



FÖRDERUNG MENSCHENRECHTLICHER SORGFALTPFLICHT (HDDR) IM ROHSTOFFSEKTOR

GEWERKSCHAFTSLEITFADEN

SÉVERINE PICARD • PROGRESSIVE POLICIES



Kofinanziert von der
Europäischen Union

EINFÜHRUNG

IndustriALL Global Union und industriAll Europe haben ein auf zwei Jahre angelegtes gemeinsames Projekt ins Leben gerufen, um ihre Mitgliedsorganisationen bei der Nutzung des Instruments der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht (*Human Rights Due Diligence*, HRDD) zur Verteidigung der Arbeitnehmerrechte zu unterstützen. Der Schwerpunkt des Projekts liegt auf der Erstellung praktischer Leitlinien für Gewerkschaftsvertreter*innen in multinationalen Unternehmen, unter Berücksichtigung der spezifischen Herausforderungen der Lieferketten in den jeweiligen Sektoren. Dies ist ein wichtiger, wenn auch nicht abschließender Schritt hin zu einem gemeinsamen strategischen Ansatz zur Förderung von Arbeitnehmerrechten, internationaler Solidarität und verantwortungsvollem unternehmerischen Handeln (RBC) sowie zu einer Einigung über das weitere Vorgehen in unserer gemeinsamen Arbeit im Bereich der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht.

Dieser sektorale Leitfaden beleuchtet die Risiken, denen Beschäftigte im Rohstoffsektor ausgesetzt sind. Er soll zusammen mit einem Einführungsleitfaden genutzt werden, der praktische Empfehlungen zum Verständnis und zur Umsetzung von HRDD enthält. Die hier dargelegten Vorschläge wurden mit den Mitgliedsorganisationen von IndustriALL Global Union und industriAll Europe ausführlich diskutiert, unter anderem auf einem Workshop im Dezember 2024 in Brüssel.

Dieser Leitfaden behandelt in erster Linie die Strategien auf Unternehmensebene. Die politische Interessenvertretung ist zwar von entscheidender Bedeutung – insbesondere für Regierungen, um internationale Standards zu ratifizieren und Arbeitnehmerrechte umzusetzen –, liegt jedoch außerhalb des Rahmens dieses Projekts.

SÉVERINE PICARD

HRDD zielt darauf ab, die Achtung der Menschenrechte entlang der gesamten Wertschöpfungskette sicherzustellen. Dieser Prozess umfasst mehrere Schritte, die von der formellen Verankerung verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns in den Risikomanagementsystemen der Unternehmen bis hin zur Berichterstattung über den Umgang mit den Risiken reichen.

FÜR WEN IST DIESER LEITFADEN GEDACHT?

Dieser Leitfaden richtet sich an Gewerkschaften auf betrieblicher Ebene, die auf allen Stufen einer globalen Wertschöpfungskette (*Global Value Chains, GVC*) tätig sind. Gewerkschafter*innen können je nach ihrer Einflusskraft – die weitgehend von der Stärke der geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen bestimmt wird – unterschiedliche Hebel nutzen. Beispielsweise können Gewerkschaften am europäischen Hauptsitz ihre Position nutzen, um Einfluss auf die Standards in allen Geschäftsbereichen zu nehmen und sicherzustellen, dass Beschäftigte in anderen Regionen ein Mitspracherecht haben. Umgekehrt können lokale Gewerkschaften, die Beschäftigte entlang der Lieferkette vertreten, Informationen an die Verbände am Hauptsitz weiterleiten, um den Schweregrad und die Häufigkeit von Risiken in Bezug auf Arbeitnehmerrechte genau einschätzen zu können.

Konkret stehen Unternehmen, die Endnutzer von Rohstoffen sind (z. B. OEM und Tier-1-Hersteller im Automobilsektor), an der Spitze langer globaler Wertschöpfungsketten, die alle mit der Extraktion von Mineralen beginnen. Sind arbeitsrechtliche Probleme nicht vor Ort lösbar, können Gewerkschaften, die die Beschäftigten lokaler Zulieferer vertreten, die Gewerkschaften in den Abnehmerunternehmen auffordern, sich für verantwortungsvolle Praktiken einzusetzen.

Übergeordnetes Ziel ist es, den Einfluss der Gewerkschaften auf mehreren Ebenen zu koordinieren, um die Standards in den eigenen Betrieben eines multinationalen Unternehmens und denen seiner Geschäftspartner zu verbessern und so zu einem faireren Wettbewerbsumfeld weltweit beizutragen und einen Wettlauf nach unten einzudämmen.

1.

AKTUELLE HRDD-PRAKTIKEN

HRDD ist für den Rohstoffsektor kein absolutes Neuland. Angesichts der hohen Risiken in diesem Bereich gelten für multinationale Unternehmen seit einigen Jahren sektorspezifische Vorschriften. IndustriALL Global Union und industriAll Europe stellen jedoch ein erhebliches Gefälle zwischen den europäischen Gewerkschaften, die mit der praktischen Anwendung des Konzepts besser vertraut sind, und den Gewerkschaften im globalen Süden fest, wo von einer Umsetzung von HRDD-Standards noch keine Rede sein kann.¹

Ein Beispiel für einschlägige Standards ist der *OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (2021)*. Dieser Leitfaden wurde erstellt, um den schwerwiegenden Menschenrechts- und Governance-Risiken im Zusammenhang mit der Beschaffung von Mineralen zu begegnen. Was die verbindlichen Vorschriften angeht, so verpflichtet die EU-Verordnung über Konfliktmineralien (2017/821) Einführer von Zinn, Tantal, Wolfram und Gold (3TG) dazu, den Ursprung dieser Minerale zurückzuverfolgen und darüber Bericht zu erstatten sowie Systeme zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht einzurichten, die mit dem OECD-Leitfaden im Einklang stehen. In ähnlicher Weise müssen Unternehmen in den USA, die 3TG-Mineralien aus der DR Kongo und Nachbarstaaten beziehen, gemäß Artikel 1502 des Dodd-Frank-Gesetzes ihre Lieferketten untersuchen und jährliche Offenlegungen bei der US-Börsenaufsichtsbehörde (SEC) einreichen.

Diese sektorspezifischen Vorschriften werden nun von verbindlichen sektorübergreifenden Standards wie der EU-Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (CS3D) und nationalen Gesetzen zur Sorgfaltspflicht flankiert.

In der Praxis bedeutet dies, dass **viele multinationale Unternehmen in diesem Sektor bereits Prozesse zur Risikokartierung und Aktionspläne zur Behandlung ermittelter Risiken entwickelt haben**. Im Rahmen dieses Projekts führten die Mitgliedsorganisationen von IndustriALL Global Union und industriAll Europe eine ausführliche Bewertung der HRDD-Prozesse in großen multinationalen Unternehmen der Rohstoffindustrie durch. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass nach wie vor erhebliche Lücken bestehen und das volle Potenzial von HRDD bei weitem noch nicht ausgeschöpft ist.

