

## Positionspapier Faire Arbeit in globalen Lieferketten

### Ausgangslage

Die ILO wird an der kommenden Internationalen Arbeitskonferenz 2016 das Thema „Faire Arbeit in Globalen Lieferketten“ behandeln.

Dieses Positionspapier soll eine Auslegeordnung der bestehenden globalen Instrumente zur Frage der Fairen Arbeit in globalen Lieferketten liefern und daraus abgeleitet Handlungsfelder zur Verbesserung der Arbeitsrechte für Beschäftigte in diesen globalen Lieferketten aufzeigen. Diese Handlungsfelder beziehen sich auf die Debatte der ILO-IAK 2016 wie auch auf die schweizerische Politik und den Privatsektor.

Die Welt der Arbeit hat sich im Zuge der Weiterentwicklung der Globalisierung stark verändert. Durch den technologischen Fortschritt und die Deregulierung des Finanzmarktes wurden die Arbeits- und Produktionsprozesse fragmentiert. Dies mit dem Ziel, die Gestehungskosten der Produkte zu minimieren und die Profitmargen zu maximieren. Global wird daher die Produktion in Tieflohnländer mit prekären Arbeitsbedingungen und schwachen Gewerkschaften verlagert.

Der globale Wettbewerb zeichnet sich unter anderem durch das Wettrennen um Standortvorteile und tiefe Steuern und die Ausnützung von schwachen oder korrumpierten staatlichen Strukturen aus. Damit sollen die sozialen Kosten der Unternehmen externalisiert werden. Diese Externalisierung wird oft durch staatliche Rahmenbedingungen begünstigt, sei dies durch „Freie Exportzonen“, direkte und indirekte Subventionen, „Steuergeschenke“, schwache oder nicht vorhandene Kontroll- und Durchsetzungsinstrumente oder die Behinderung der gewerkschaftlichen Organisation durch die Beschäftigten. Dadurch werden die Beschäftigten immer weiter in die Prekarität getrieben.

Die ILO schätzt, dass weltweit jeder fünfte Beschäftigte in einer globalen Lieferkette arbeitet. Es bestehen aber keine erhärteten Daten, da eine unbekannte Zahl informell Beschäftigter in globalen Lieferketten eingebunden ist.

Die UNCTAD schätzt, dass ca. 80% des Welthandels durch multinationale Konzerne erwirtschaftet werden. Zu einem ähnlichen Schluss kommt die OECD/WTO. Sie schätzt, dass 60–80% des Welthandels in Lieferketten multinationaler Konzerne abgewickelt werden.

Zur Definitionsklärung des Begriffes „globale Lieferketten“ muss zwischen produzierenden und bestellenden Lieferketten unterschieden werden. Beispiel einer produzierenden Lieferkette sind Jura-Kaffeemaschinen, deren Bestandteile in China produziert und in der Schweiz zusammengesetzt werden. Beispiel einer bestellenden Lieferkette ist die Migros, die in China Pfannen kauft. In den folgenden Ausführungen sind beide Formen gemeint, da es immer um den Schutz der Beschäftigten geht.

### Bestehende Instrumente und Forderungen

#### ***ILO***

##### Bestehende Instrumente

Im Repertoire der ILO (Konventionen, Empfehlungen und Deklarationen) gibt es keine Instrumente, die Arbeitsrechte innerhalb einer Lieferkette bindend festschreiben. Alle ratifizierten Konventionen beschränken sich auf das jeweilig ratifizierende Land. Die Verletzung der Sorgfaltspflicht multinationaler Konzerne in ihren Lieferketten ist in keinem ILO-Instrument bindend definiert.

Das einzige offizielle ILO-Dokument, das sich mit diesem Thema befasst, ist die „Tripartite Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmungen und Sozialpolitik“, 1997, Revision 2006. Diese Erklärung spricht Empfehlungen aus, wie Konzerne ihre soziale Verantwortung

wahrnehmen sollen. Zudem werden die Staaten aufgerufen, die ILO-Kernarbeitsnormen zu ratifizieren und Durchsetzungsmechanismen zu stärken. Diese Erklärung, die ein Schattendasein fristet, könnte durch eine stärkere Formulierung ein griffigeres Instrument in dieser Frage darstellen. Eine Revision, die einen Klagemechanismus einführt sowie eine Verbindung (a) zur 2015 verabschiedeten Empfehlung über die Transformation der informellen zur formellen Ökonomie (ILO-Empfehlung 204) und (b) zu den OECD-Leitsätzen über Multinationale Konzerne herstellt, wäre ein Schritt in die richtige Richtung. Langfristig braucht es jedoch die Entwicklung und Erarbeitung einer bindenden Konvention über Arbeitsbedingungen in internationalen Lieferketten. Damit dieses politische Ziel erreicht werden kann, muss an der kommenden IAK 2016 ein starkes Signal der ArbeitnehmerInnen-Seite ausgesandt werden.

