwendung der Standards auf

einer solchen nachgeordneten Ebene von 'soft law' bedeuten würde, sehen wir allein schon im Hinblick auf die Erfahrungen mit den ILO-Klauseln, die ja auf einer höheren Stufe des internationalen 'soft law' ansetzen, als ausgesprochen schwierig an.

Unabhängig davon, - und das ist unsere eigentliche These -, *ist die Neufassung der OECD Leitsätze eine notwendige, - aber auch etwas nachhinkende Reaktion auf eine intensive internationale Diskussion über Sozialstandards, in einer sich rasant verändernden Landschaft von industriellen Beziehungen.* Wir möchten dabei den etwas undeutlichen Begriff neuer *Governancestrukturen* nicht überstrapazieren, sondern ein paar konkrete Anmerkungen zum Wirkungsgrad der Leitsätze machen:

Um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen - und das ist unsere zweite These: *die Leitsätze sind eine notwendige Zwischenebene von 'soft law', - und zwar die Mesoebene zwischen privater Standardsetzung und internationalem 'soft law', wozu die ILO-Klauseln zu rechnen sind.*

Die Leitsätze entsprechen dem internationalen Stand von Normen im Bereich Umwelt-, Sozial- und Reportingstandards, - sind aber, bezogen auf die Umsetzung, z.T. schwächer als die private Standardsetzung - oder anders ausgedrückt, sie tragen einigen im Privatsektor entwickelten Systemen der Integration von Qualitätsmanagement, Sozial- und Umweltmanagement noch nicht hinreichend Rechnung. Allerdings ist im Wettbewerb um 'best practises' und in der Auseinandersetzung von TNKs mit KonsumentInnennetzwerken und anderen

'stakeholders' die Entwicklung von Monitorings noch ein schwebendes Verfahren, wie besonders die deutsche Debatte zeigt.

Monitoringverfahren erfordern unserer Erfahrung nach wesentlich höhere und komplexe Verbindlichkeiten, die gegenwärtig eher von freiwilligen Verhaltenskodizes erreicht werden als von den multilateralen Leitsätzen.

Wenn Peter Costello, der australische Finanzminister sagt: *„Die Leitsätze spiegeln die gemeinsamen Wertvorstellungen der Regierungen jener Länder wider, die Ursprung des größten Teils der weltweiten Direktinvestitionsströme sind... (5).“*, so ist allerdings daran zu erinnern, daß bspw. die USA nicht einmal zu den Unterzeichnern der ILO-Konventionen gehören. Die Praktiken bei den Zulieferern der Industriebranchen, die im Zentrum der Kodexdebatte stehen, zeigen an, dass niedrige Sozialstandards kein exklusives Südproblem sind. Informalisierung von Lohnarbeit ist zwar nicht Teil des Wertegerüsts der Industriestaaten, jedoch Teil ihrer Realität, wenn wir an den Sweatshopsektor in den USA denken. In Free Export Processing Zones bspw. in der Dominikanischen Republik gelten sicherlich höhere Sozialstandards als in diesen Sektoren in den USA: Ich meine hier vor allem die Entlohnung bezogen auf 'living wage', die mangelnde Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden in Sachen Arbeits- und Gesundheitsschutz usw.

Wir vermuten, dass eine solche *Informalisierung* in diesen spezifischen Branchen auch innerhalb Europas wichtiger werden wird. Fälle sind uns bekannt aus dem Ballungszentrum Paris. Aber ich denke hier auch an Osteuropa und an die Türkei, oder an die Lage von illegalen

MigrantInnen in der Bauindustrie in Mitteleuropa.

Weiter heißt es in der Einführung durch Mr. Costello: *„Es wurden Empfehlungen über die Abschaffung der Kinder- und Zwangsarbeit hinzugefügt, so dass die Leitsätze nunmehr alle international anerkannten Kernarbeitsnormen abdecken“* (5).

Zu den Sozialstandards der OECD-Leitsätze, - hier gefasst unter dem Terminus 'Beziehung der Sozialpartner' auf Seite 20- ist grundsätzlich festzuhalten, dass nationale Arbeitsgesetze in der Regel wesentlich höhere Standards festlegen, bzw. detailliertere Monitoringverfahren vorsehen, und trotzdem grundlegende Arbeitsrechte global verletzt werden.