Größter Aufholbedarf besteht in folgenden Bereichen:

- **Transparenz** – nur begrenzte Informationen über die Beschäftigung in den eigenen Betrieben, kaum oder gar keine Daten über die Zulieferer und deren Beschäftigte.
- **Risikoermittlung** – zu allgemein und nicht detailliert genug, sodass es schwierig ist, die Schwere und Häufigkeit von Verstößen gegen Arbeitnehmerrechte zu beurteilen. Oft fehlen Daten zu Ländern sowie zu Fallzahlen und -typen.

¹ <https://www.industrial-union.org/african-trade-unions-push-for-hrdd-in-green-minerals-surge>

- **Aktionspläne** – oft vage, industrielastig und ohne Beteiligung der Gewerkschaften entwickelt. Sie stützen sich auf Selbsteinschätzungen und konzentrieren sich dabei in der Regel eher auf die eigenen Betriebe des Unternehmens als auf die Zulieferer.

Zur Behebung dieser Schwachstellen müssen Gewerkschaften eine aktive Rolle beim Monitoring der Beschäftigung in der gesamten globalen Wertschöpfungskette einnehmen und konkrete Verbesserungen aushandeln. Der anfängliche Aufwand für die Erfassung grundlegender Informationen darüber, wo die Geschäftstätigkeit ausgeübt wird und wie viele Beschäftigte daran beteiligt sind, kann beträchtlich sein.

2. DIE GLOBALE WERTSCHÖPFUNGSKETTE IM ROHSTOFFSEKTOR

Eine GVC umfasst alle Produktionsstufen, von der Gewinnung der Rohstoffe bis zur Auslieferung der fertigen Produkte an die Verbraucher*innen. Der Abbau mineralischer Rohstoffe bildet den Ausgangspunkt der Wertschöpfungskette vieler Industriegüter und liefert wesentliche Vorleistungen für Branchen wie die Metall- und Automobilindustrie.

Für diesen Leitfaden werden die wesentlichen Stufen der GVC des Rohstoffsektors wie folgt unterteilt:

- **Gewinnung von Rohstoffen:** Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden oder Förderung fossiler Brennstoffe (Tier-4-Lieferanten oder weiter vorgelagert)
- **Verarbeitung:** Verhüttung und Raffination (Tier-3-Lieferanten)
- **Fertigung von Halbzeugen**, die anschließend als Vorleistungen in einer Vielzahl von Branchen zum Einsatz kommen, beispielsweise in der Automobilindustrie (Tier-2-Lieferanten)
- **Fertigung komplexer Komponenten** (Tier-1-Lieferanten)
- **Endnutzer** (z. B. OEM-Hersteller)

Generell ist zu beachten, dass die globalen Wertschöpfungsketten stark fragmentiert sind und sich über mehrere Länder und verschiedene Stufen der Gewinnung, Verarbeitung und Fertigung erstrecken. Während der Abbau von Rohstoffen vor allem in ressourcenreichen Ländern konzentriert ist, findet die Verarbeitung und Raffination häufig auf anderen Kontinenten statt, die über ein erschwingliches und reichliches Energieangebot verfügen.

Der nachfolgende Teil dieses Leitfadens befasst sich mit der Stufe der Rohstoffgewinnung. Nähere Informationen zu den Risiken und Strategien im Zusammenhang mit der Verarbeitung und Fertigung von Halbzeugen sind dem sektoralen Leitfaden für den Bereich Basismetalle zu entnehmen. Einzelheiten zur Fertigung komplexer Komponenten und zu Endnutzern in der Automobilindustrie sind ebenfalls in einem speziellen Leitfaden zu finden.

HAUPTROHSTOFFE

Fossile Brennstoffe

Historisch gesehen entfiel der größte Teil der Rohstoffgewinnung auf Erdöl, Erdgas und Kohle, die für die Energieversorgung und die industrielle Nutzung nach wie vor von zentraler Bedeutung sind. Die führenden Exportländer für fossile Brennstoffe sind laut OECD-Statistik Saudi-Arabien (Rohöl), die USA (Rohöl, Erdgas und Kohle), Australien (Kohle) und Südafrika (Kohle).

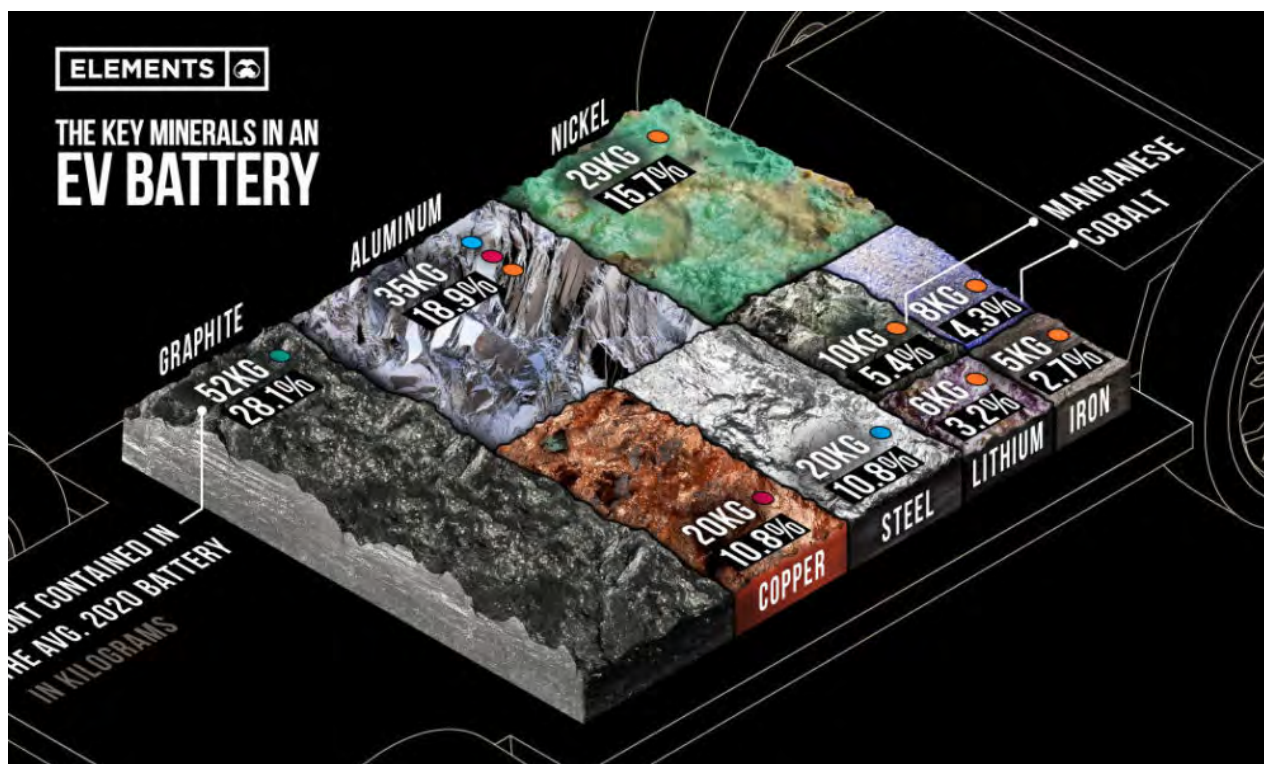
Der Klimawandel stößt jedoch tiefgreifende strukturelle Veränderungen an. Während die Förderung fossiler Brennstoffe in den kommenden Jahrzehnten zurückgehen könnte, nimmt der Abbau mineralischer Rohstoffe rapide zu, insbesondere vor dem Hintergrund der globalen Energiewende und des Übergangs zu einer CO₂-armen Wirtschaft.