#### *Handlungsfelder Solidar Suisse*

- Revision der ILO-Grundsatzklärung mit griffigeren Formulierungen bezüglich Due Diligence von multinationalen Unternehmungen und Klagemöglichkeiten, z.B. beim *Sachverständigenausschuss zur Durchführung der ILO-Übereinkommen und Empfehlungen* oder der *IAK Kommission über die Anwendung von Standards*.
- Lobby für eine neue ILO-Konvention zu Arbeitsrechten in globalen Lieferketten.

### **OECD**

#### Bestehende Instrumente

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind die einzigen bindenden und einklagbaren Regulierungen. Diese Leitlinien sind in den 46 Unterzeichnerstaaten, die Hauptsitze von multinationalen Unternehmungen beherbergen, anwendbar. Der Geltungsbereich erstreckt sich aber auf alle Produktionseinheiten und deren Zulieferbetriebe weltweit. Die Leitsätze beinhalten Klagemöglichkeiten bei den nationalen OECD-Kontaktpunkten (NKP). Zudem umfassen sie sowohl den Arbeitsschutz als auch die Versammlungsfreiheit und das Arbeitsrecht.

Der Schwachpunkt in der Umsetzung dieser Leitsätze ist die Ausgestaltung der NKPs. Robuste NKPs sind durchgehend tri- oder quadripartit (Staat, Arbeitgeber, ArbeitnehmerInnen und NGOs) organisiert und verfügen über eine adäquate personelle Ausgestaltung. Die Schweiz ist im Quervergleich bezüglich der Ausgestaltung des NKPs eher in der unteren Hälfte anzusiedeln. So ist der beim SECO angesiedelte schweizerische OECD-NKP personell mager ausgestaltet. Die Arbeitgeber, ArbeitnehmerInnen und zivilgesellschaftlichen Vertretungen sind nur in einem konsultativen Beirat vertreten.

#### *Handlungsfelder Solidar Suisse*

- Fordern, dass der OECD-Kontaktpunkt in der Schweiz robuster ausgestaltet wird. Dies beinhaltet
  - eine adäquate Budgetallokation,
  - die Integration der Sozialpartner und NGOs in die Verfahrensabwicklung von Klagefällen der Beschlussfassung des NKP sowie
  - die Aufsicht des NPK durch ein quadripartites (Staat, Sozialpartner, NGO's) Gremium.

## ***Freihandelsabkommen***

### Bestehende Instrumente

Die Schweiz verhandelt, im Rahmen der EFTA, zurzeit Freihandelsabkommen mit Indien, Vietnam, Malaysia und Indonesien. Diese Länder sind in diversen Sektoren stark in globale Lieferketten involviert.

Die Schweiz bezieht sich in diesen Verhandlungen, die auch Arbeitsrechte beinhalten, auf die EFTA. Trotz dieser Referenz ist die Inklusion einer Sozialklausel bei Freihandelsabkommen bzw. die soziale Dimension in der Ausgestaltung der Aussenhandelspolitik der Schweiz kein integraler Bestandteil des politischen Handelns und Verhandeln des dafür zuständigen SECO. Nach wie vor überwiegt die Haltung, dass es zwischen Handel und Menschenrechten keinen direkten Zusammenhang gibt. Hingegen profitieren alle in der Schweiz operierenden multinationalen Unternehmen durch den Abschluss dieser Abkommen – sei es in Form von erleichtertem Marktzugang, Investitionsschutz oder zolltariflicher Begünstigung.

### *Handlungsfelder Solidar Suisse*

- Fordern, dass griffige Sozialklauseln integraler Bestandteil von durch die Schweiz ausgehandelt oder im Rahmen der EFTA mitunterzeichneten Freihandelsabkommen werden. Dabei bilden die ILO Kernarbeitsnormen und die ILO-Erklärung über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung (2008) die Eckpunkte einer solchen Klausel.
- Zudem soll die Etablierung eines gemischten Ausschusses unter Einbezug der Sozialpartner und NGO's zu sozialen Fragen im Zusammenhang mit einem Freihandelsabkommen realisiert werden. Solidar Suisse und seine Träger setzen sich für die Integration von Sozialklauseln in Freihandelsabkommen ein.