Des weiteren müssen einige Aspekte der Standards richtig kontextualisiert werden, um Fehlschlüssen vorzubeugen:

- A.) Kinder und Zwangsarbeit sind gerade nicht relevant für die o.a. Branchen, sind aber sehr wohl immer wieder in Kampagnen eingesetzt worden.
- B.) Bei den Kernarbeitsnormen der ILO/ Core Labor Standards fehlt vor allem der bereits erwähnte Punkt *'living wage'*/ Einkommen zur Bestreitung der Lebenshaltungskosten, was die enorme Zahl bezahlter und unbezahlter Überstunden begründet. Übrigens werden diese überwiegend nicht repressiv erzwungen, sondern werden „freiwillig abgeleistet“.
- C.) Damit im Zusammenhang: Es fehlt ein besonderer Verweis auf Diskriminierung nach Alter (80% der Beschäftigten in den Weltmarktfabriken sind Frauen zwischen

16 und 30). Denn, wie meiner Erinnerung nach Frau Skarpelis-Sperk auf einer Sitzung der Enquete-Kommission richtig angemerkt hat, liegt hierin ja ein gewichtiges Problem. Frauen werden körperlich so lange für die Produktion von Exportgütern verbraucht, und geraten anschließend auf ein Abstellgleis ohne jede soziale Absicherung. Darum geht es: um den „undramatischen“ Alltag auf dem *Shop Floor*.

- D.) Generell sind die Kernarbeitsnormen als *genderblind* zu bezeichnen, sie verengen den Blick auf den *Shop Floor* und beziehen die Lebensbedingungen, die durch forcierte Exportorientierung geschaffen worden sind, nicht mit ein. Und stehen damit im Gegensatz zu den in den Leitsätzen als 'entwicklungspolitisch bedeutsam' hervorgehobenen Rolle von TNKs.
- E.) Hieraus ergäben sich weitreichende Konsequenzen für die Terms eines Monitorings:

Zum Monitoring nach den OECD-Leitsätzen ergeben sich - dem Genderaspekt einmal ungeachtet -, noch weitere spezifische Fragen: Es heißt in den Verfahrensrichtlinien (S. 30): *Grundsätzlich sollten zunächst auf nationaler Ebene Diskussionen stattfinden, bevor mit anderen nationalen Kontaktstellen Fühlung genommen wird.*

Wenn Sanktionen nicht vorgesehen sind, dann ist die Informationspolitik zentral. Sie erfordert eine hohe Transparenz und es ist dabei zu fragen: wie wird die hergestellt? Dazu seien 4 Textstellen des

Dokumentes zitiert:

*Die nationalen Kontaktstellen treffen sich jährlich zu einem Erfahrungsaustausch und erstatten dem Ausschuss für internationale Investitionen und multinationale Unternehmen Bericht...*

*Der Ausschuss lädt den Beratenden Ausschuss der Wirtschaft bei der OECD (BIAC) und den Gewerkschaftlichen Beratungsausschuss bei der OECD (TUAC) (die „beratenden Organe“) sowie andere Nichtregierungsorganisationen regelmäßig ein, zu unter die Leitsätze fallenden Fragen Stellung zu nehmen.*

*Den einzelnen Unternehmen wird, soweit sie dies wünschen, Gelegenheit gegeben, ihre Auffassungen zu Fragen im Zusammenhang mit den Leitsätzen, die ihre Interessen berühren, entweder mündlich oder schriftlich darzulegen. Der Ausschuss zieht keine Schlussfolgerungen über das Verhalten einzelner Unternehmen!!!*

*... Der Ausschuss wird dem Rat regelmäßig über Fragen, die unter die Leitsätze fallen, Bericht erstatten. Dabei wird der Ausschuss den Berichten der nationalen Kontaktstellen, den Auffassungen der beratenden Organe sowie gegebenenfalls den Standpunkten anderer Nichtregierungsorganisationen sowie den Stellungnahmen von Nichtteilnehmerstaaten Rechnung tragen.*

Also konkret: Wie kann wer die nationalen Kontaktstellen ansprechen?