Minerale für die Energiewende

Die Umstellung auf erneuerbare Technologien und die Elektrifizierung beschleunigen die Nachfrage nach sogenannten Batteriemineralen. Der Weltbank zufolge soll die weltweite Nachfrage nach Mineralen wie Lithium, Kobalt, Nickel und Graphit in den nächsten zehn Jahren um mehr als das Zehnfache steigen. Diese mineralischen Rohstoffe sind für die Herstellung von Batterien und Elektrofahrzeugen sowie für Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien unverzichtbar.

In einigen Ländern, wie beispielsweise der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo), haben die Einnahmen aus dem Export von Mineralen bereits die Erlöse aus Erdöl und Erdgas übertroffen. Dies hat erhebliche ausländische Investitionen angezogen und die Bergbauaktivitäten rapide beschleunigt. Neben der DR Kongo gehören Peru, China, Chile, Indonesien, Kanada und die USA zu den führenden Förderländern von Mineralen für die Energiewende (siehe Abbildung 2 unten).

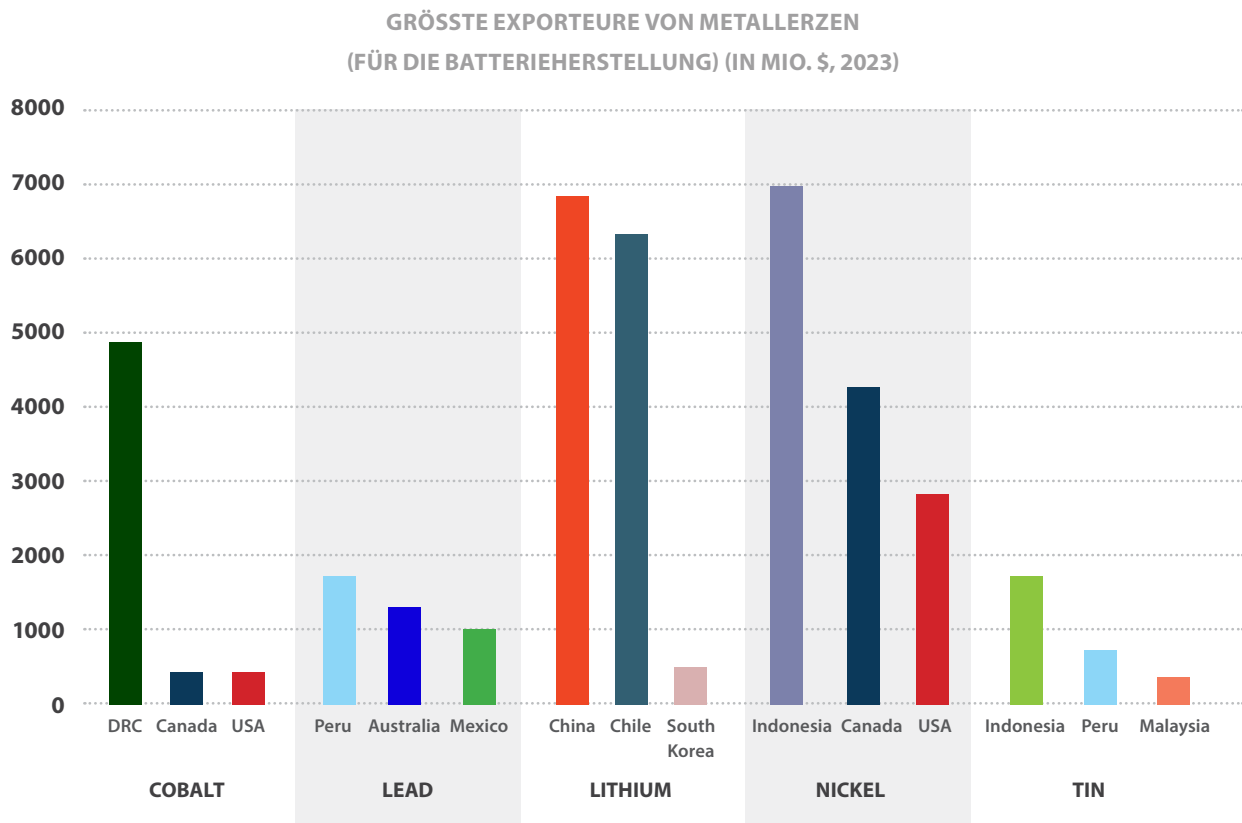
Abbildung 1 Mineralische Bestandteile einer Elektrofahrzeugbatterie Quelle: Elements.



Sonstige wichtige mineralische Rohstoffe

Neben fossilen Brennstoffen und Mineralen für die Energiewende zählt auch der Abbau von Mineralen, die in der Schmuckindustrie und anderen Bereichen der Fertigungsindustrie Verwendung finden, wie Eisen, Gold und Silber, zum Rohstoffsektor. Die größten Eisenerzförderländer sind Australien, Brasilien und Südafrika.

Abbildung 2: Größte Exporteure von Mineralen für die Energiewende (Quelle: eigene Auswertung auf Basis von OECD-Statistik 2023)



3.

ÜBERBLICK ÜBER DIE RISIKEN FÜR BESCHÄFTIGTE

Wie im Einführungsleitfaden erläutert, ist ein wesentlicher Aspekt von HRDD die Risikokartierung. Für diesen Schritt muss das Unternehmen seine Geschäftstätigkeiten kartieren, um Art und Größenordnung der Risiken in Bezug auf die Menschenrechte zu beurteilen. Die Gewerkschaften sollten diese Kartierung überprüfen, um sicherzustellen, dass sie aussagekräftig genug ist, um Art, Häufigkeit und Schwere der Risiken für die Beschäftigten zu ermitteln.

Die Entwicklung der Bergbauindustrie, insbesondere im Zusammenhang mit der Batterieproduktion, ist mit erheblichen sozioökonomischen und ökologischen Problemen verbunden. Im Hinblick auf die Arbeitnehmerrechte haben die Mitgliedsorganisationen von IndustriALL Global Union und industriALL Europe auf folgende Risiken hingewiesen:

- ▶ **Keine Anerkennung der Gewerkschaftsrechte**, insbesondere in Regionen, in denen die IAO-Übereinkommen nicht ratifiziert wurden. Selbst dort, wo sie ratifiziert wurden, ist der soziale Dialog oft schwach und wirkungslos.
- ▶ **Ungerechte Übergänge**, bei denen Kohleförderstätten ohne Unterstützungsmaßnahmen für die betroffenen Beschäftigten geschlossen werden, was zu Entlassungen ohne Entschädigung führt.
- ▶ **Erhebliche Risiken im Bereich Arbeits- und Gesundheitsschutz**, darunter Exposition gegenüber Sturz-, Hitze-, Explosions- und Lärmrisiken
- ▶ **Unsichere Beschäftigungsverhältnisse**, gekennzeichnet durch die Zunahme von Zeitverträgen und Outsourcing
- ▶ **Niedriglöhne und ausbeuterische Arbeitsbedingungen**
- ▶ **Geschlechtsspezifische Gewalt und Belästigung**

Diese Risiken werden durch den Kleinbergbau noch verstärkt, wo es schwierig ist, die Einhaltung von Arbeitsnormen zu gewährleisten, sowie durch externe Faktoren wie die Tätigkeit in Konfliktgebieten.