## ***Freiwillige Instrumente***

### Bestehende Instrumente

#### *Ruggie-Prinzipien*

Die am 16. Juni 2011 durch den UNO-Menschenrechtsrat verabschiedeten „Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte“ (die sog. Ruggie-Prinzipien) wurden vor allem für die Zivilgesellschaft zu einem Referenzrahmen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte. Der schweizerische Nationalrat überwies 2012 das Postulat von Graffenried<sup>1</sup> zu diesem Thema, welches vom Bundesrat am 12.9.2012 angenommen wurde. Diese Leitprinzipien nehmen nicht nur den Staat, sondern auch Unternehmen bei der Umsetzung der Menschenrechte in die Pflicht.

Die drei zentralen Säulen dieser Leitlinien sind

- die staatliche Pflicht, die Menschenrechte zu schützen (Protect),
- die unternehmerische Verantwortung, die Menschenrechte zu respektieren (Respect),
- der Zugang von Opfern von Menschenrechtsverletzungen zu Wiedergutmachung (Remedy).

Die Ruggie Prinzipien beruhen, wie auch die unten beschriebenen CSR Praktiken, auf einer freiwilligen Umsetzung in den Unternehmen.

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20123503>

### *Corporate Social Responsibility, CSR*

Diverse Schweizer Firmen, die international aktiv sind, haben CSR-Instrumente in ihre Unternehmensphilosophie aufgenommen. Neben firmeninternen CSR-Strategien führen immer mehr Unternehmen auch Instrumente wie ISO 9000, BSCI, Global Compact u.a. ein. Diese Instrumente beruhen auf freiwilligen, flexiblen Umsetzungen, angekündigten und damit leicht zu manipulierenden Audits und dem schwachen Einbezug von zivilgesellschaftlichen Akteuren in CSR Prozessen. Das sind die Schwachpunkte vieler CSR-Initiativen.

Daher sind bindende gesetzliche Regulative diesen freiwilligen Instrumenten immer vorzuziehen. Aber sie sind eine Realität und ein möglicher Hebel, die Arbeitsrechte der Beschäftigten durchzusetzen und zu schützen.

Der Bundesrat hat im April 2015 das „Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt“ verabschiedet. In seinem Aktionsplan 2015–2019 hat der Bundesrat einen 81 Punkte umfassenden Massnahmenkatalog aufgeführt, der im Wesentlichen die Sensibilisierung in der Schweiz, die Förderung von PPP's und die Teilnahme in internationalen Foren beschreibt.

In der neuen Strategie **Nachhaltige Entwicklung** setzt der Bundesrat im Bereich Konsum/internationale Arbeitsbedingungen einzig und allein auf freiwillige Massnahmen: (Bericht S. 44): „**Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern (SDG8)**“  
*Der Bund engagiert sich multilateral für ein international nachhaltiges wirtschaftliches Regelwerk, das die Entwicklungsländer mit einbezieht. Der Kohärenz zwischen Instrumenten der Aussenwirtschaftspolitik wie bilateralen Freihandels- und Investitionsabkommen und den Zielen der nachhaltigen Entwicklung wird dabei Rechnung getragen. Weiter verbessert die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit die Rahmenbedingungen für lokale und internationale Unternehmen. Dabei wird auf ein nachhaltiges und inklusives Wachstum geachtet, bei gleichzeitiger Berücksichtigung ökologischer und ökonomischer Aspekte. Weiter fördert der Bund nicht gesetzlich verbindliche Massnahmen zur verantwortungsvollen Unternehmensführung (Corporate Social Responsibility, CSR) im Rahmen des CSR-Positionspapiers des Bundesrats<sup>2</sup> und erarbeitet im Bereich des internationalen Schutzes der Menschenrechte einen nationalen Aktionsplan für die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte. Auch engagiert er sich für eine effizientere Umsetzung der OECD-Leitlinien für multilaterale Unternehmen durch die Stärkung der nationalen Kontaktpunkte (National Contact Points, NCP). International unterstützt er Initiativen für nachhaltige Geschäftspraktiken, wie den Global Compact der UNO und engagiert sich für die ILO-Normen zur Förderung der menschenwürdigen Arbeit, insbesondere für eine glaubwürdige Anwendung der Kernarbeitsnormen.“*

### *Handlungsfelder Solidar Suisse*

- Solidar Suisse und seine Träger setzen sich mit einem parlamentarischen Vorstoss dafür ein, dass der Bundesrat in einem Zwischenbericht über die Umsetzung des Aktionsplanes 2015-2019 informiert.
- Solidar Suisse kritisiert den zurückhaltenden Ansatz der Strategie nachhaltige Entwicklung und der Umsetzung der SDGs und fordert griffigere Massnahmen.

DZ / FG 15.4.2016

---

<sup>2</sup>

[https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Gesellschaftliche\\_Verantwortung\\_der\\_Unternehmen/Positionspapier\\_und\\_Aktionsplan\\_BR.html](https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Gesellschaftliche_Verantwortung_der_Unternehmen/Positionspapier_und_Aktionsplan_BR.html)