Wie sind diese für weitere Akteure (NRO) zugänglich?

Werden Anzeigen und Reports veröffentlicht?

Wenn ich heute nachweisen würde, was mir angesichts unserer Partner im Süden keine Mühe bereitet, die Bayer AG oder die ADIDAS-Salomon AG verhalten sich verfahrenswidrig im Sinne der OECD Guidelines, was passiert dann damit?

Wir haben mit wesentlich verbindlicheren Verfahren - etwa der Sozialklausel im US-amerikanischen Zollpräferenzsystem (USGSP) diesbezüglich zweischneidige Erfahrungen gemacht, daß sich ein Verfahren über viele Jahre hinzieht und der wesentliche Effekt im wesentlichen nur darin besteht, daß öffentliches Aufsehen geschaffen wird. Auf Ersteres können bspw. entlassene GewerkschafterInnen nicht warten, Zweiteres ist zumindest nützlich, und setzt ethische Signale, die partiell zu Verbesserungen führen könnten. Können wir also jetzt hier und heute - sagen wir - in Zusammenarbeit mit GERMANWATCH eine Petition einreichen?

In diesem Zusammenhang möchte ich abschließend noch etwas zu Verbraucherinteressen bemerken, denen in den Leitsätzen eine gewisse Bedeutung eingeräumt wird. Im Bereich der Verbraucherinteressen könnte ja auch prinzipiell die Offenlegung der Zulieferer von Handelshäusern liegen. Das ist bislang eine Debatte, die in Europa nicht geführt wird und auch nicht in der *Clean Clothes Campaign*.



---

## Dr. Dieter Menke, Leiter des OECD Berlin Centre

---

Zusammen mit Dr. Baumann, GERMANWATCH, hat das OECD Berlin Centre diese Podiumsdiskussion über die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen – Chancen und Grenzen“ organisiert. Wir bieten damit gemeinsam ein Forum an, diese Thematik mit Politik, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zu erörtern.

Das Podium ist unter der Leitung von Professor Dr. Ingomar Hauchler (bis zur letzten Legislaturperiode weltwirtschaftspolitischer Sprecher seiner Partei im Bundestag) sehr kompetent besetzt mit verantwortlichen Vertretern einer aktiven Nichtregierungsorganisation, des wissenschaftlichen Bereichs, der Bundesregierung und der OECD.

Die rege Teilnahme an dieser Veranstaltung – über 70 – und die wertvollen Diskussionsbeiträge von Bundestagsabgeordneten (u.a. die MdB von Weizsäcker, Schuster, Skarpelis-Sperk, Jens, Schmidt), von der DGB-Vertreterin, vom Bundesarbeitsministerium (MD Dr. Ohndorf) über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei

der Arbeit, die von der ILO verankert worden sind, und von engagierten NRO beweisen eindrucksvoll, dass mit dem Instrumentarium der Leitsätze ein wichtiger Beitrag zu ordnenden Rahmen und globalen Spielregeln geleistet wird. Dieses *soft law*-Beispiel par excellence wird seine Wirkung zeigen. Die Implementierung, die Art und Stärke der Umsetzungsverfahren, die Ausgestaltung und Aktivität der nationalen Kontaktstellen, aber auch des CIME – der OECD-Ausschuss für internationale Investitionen und multinationale Unternehmen – werden beweisen, dass dieses Ergebnis typischer OECD-Arbeit große Kraft haben kann.