Kleinbergbaubetriebe und Bergbau-Genossenschaften erhöhen die Arbeitsrisiken aufgrund des hohen Grades an informeller Beschäftigung und der begrenzten Überwachung oder Durchsetzung der Arbeitsbedingungen. Grundlegende Arbeitsaufzeichnungen wie Zeiterfassungsbögen und Lohn-/Gehaltsabrechnungen sind oft Fehlanzeige. Genossenschaften stellen auch in Bezug auf den Beschäftigungsstatus eine besondere Herausforderung dar: Die Arbeitskräfte werden häufig als Miteigentümer*innen oder Selbstständige eingestuft und fallen somit nicht unter den Schutz des Arbeitsrechts.

In von **bewaffneten Konflikten betroffenen Regionen** wie dem Osten der DR Kongo oder der Sahelzone sind die Beschäftigten der Gewalt bewaffneter Gruppen oder von Sicherheitskräften ausgesetzt und arbeiten in Gebieten, in denen weitgehend keine Rechtsstaatlichkeit herrscht. Dies führt zu einem erhöhten Risiko von Kinder- und Zwangsarbeit, erpresserischen Praktiken und extrem unsicheren Arbeitsbedingungen.

Letztendlich zahlen Beschäftigte doppelt, wenn Arbeitsbelastungen mit Umweltschäden in ihren Gemeinden einhergehen.

Tabelle 1: Häufige Probleme im Bergbau nach Art der Vorkommen (Quelle: Electronics Watch, 2024)

COBALT				
DEPOSIT TYPE	ENVIRONMENTAL	OHS	SOCIAL ISSUES	CASE STUDIES
Oxide *typically mined as by-products of copper mines	Cobalt oxide ore often in association with radioactive isotopes of cobalt	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Cases of child labour reported in Democratic Republic of Congo ▶ PPEs against radiation not supplied ▶ Dust inhalation and respiratory problems 	(see issues with copper sulphides)	Artisanal mining in Katanga Province (DRC)
Laterite (limonite/goethite) *typically by-products of nickel laterite	(see issues with nickel laterites)	(see issues with nickel laterites)	(see issues with nickel laterites)	(see issues with nickel laterites)
Sulphide *typically by-products of nickel sulphides	(see issues with nickel sulphides)	(see issues with nickel sulphides)	(see issues with nickel sulphides)	(see issues with nickel sulphides)
Deep sea deposits	Known and unknown marine impacts	Lack of oversight in open water processing vessels	Lack of consultation with pacific and other maritime indigenous people	Clarion Clipperton Zone nodule mining by The Metals Company (Nauru/Canada)

COPPER				
DEPOSIT TYPE	ENVIRONMENTAL	OHS	SOCIAL ISSUES	CASE STUDIES
Sulphide (chalcopyrite)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Close association with arsenic ▶ Large-scale mining with massive footprints ▶ Large tailings storage facilities ▶ Excess use of water resources 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Long vertical mines ▶ Large-scale mining involving explosives ▶ Dust inhalation and respiratory problems 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Large scale mining often associated with land disputes ▶ Lack of Free Prior Informed Consent with indigenous peoples 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Copiapó Mine (Chile) ▶ Llorimagua Mine (suspended before exploitation/Ecuador)

GOLD				
DEPOSIT TYPE	ENVIRONMENTAL	OHS	SOCIAL ISSUES	CASE STUDIES
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Excessive water use* ▶ Massive amounts of mine tailings in large-scale mines ▶ Use of hazardous chemicals for extraction ▶ Can have close association with arsenic 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Lack of oversight regarding use of hazardous materials ▶ Dust inhalation and respiratory problems 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Lack of Free Prior Informed Consent with indigenous peoples ▶ Land/water rights disputes ▶ Can have association with “conflict minerals” in DRC ▶ Cases of child labour also reported in artisanal mining 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Porgera Mine (PNG) ▶ Ok Tedi Mine (PNG) ▶ Artisanal mining in the Philippines ▶ Artisanal mining in DRC

IRON				
DEPOSIT TYPE	ENVIRONMENTAL	OHS	SOCIAL ISSUES	CASE STUDIES
Oxide (magnetite/hematite)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Tend to be large-scale with massive footprints ▶ High association with iron sulfide (pyrite/fools gold) as sources of acid mine drainage ▶ Massive tailings storage facilities ▶ Tailing dam collapse 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Long vertical mines ▶ Large-scale mining involving explosives ▶ Tailing dam collapse ▶ Dust inhalation and respiratory problems 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Large scale mining often associated with land disputes ▶ Lack of Free Prior Informed Consent with indigenous peoples ▶ Tailing dam collapse 	Germano Mine, Córrego do Feijão (Brazil)

LITHIUM				
DEPOSIT TYPE	ENVIRONMENTAL	OHS	SOCIAL ISSUES	CASE STUDIES
Brine	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Excessive use of water resources (1.9 million litres of water for 1 metric ton of lithium) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Lack of oversight due to remote locations 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Lack of Free Prior Informed Consent with indigenous peoples ▶ Land/water rights disputes 	Salinas Grandes (Argentina)

NICKEL				
DEPOSIT TYPE	ENVIRONMENTAL	OHS	SOCIAL ISSUES	CASE STUDIES
Laterite (limonite/saprolite)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Close association with chromium/cr-6 ▶ Necessitates open pit mining and deforestation 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Inhalation of heavy metal components through dust 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Open pit and large scale mining is often associated with land disputes ▶ Lack of Free Prior Informed Consent with indigenous peoples 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Rio Tuba Nickel Mine (the Philippines) ▶ Sorowako Nickel Mine (Indonesia)
Sulphide	<p>Many existing mines are large-scale with massive footprints</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Long vertical mines ▶ Large-scale mining involving explosives ▶ Dust inhalation and respiratory problems 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Large scale mining often associated with land disputes ▶ Lack of Free Prior Informed Consent with indigenous peoples 	Norilsk Nickel (Russia)

TIN				
DEPOSIT TYPE	ENVIRONMENTAL	OHS	SOCIAL ISSUES	CASE STUDIES
Oxide (cassiterite) <i>*high association with other metals such as tantalum, tungsten, iron and copper</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Tin existing in association with pyrite frequently causes acid mine drainage 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Artisanal mining often involves little protection for workers ▶ Dust inhalation and respiratory problems 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Artisanal tin mines in the Democratic Republic of Congo associated with “conflict minerals” ▶ Lack of Free Prior Informed Consent with indigenous peoples 	Santa Fe Mine (Bolivia)

4.

WO ANFANGEN? EMPFOHLENE PRIORITÄTEN FÜR DIE RISIKOKARTIERUNG

Angesichts einer langen und fragmentierten GVC fühlen sich Gewerkschaften möglicherweise überfordert und wissen nicht, wo sie mit ihrer Risikobewertung beginnen sollen. Zudem können sie mitunter den Eindruck haben, dass die Prioritäten des Unternehmens die Schwere bzw. Häufigkeit der Verstöße gegen die Arbeitnehmerrechte nicht angemessen widerspiegeln. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn keine Kontakte zu lokalen Gewerkschaften bestehen oder es keine wirksamen Beschwerdemechanismen gibt.

Gewerkschaften im Rohstoffsektor können anhand von Unternehmen mit großen Betrieben in Hochrisikogebieten vorrangige Länder bestimmen. Sie sollten dabei auch die von IndustriALL Global Union und industriAll Europe festgelegten politischen Prioritäten berücksichtigen. Generell ist die Analyse der Entwicklung des Beschwerdeaufkommens von grundlegender Bedeutung.

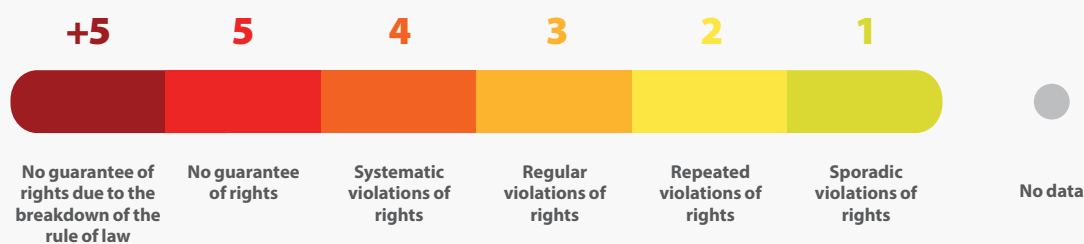
FOKUS AUF HOCHRISIKOLÄNDER

Eine vorgeschlagene Gewerkschafts-Heatmap erfasst Daten zu Exportvolumina – die als grober Anhaltspunkt für die Anzahl der potenziell betroffenen Beschäftigten dient – und verknüpft diese mit den Bewertungen im Globalen Rechtsindex des IGB. Mithilfe dieses visuellen Tools **können Länder ermittelt werden, die sowohl arbeitsintensiv sind als auch ein hohes Risiko hinsichtlich des Schutzes der Arbeitnehmerrechte aufweisen.** Die Gewerkschaften können ihre Voruntersuchungen zunächst auf diese Schwerpunktländer konzentrieren, um weitere Analysen und Maßnahmen in die Wege zu leiten.

Die folgende Karte (Abbildung 2) dient als Beispiel und Orientierungshilfe für die Festlegung von Schwerpunkten bei der Untersuchung der Lieferkette für verarbeitetes Eisen. Die Länder sind entsprechend den Risikobewertungen des IGB farblich gekennzeichnet – von grün (sporadische Verletzungen der Arbeitnehmerrechte) bis rot (Rechte nicht garantiert) – und mit einem Overlay der Handelsvolumina versehen, die die potenzielle Anzahl der betroffenen Beschäftigten angeben. Das Handelsvolumen wird anhand von Kreisen dargestellt: Blau steht für niedrig, Orange für mittel und Rot für hoch.

Länder mit einer hohen IGB-Risiko-Einstufung und hohem oder mittlerem Handelsvolumen sollten bei weiteren Untersuchungen vorrangig behandelt werden. Dazu zählen u. a. Indien, China und Südkorea.

Je nach Lieferantenpräsenz können auch Länder mit mittlerer IGB-Risiko-Einstufung und hohen bzw. mittleren Handelsvolumina auf der Prioritätenliste der Gewerkschaften hoch oben stehen. Dazu gehören u. a. die USA, Chile und Argentinien.



Mit dem **Index des IGB** werden Länder danach bewertet, inwieweit sie international anerkannte kollektive Arbeitnehmerrechte, insbesondere die Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Tarifverhandlungen und das Streikrecht, in der Gesetzgebung und in der Praxis einhalten. Die Länder werden in Kategorien von 1 bis 5+ eingestuft. Ein hoher Einstufungswert bedeutet, dass das Land keine Kollektivrechte garantiert.

Quelle: www.ituc-csi.org.

ABSTIMMUNG MIT DEN SCHWERPUNKTEN VON INDUSTRIALL GLOBAL UNION

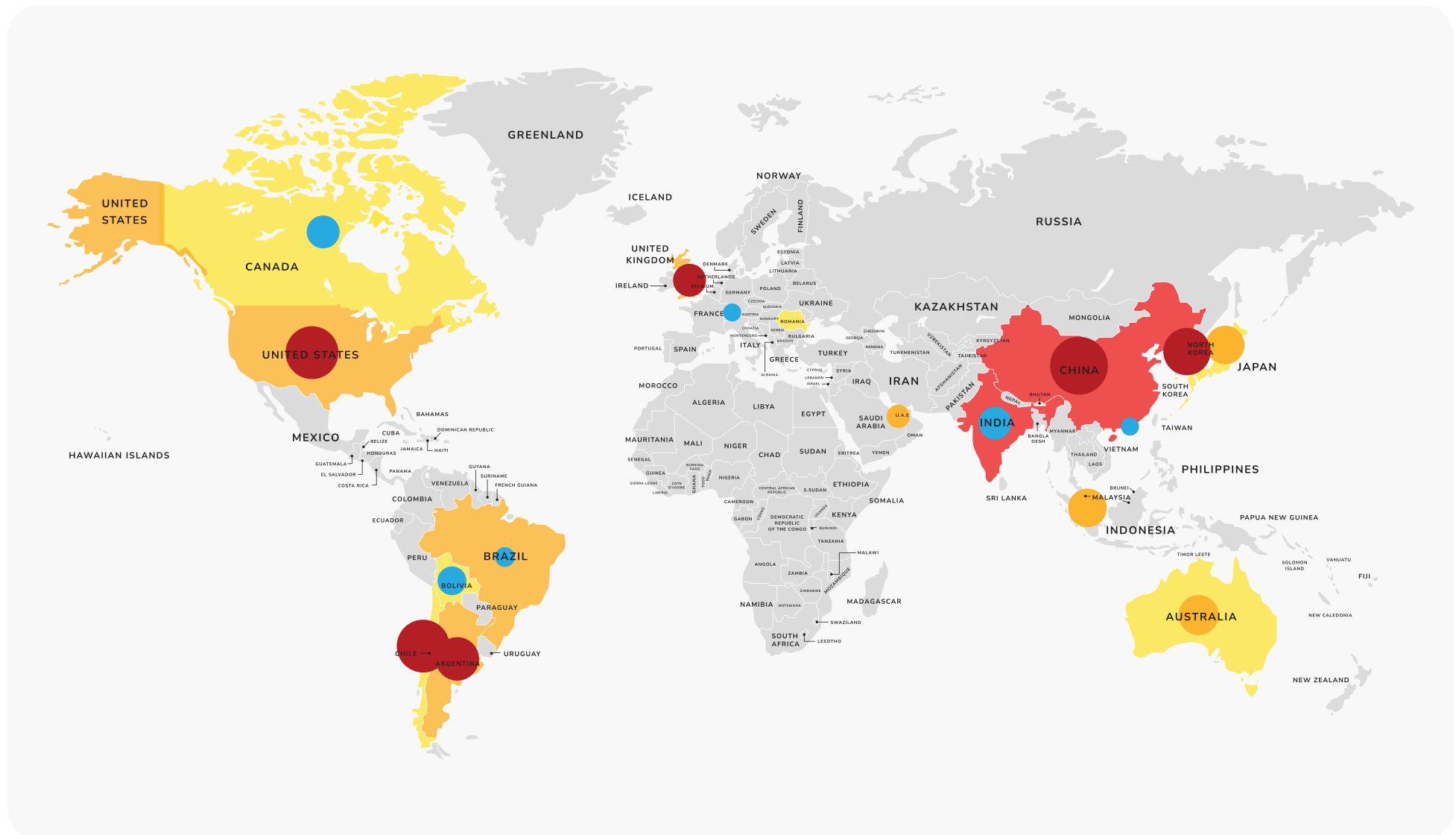
IndustriALL Global Union hat die folgenden Produktionsbereiche zu vorrangigen Zielen erklärt:

- **Kobalt in der DR Kongo:** Dies ist ein wichtiger Schwerpunktbereich, da der Kobaltabbau, insbesondere im Kleinbergbau, mit erheblichen Menschenrechtsrisiken verbunden ist. In der DR Kongo werden über 70 % des weltweiten Kobalts gefördert. Der Fokus von IndustriALL Global Union ist auch auf die weltweit steigende Nachfrage nach Kobalt, eines für den Übergang zu erneuerbaren Energiesystemen unverzichtbaren Rohstoffs, zurückzuführen.
- **Nickel in Indonesien:** IndustriALL Global Union räumt dem Nickelabbau in Indonesien aufgrund schwerwiegender und eskalierender Menschenrechts- und Umweltprobleme im Rahmen der HRDD-Strategie hohe Priorität ein. Indonesien ist der weltweit größte Nickelproduzent und deckte 2023 ca. 55 % der weltweiten Nachfrage.
- **Lithium in Argentinien:** Argentinien, mit Gebieten im sogenannten Lithium-Dreieck, verfügt über beträchtliche Lithiumreserven, die für die Herstellung von Elektrofahrzeugbatterien unverzichtbar sind. Der wachsende Lithiumabbau des Landes ist mit wirtschaftlichen Chancen, aber auch mit sozialen und ökologischen Herausforderungen verbunden.

ANALYSE VON BESCHWERDEN

Die Analyse von Beschwerden von Beschäftigten und die Gewährleistung des Zugangs zu Abhilfe sind von entscheidender Bedeutung. Gewerkschaften können die Entwicklung des Beschwerdeaufkommens über Jahre hinweg beobachten, um Veränderungen bei risikobehafteten Tätigkeiten abzuschätzen. Dies ermöglicht **auch Rückschlüsse darauf, inwieweit hinter einzelnen Beschwerden ein systemisches Problem steckt**. Nähere Informationen zur Einführung eines unabhängigen und wirksamen Beschwerdemechanismus sind im folgenden Abschnitt aufgeführt.

Abbildung 3 Heatmap der Hochrisikoländer (Quelle: eigene Erstellung)



5.

HEBEL ANSETZEN

Vom Unternehmen wird auf Grundlage der ermittelten Risiken verlangt, Aktivitäten einzustellen, die sich nachteilig auf die Menschenrechte auswirken. Es sollte außerdem einen Plan ausarbeiten, um mögliche künftige Auswirkungen zu vermeiden oder diese zumindest zu mindern. Die Gewerkschaften sollten darauf hinarbeiten, mit der Unternehmensleitung mehrere dieser Maßnahmen auszuhandeln, um einen maßgeschneiderten Aktionsplan aufzustellen.

#1. MITSPRACHE DER GEWERKSCHAFTEN SICHERSTELLEN

Eine gewerkschaftliche Vertretung entlang der GVC kann nur gewährleistet werden, wenn sich das Unternehmen klar zu den Gewerkschaftsrechten bekennt. Dieses Engagement sollte über den oftmals unzureichenden nationalen Rechtsrahmen hinausgehen und die Kernarbeitsnormen der IAO sowohl in den eigenen Betrieben als auch in der gesamten Lieferkette einhalten.

Allerdings stellt das Fehlen eines wirksamen Rechtsschutzes in vielen Ländern, in denen die Unternehmen tätig sind, nach wie vor eine große Herausforderung dar. **Die Gewerkschaften am Hauptsitz sollten ihren Einfluss nutzen, um sich über globale Netzwerke einen Platz am Verhandlungstisch zu sichern**, und dafür sorgen, dass Gewerkschaften entlang der Lieferkette angemessen vertreten sind.

Es wird außerdem empfohlen, dass die Gewerkschaften am Hauptsitz eine*n oder mehrere spezielle HRDD-Beauftragte zur Unterstützung dieser Arbeit benennen.

In einer 2021 unterzeichneten Absichtserklärung (MoU) einigten sich IndustriALL Global Union und das südafrikanische Bergbauunternehmen Anglo American darauf, die Grundrechte der Beschäftigten im Rahmen eines weltweiten Dialogs kontinuierlich zu überwachen. Dieser Dialog, an dem Vertreter*innen der Unternehmensleitung und der Gewerkschaften auf nationaler Ebene teilnehmen, findet zweimal jährlich statt. Das Forum konzentriert sich darauf, Arbeitsschutzprobleme zu ermitteln und die Einhaltung des Verhaltenskodex von Anglo American sicherzustellen. Es befasst sich auch mit allgemeineren Themen von gemeinsamem Interesse, wie beispielsweise einem gerechten Übergang für Beschäftigte im Kohlebergbau und verantwortungsvollen Bergbaupraktiken. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf den Betrieben in Afrika und Lateinamerika.

Kasten 1 Beispiel für ein weltweites Netzwerk

#2. SCHAFFUNG EINES WIRKSAMEN BESCHWERDEMECHANISMUS

Ein funktionierender Beschwerdemechanismus kann den Arbeitnehmerschutz erheblich verbessern und die Einhaltung angemessener bzw. menschenwürdiger Arbeitsbedingungen sowohl in den eigenen Betrieben eines Unternehmens als auch in dessen gesamter Lieferkette fördern. **Mithilfe wirksamer Beschwerdemechanismen können Probleme an die Zentrale großer Abnehmerunternehmen eskaliert werden, die wiederum Einfluss auf Akteure in den vorgelagerten Lieferstufen nehmen können.**

Das System sollte eine Hotline und einen strukturierten Eskalationsprozess umfassen, über den ggf. der Europäische Betriebsrat (EBR), die zuständige Gewerkschaftsföderation oder andere Aufsichtsgremien informiert werden. Im Einführungsleitfaden sind Bausteine für eine globale Rahmenvereinbarung (*Global Framework Agreement, GFA*) oder eine Absichtserklärung (*Memorandum of Understanding, MoU*) zu finden, mit denen ein unabhängiger, koordinierter Prozess unter Einbeziehung der Gewerkschaften auf allen Ebenen eingerichtet wird.