Weitere Veranstaltungen zur Verbreitung der Leitsätze sind wünschenswert und werden vom OECD Berlin Centre, möglichst wieder gemeinsam mit Partnern, z.B. dem DIHT und dem BDI, in den nächsten Monaten geplant. Der Landesvertretung Hamburg danke ich für die Gastfreundschaft und insbesondere Frau Hering für die Würdigung der Leitsätze, deren Akzeptanz und Verbreitung, wie sie sagte, „auch für Hamburg als internationales Handelszentrum und Sitz weltweit tätiger Unternehmen große Bedeutung hat.“

---

**Harald Fiedler, GERMANWATCH**  
**Eine Handlungsmöglichkeit für Nichtregierungsorganisationen**

---

**Die „neuen“ OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen – ein Angebot an Nichtregierungsorganisationen**

Mit der Neufassung der „Leitsätze für Multinationale Unternehmen“ aus dem Jahre 2000 haben die Teilnehmerstaaten der OECD einen umfangreichen Katalog von Forderungen in sozialen und ökologischen Bereichen formuliert, an denen multinationale Unternehmen und deren Firmentöchter ihre Geschäftspraxis nicht nur in OECD-Ländern selbst, sondern ebenso in Schwellen- und Entwicklungsländern, etwa denen des Südens, ausrichten sollen. Diese Leitsätze, wenngleich von ihrer Natur her rechtlich nicht einklagbar, sollen in wichtigen Problemfeldern der Umwelt- und Sozialfrage zur Zähmung der Globalisierung beitragen.

Die Leitsätze richten sich jedoch nicht nur an Unternehmen, sondern auch an die Regierungen der Teilnehmerstaaten. Um die Anwendung der Leitsätze zu fördern, richten die Staaten nationale Kontaktstellen (NCP = national contact points) ein. Der deutsche NCP ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi). Neben den Aufgaben, die Verbreitung der Leitsätze zu fördern, einen jährlichen Erfahrungsaustausch mit der OECD und anderen NCP zu unterhalten, ist für uns vor allem von Belang:

Verstößt eine Unternehmenstochter eines von einem OECD-Land aus operierenden Unternehmens grob gegen die Leitsätze der OECD, dann kann der NCP von jedermann/frau um Vermittlung angerufen werden<sup>1</sup>. Der NCP prüft die Anrufung. Erachtet er diesen als gerechtfertigt, bittet er die beteiligten Parteien zu einem Runden Tisch; bei Ablehnung der Anrufung, muß er dies begründen. Nichtregierungsorganisationen sind

aufgerufen, sich in den Prozess einzubringen (vgl. S.9).

**Pro OECD-Leitsätze**

Die OECD-Leitsätze haben unter den unterschiedlichsten Verhaltenskodices eine faire Chance verdient. Gerade dass die USA die Leitsätze unterzeichnet haben, ist überhaupt nicht zu unterschätzen. Denn somit erlangen die Leitsätze Relevanz für den maßgeblichen Teil aller großen wirtschaftlichen Einheiten dieser Welt. Wo international kein rechtsverbindliches Werk durchzusetzen ist, wird im Zuge der freiwilligen Selbstverpflichtungen der OECD allen multinational agierenden Unternehmen eine ethische Leitplanke vorgegeben und der Verbrauchermacht ein Transparenz- und Druckinstrument an die Hand gegeben..

**Contra OECD-Leitsätze**

Trotz ihrer großen Allgemeinheit haben die OECD-Leitsätze einige blinde Flecken. So sind sie beispielsweise genderblind und eröffnen keine spezifische Perspektive für alte Menschen. Aufgrund ihrer Nicht-Einklagbarkeit wird auch oft angeführt, sie untergrüben an sich viel konkretere und „härtere“ Bemühungen der VN. Doch sind alle Anstrengungen dahingehend nicht zuletzt an den USA gescheitert. Die Konventionen der ILO (*International Labour Organization*) finden sich dann tatsächlich im Anmerkungsteil der OECD-Leitsätzen ausdrücklich wieder. Ein weiterer Punkt, den die Leitlinien mit den meisten Codes of Conduct gemeinsam haben, ist das fehlende Monitoring. Daher gibt es auch bei NRO durchaus geteilte Ansichten über Sinn und Zweck der Leitsätze.



## **Spricht die Unbestimmtheit der Leitsätze eher für oder eher gegen sie?**

Allgemeingehaltene Formulierung haben den großen Vorteil der universellen Anwendbarkeit. Auf der anderen Seite ist die Gefahr der Verwässerung groß. So können die Leitsätze als harter Katalog oder nur als Fernzielmarken angesehen werden. Das hängt ganz davon ab wie sie interpretiert werden<sup>2</sup>, welche Art von ‚Verfassungswirklichkeit‘ sich um sie herum konstituiert.