Ein funktionierender Beschwerdemechanismus setzt voraus, dass Gewerkschaften auf lokaler und zentraler Ebene eine entscheidende Rolle bei dessen täglicher Anwendung spielen.

Auf lokaler Ebene sind Gewerkschaften unerlässlich, um Beschwerden in das System einzubringen und die Entstehung systemischer Risiken in verschiedenen Teilen der globalen Wertschöpfungskette zu dokumentieren. Je weiter vorgelagert in der Lieferkette, desto schwieriger kann es sein, ein Abnehmerunternehmen zu finden, das genügend Einfluss auf den direkten Arbeitgeber hat. Unter Punkt 4 wird beschrieben, wie wichtig es ist, den Einfluss in einer Lieferkette zu messen, um den wirkungsvollsten Ansatzpunkt für die Einreichung der Beschwerde zu finden. Bei Bedarf sollten sich Gewerkschaften an IndustriALL Global Union wenden.

Auf der Ebene des Hauptsitzes sollten Gewerkschaften ihre Position nutzen, um eine zufriedenstellende Konfliktlösung zu erreichen. Dies erfordert die Pflege enger Kontakte zu lokalen Gewerkschaften wie unter Punkt 1 beschrieben. Im Laufe der Zeit sollten Gewerkschaften auch Beschwerdedaten sammeln und analysieren, um sie in die eigene Risikoermittlung einfließen zu lassen und Fortschritte bei den Arbeitnehmerrechten in allen Betrieben und Lieferketten zu messen.

#3. EINFÜHRUNG VON HRDD IN DEN EIGENEN BETRIEBEN

Die Bekämpfung von Risiken in Bezug auf Arbeitnehmerrechte in multinationalen Unternehmen beginnt oft mit **Inspektionen von Gewerkschaften an den Standorten**, wofür ein garantiertes Recht auf Zugang zu den Betriebsstätten erforderlich ist. Bei diesen Besuchsterminen haben die Gewerkschaften die Möglichkeit, die Arbeitsbedingungen unabhängig zu überprüfen, die Umsetzung der geltenden Arbeitsschutzstandards zu bewerten und sicherzustellen, dass die Berichterstattung des Unternehmens die Realität korrekt widerspiegelt.

Die Fortschritte sollten dann anhand **objektiver Leistungskennzahlen** verfolgt werden, die je nach Art der ermittelten Risiken variieren können. Kennzahlen können beispielsweise sein:

- Zahl der Arbeitsunfälle
- Vorhandensein gewählter Arbeitnehmerschüsse, ihre Zusammensetzung und die Anzahl der Sitzungen
- Tarifbindungsquote
- Verhältnis von direkter zu indirekter Beschäftigung
- Aufteilung zwischen direkter und indirekter Beschäftigung
- Aus Beschwerdemechanismen gewonnene Daten

Gewerkschaften können auch **Finanzinvestoren sensibilisieren**, indem sie auf die finanziellen, rechtlichen und reputationsbezogenen Risiken hinweisen, denen Unternehmen, in die investiert wird, ausgesetzt sind, wenn sie die Arbeitnehmerrechte missachten. Gewerkschaften können Investoren anhand von Belegen für arbeitsrechtliche Verstöße dazu bewegen, strengere HRDD-Richtlinien, mehr Transparenz und Abhilfemaßnahmen seitens der Unternehmensleitung zu fordern. In einigen Fällen können Gewerkschaften Allianzen mit verantwortungsbewussten Anlegern oder Pensionsfonds eingehen, um Aktionärsbeschlussanträge einzureichen und die Achtung der Arbeitnehmerrechte zu einer Bedingung für weitere Investitionen zu machen. Dies erhöht den Druck auf die Unternehmen erheblich und bildet eine Ergänzung zu direkten Verhandlungen mit den Gewerkschaften.

#4. UMGANG MIT LIEFERANTEN

Hebelwirkung messen

Gewerkschaften müssen ermitteln, wo in der globalen Wertschöpfungskette sie die größte Hebelwirkung haben. Damit können sie ihre Maßnahmen zielgerichtet einsetzen und dort Druck ausüben, wo sie die größten und nachhaltigsten Veränderungen bewirken können.

Hauptfaktoren sind u. a.:

Abhängigkeit: Wenn ein multinationales Unternehmen für einen bestimmten Lieferanten unentbehrlich ist, kann die Androhung einer Vertragsbeendigung ein starker Treiber für Veränderungen sein.

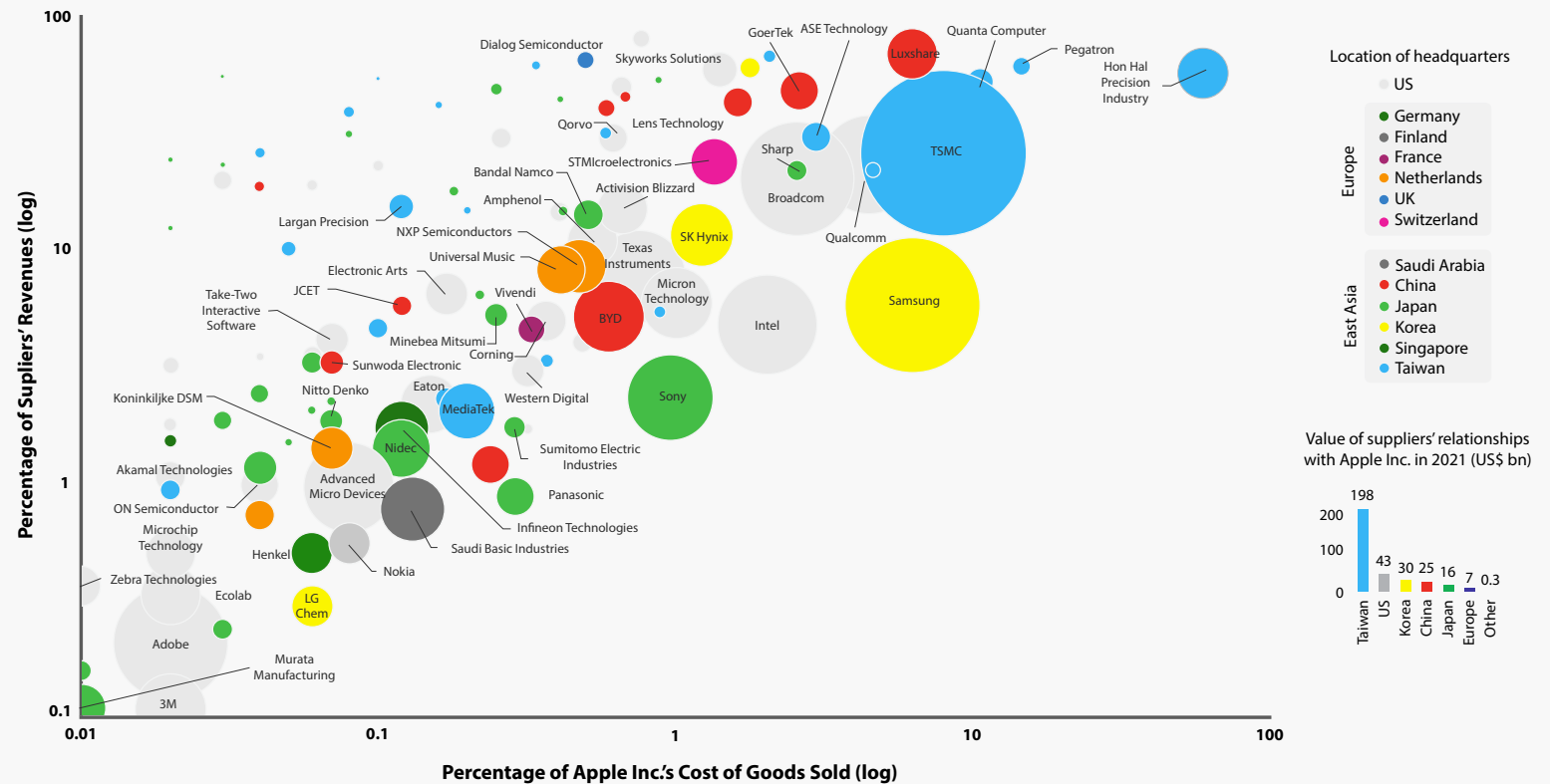
Eigentumsverhältnisse: Druck auf große Unternehmen kann sich auf kleinere Lieferanten oder Genossenschaften übertragen und deren Verhalten beeinflussen.