Wer also ist es, der diesen 13 Seiten langen Katalog über Umwelt-, Sozial-, Korruptions-, Verbraucherinteressen-, Offenlegungs- und Wettbewerbsfragen sowie Fragen bezüglich Wissenschaft und Technologie und Besteuerung interpretieren soll?

Offiziell obliegt dem OECD-Ausschuss für internationale Investitionen und multinationale Unternehmen (CIME) die Auslegung der Leitsätze. In Wirklichkeit wird es wohl so sein, dass den National Contact Points der unmittelbarer wirkende Spielraum zukommt. Der CIME wird stets bis zu einem Berichtsjahr hinterher hängen. Als Korrektiv der NCP wird er für die NRO-Arbeit dennoch unerlässlich werden.

Beispiele:

● An den nationalen runden Tischen werden nur Stakeholder, also vom Unternehmen unmittelbar Betroffene geladen. Wo also treten da NRO in Erscheinung? Dürfen sie als zivilgesellschaftliche Beobachter an den runden Tischen teilnehmen? Sollen sie sich mit der Kritik von außen begnügen? Können sie Stakeholder begleiten oder vertreten? Wen wird ein NCP bei den Gesprächen zulassen?

● Wenn in den Leitsätzen steht, es solle „...zur unmittelbaren Abschaffung von z.B. Kinderarbeit bei[ge]tragen“ werden, was heißt das? Kinderarbeit wird grundsätzlich abgelehnt? Oder soll es als ein mittelfristiges Ziel gehandelt werden, bei dem vorerst nur die größten Auswüchse auszumerzen sind? Wie wird ein NCP mit solchen Verstößen umgehen?

Diese Beispiele verdeutlichen: auch wenn der CIME die Interpretationshoheit über die Leitsätze inne hat – das Handeln der NCP trägt zur Ausgestaltung der ‚Verfassungswirklichkeit‘ bei und dafür trägt er die Verantwortung. Andockpunkte, um die Interpretationsarbeit des CIME zu beeinflussen, sind BIAC und TUAC, die als beratende Ausschüsse beim CIME eingabenberechtigt sind.

## **Was thun?**

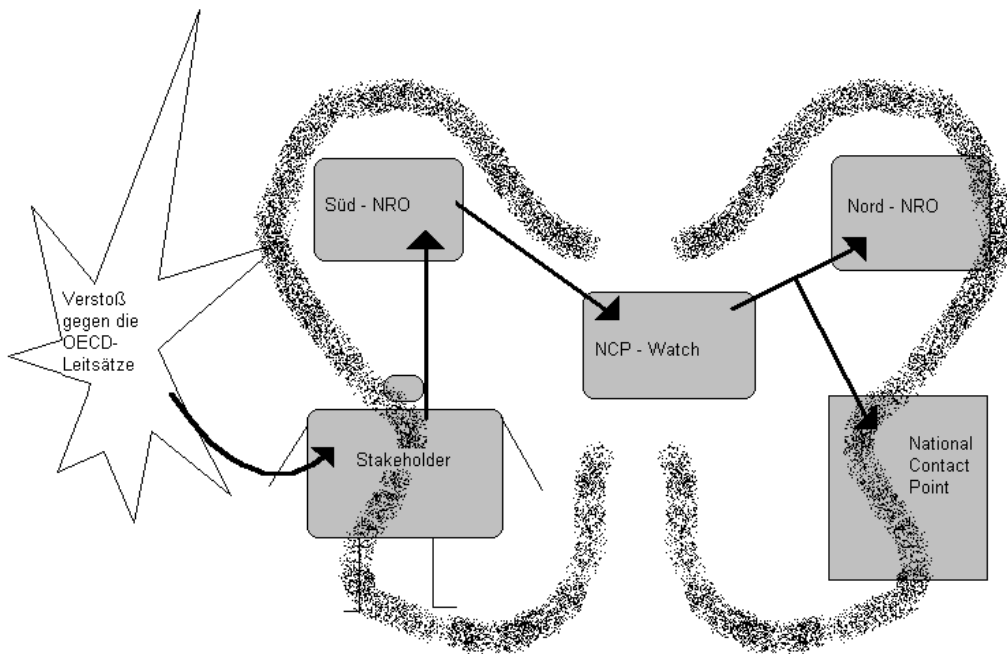
Wir fordern die Gründung eines NCP-Watch. NCP-Watch soll die Berichte vom NCP und dem CIME kritisch überwachen (watchen). Über Lobbyarbeit bei BIAC und TUAC soll der CIME zu fortschrittlichen Interpretationen aufgerufen werden. Durch eine eigenständige Internetpräsenz soll über die Beschwerdeverfahren aus dem NCP berichtet werden. Diese ‚Parallelstruktur‘ soll zur Disziplinierung des NCP beitragen.

Daneben wird NCP-Watch auch die Anforderungen der „**Schmetterlinkstrategie**“ zu erfüllen haben:

Nicht jeder Stakeholder vermag seinen Problemen Gehör zu verschaffen. Weder eine Bangladeshi in der Textilbranche, noch eine ehrenamtliche NRO in Nigeria, haben die



Ressourcen und das Know-how, im BMWi an den runden Tisch zu kommen. Hier greift das Konzept des Schmetterlinks:



NCP-Watch bietet Süd-NRO aktiv an, für die Belange benachteiligter Stakeholder passende Nord-NRO zu vermitteln, die dann in Zusammenarbeit mit NCP-Watch die Stakeholder repräsentieren. NCP-Watch hilft, die Anfragen/ Beschwerden an den NCP formal und inhaltlich so vorzutragen, dass sie vom NCP-Deutschland bearbeitet werden müssten. Hierfür macht NCP-Watch die OECD-Leitsätze und das Schmetterlinksmodell in der Süd-NRO-Szene bekannt, und vermittelt Informationen rund um die finanzi-

elle Verzahnung von multinationalen Unternehmen.

### Aufbau von NCP-Watch

NCP-Watch soll aus zwei Teilen bestehen: Erstens aus dem ‚zentralen Kontaktsekretariat‘, und zweitens aus dem ‚Runden Tisch Corporate Responsibility‘.

Das ‚zentrale Kontaktsekretariat‘ soll für die

Verbindung zwischen Nord- und Süd-NRO fungieren (a). Hierfür stellt es u.a. Informationen und einen wichtigen Link zu den Leitsätzen sowie zu NCP-Watch in einer eigenen Internetpräsenz zusammen (b), macht dies in der Szene der Süd-NRO publik (c), vermittelt bei Anfragen einer Süd-NRO eine passende Nord-NRO und trägt dazu bei, dass die Anfragen/Beschwerden an den NCP-Deutschland inhaltlich wie formal<sup>1</sup> so vorgetragen werden, dass eine Bearbeitung durch den NCP erfolgen müsste (Schmetterlinksstrategie) (d). Es verfolgt, wie Anfragen entweder mit Begründung abgelehnt oder bearbeitet werden und sich andere Partner am runden Tisch verhalten (e) und berichtet davon in seiner Database (f) oder übt Kritik (g). Durch diese teilweise Kopie der NCP-Aufgaben wird eine Parallelstruktur geschaffen, die zur Transparenz und Disziplinierung des NCP führen soll. Darüber hinaus unterhält und koordiniert er den Kontakt mit dem Runden Tisch „Corporate Responsibility“ (h). Hierfür regt es über Mustervorschläge Anfragen und Petitionen beim NCP, BIAC, TUAC, und CIME an, denen andere NRO sich anschließen können (i). Nicht vergessen werden darf ein gewisses Maß an Vogelperspektive, um die OECD-Leitsätze auch vor dem Hintergrund größerer Entwicklungen zu sehen und zu kritisieren (etwa ILO-Konventionen, Global Compact

oder Kriterien, ab wann die Zivilgesellschaft diese Leitsätze nicht mehr zu tragen bereit ist, u.s.w.) (j)