Finanzen: Ermittlung der Geldgeber der betreffenden Unternehmen. Die Zusammenarbeit von Gewerkschaften mit Pensionsfonds kann beispielsweise dazu beitragen, Widerstände zu überwinden.

Kasten 2 Veranschaulichung einer Messung der Hebelwirkung

Dieses Diagramm veranschaulicht die Verhandlungsmacht von Apple gegenüber seinen Zulieferern. Die horizontale Achse zeigt den Anteil der einzelnen Lieferanten an den Produktkosten von Apple (Abhängigkeit Apples vom Zulieferer), während die vertikale Achse angibt, welchen Anteil Apple am Umsatz des Zulieferers hat (Abhängigkeit des Zulieferers von Apple). Apple hat die größte Verhandlungsmacht gegenüber Zulieferern, die auf der vertikalen Achse weit oben und auf der horizontalen Achse weit links positioniert sind.

APPLE INC'S SUPPLIER BARGAINING POWER



Quelle: Friction Point Research – Analysing Geoeconomic Networks in a Multipolar World, PowerPoint-Präsentation (2022).

AUSHANDLUNG VON ABHILFEMASSNAHMEN

Sobald die Ansatzpunkte ermittelt sind, sollten die Gewerkschaften konkrete Maßnahmen zur Lösung der wichtigsten Probleme aushandeln.

Ein erster Schritt kann darin bestehen, sich auf die **Verhaltenskodizes der Lieferanten zu konzentrieren**. Diese sind oft das wichtigste Instrument multinationaler Unternehmen, um Nachhaltigkeit in ihren Lieferketten zu gewährleisten. Die Gewerkschaften sollten sicherstellen, dass in diesen Kodizes ausreichend genau formulierte Standards und Erwartungen festgelegt sind, einschließlich der Achtung der Gewerkschaftsrechte. Die Wirksamkeit dieser Kodizes hängt jedoch von einer angemessenen Überwachung und Durchsetzung ab. Es ist nicht genug, Lieferanten lediglich um eine Selbsteinschätzung ihrer Compliance zu ersuchen. Eine aussagekräftige Kontrolle erfordert unabhängige Audits unter Einbeziehung der Gewerkschaften.

Sind Verstöße festgestellt worden, muss der Hauptauftragnehmer oder Kunde Maßnahmen ergreifen. Die Reaktionen können von Sensibilisierungs- und Abhilfemaßnahmen bis hin zur Aussetzung von Verträgen reichen – oder in den schwerwiegendsten Fällen sogar zum vollständigen Rückzug aus einer Region oder einem Land.

Außerdem **sollten die zuvor erwähnten Beschwerdemechanismen auch den Beschäftigten in der Lieferkette zur Verfügung stehen**. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die durch HRDD in den eigenen Betrieben erzielten Fortschritte dazu führen, dass die schwerwiegendsten Verstöße noch tiefer in der Lieferkette versteckt werden.

Schließlich können je nach Kontext zusätzliche Maßnahmen umgesetzt werden, wie zum Beispiel:

Insourcing – Rückverlagerung von Teilen der Produktion, wenn Outsourcing-Modelle zu unkontrollierbaren Risiken für die Beschäftigten führen.

Lieferantenauswahl – Anwendung strenger Kriterien für die Auswahl von Geschäftspartnern, einschließlich einer nachgewiesenen fairen Beschäftigungspraxis.

6.

ZERTIFIZIERUNGSSYSTEME

Bei Multi-Stakeholder-Initiativen handelt es sich um Partnerschaften zwischen Unternehmen, der Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und mitunter auch Regierungsvertreter*innen. Sie zielen darauf ab, gemeinsame Herausforderungen im Bereich verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln anzugehen. Diese Initiativen können HRDD untergraben, wenn sie vollständig vom Management kontrolliert werden. Sind sie jedoch unabhängig, stellen sie einen nützlichen Hebel für die Einflussnahme dar. Reputationsbewusste Unternehmen treten oft diesen Initiativen bei, um ein Label für ihr soziales Verhalten zu erhalten. Damit verpflichten sie sich, soziale Standards in ihrer globalen Wertschöpfungskette einzuhalten und über die Compliance zu berichten.

Im Rohstoffsektor sind Gewerkschaften im Vorstand der Initiative für verantwortungsvolle Bergbausicherheit (IRMA) vertreten. Sie dient als Rahmen für die Bewertung von Arbeitsrisiken im Bergbau und den Umgang damit. Die Initiative legt Standards für Arbeitnehmerrechte, Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie faire Arbeitspraktiken fest und verlangt unabhängige Audits zur Überprüfung der Einhaltung dieser Standards. IRMA berücksichtigt Rückmeldungen von Beschäftigten und Überwachungsmechanismen und hilft so dabei, Risiken wie unsichere Arbeitsbedingungen, niedrige Löhne oder mangelnde Anerkennung von Gewerkschaften zu ermitteln. Damit bietet sie Unternehmen und Gewerkschaften einen strukturierten Ansatz, um diese Probleme gemeinsam anzugehen.

Die Gewerkschaften an den Hauptsitzen können darauf hinwirken, dass sich ihre Unternehmen dieser Initiative anschließen. Damit schaffen sie einen Anreiz für Tier-1- und Tier-2-Zulieferer, die Arbeitsbedingungen in ihren Lieferketten gründlicher zu untersuchen.