Den Runden Tisch „Corporate Responsibility“ bilden einige NRO, die Interesse an der NCP-Watch Arbeit haben. Die Dazugehörigkeit ergibt sich nicht formal, sondern das Engagement einer NRO ist das Kriterium, ob sie zu diesem Kreis dazugehört. Zu den Aufgaben des Runden Tisches gehört es zunächst, das zentrale Kontaktsekretariat zu gründen (k). Dann stellt es über Veranstaltungen (l) und NRO- und Gewerkschafts-Netzwerke (m) immer wieder Öffentlichkeit zum Thema her und hilft zur Verbreitung der NCP-Watch-Arbeit. Untereinander müssen die unterschiedlichen Positionen in regelmäßigem Austausch geklärt werden (n). Ziel ist eine effektive Unterstützung des zentralen Kontaktsekretariats (o).

<sup>1</sup> Findet der Verstoß auf dem Territorium eines Unterzeichnerstaates statt, ist dessen NCP vor Ort Ansprechpartner. In Nicht-Vertragsstaaten, ist es das Mutterland des Hauptunternehmens. Neben den OECD-Staaten haben Argentinien, Brasilien und Chile die Leitsätze unterzeichnet.

<sup>2</sup> Bundeswirtschaftsminister Müller hat dem BDI im Vorfeld der Verabschiedung der überarbeiteten Leitsätze zugesichert, dass sein Haus die Förderung ihrer Anwendung mit Augenmaß betreiben und bei der Behandlung von Problemfällen stets entsprechend den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Praxisorientierung verfahren wird. (Quelle: Der Arbeitgeber, 53. Jahrgang, Nr. 3, S.15)

<sup>3</sup> hierzu zählt auch, Fragen der Konzernverflechtungen zu beantworten.

---

## Literatur und Links

---

Dörrenbächer, Christoph/Plewe, Dieter (Hrsg.): Grenzenlose Kontrolle?  
Organisatorischer Wandel und politische Macht multinationaler Unternehmen. Berlin (WZB) 2000: edition sigma

Hauchler, Ingomar/Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (Hrsg.): Globale Trends  
2000. Fakten Analysen Prognosen, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt/M. 2000 ISBN 3-596-14623-2

Howitt, Richard: Bericht über EU-Normen für in Entwicklungsländer tätige  
europäische Unternehmen – Entwicklung eines europäischen Verhaltenskodex, Europäisches Parlament, Ausschuß für  
Entwicklung und Zusammenarbeit, 17.12.1998

Oldenziel, Joris: The 2000 Review of the OECD-Guidelines for multinational Enterprises: A new Code of Conduct?, SOMO  
Amsterdam, September 2000 ([www.somo.nl](http://www.somo.nl))

<http://www.oecd.org//daf/investment/guidelines>  
Die offizielle Seite der OECD zu den OECD-Leitsätzen

<http://www.oecd.org/deutschland/dokumente/leitsaetze.pdf>  
Die OECD-Leitsätze in ihrer deutschen Fassung

<http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/declaration/text/index.htm>  
ILO Declaration on Principles: A new Instrument to Promote Fundamental Rights: A workers Education Guide, Genf  
2000

Initiativen zivilgesellschaftlicher Akteure:

<http://www.cleanclothes.org>

<http://www.ethicaltrade.org>

<http://www.amnesty.de/publikationen/79012.pdf>

(siehe auch:

Menschenrechte – Herausforderung und Verpflichtung  
für die Wirtschaft : Fragen, Analysen, Thesen /  
AI, Amnesty International (Hrsg.). [Amnesty International,  
Sektion Bundesrepublik Deutschland e.V.]. – 1. Aufl. –  
Bonn : AI, Sekt. der Bundesrepublik Deutschland, 2000  
(Ai-Index ; 79012  
ISBN 3-89290-044-2))

<http://www.germanwatch.org/tw/ncpwatch.htm>

<http://jackal.inta.net.au/w00s3.html>

(siehe auch:

Statement to Governments adhering to the OECD Multinational Enterprise Guidelines from interested NGOs,  
Paris June 2000)



