

Freiwilligkeit wird die Probleme nicht lösen!

Volkmar Lübke

Je größer Unternehmen sind, desto größer sind auch die Effekte, die ihr Handeln in der Gesellschaft bewirkt. Mit dem Aufbau ökonomischer Stärke ist gleichzeitig immer wieder die Ausübung politischer Macht verbunden. Bis in die Gegenwart reichen deshalb gesellschaftspolitische Auseinandersetzungen darum, unternehmerisches Handeln nicht komplett der einzelwirtschaftlich definierten »unternehmerischen Freiheit« zu überlassen, sondern es durch eine entsprechende Rahmensetzung an politisch und demokratisch legitimierte Zielsetzungen zu binden. Die »Weite« oder »Enge« von Regeln für das unternehmerische Handeln wird aber seit eh und je vom Spiel der Kräfte zwischen Unternehmen und anderen Gesellschaftsmitgliedern bestimmt.

Die gesellschaftliche Kontrolle von Unternehmensverhalten

Instrumente einer gesellschaftlichen Kontrolle von Unternehmensverhalten sind traditionell:

- Staatliche Stellen und Behörden, die im Rahmen der Wirtschaftsaufsicht überwachen sollen, dass Unternehmen gesetzliche Vorschriften einhalten. Je enger allerdings die Personaldecke wird, desto lückenhafter werden auch die Kontrollen – üblicherweise als »Vollzugsdefizit« kritisiert. Wird diese Kritik von Unternehmensvertretern vorgetragen, so klingt dies eher zynisch, denn je mehr Steuerspar-Modelle und Steueroasen von Unternehmen genutzt werden, desto knapper werden auch die öffentlichen Finanzen.
- Zum funktionierenden Rechtssystem gehört selbstverständlich auch eine unabhängige Justiz, die bei Verstößen die Möglichkeit für eine effektive Rechtsdurchsetzung bildet. Auch hier können allerdings Verbindungen zwischen der Rechtsprechung und Unternehmensinteressen Grenzen setzen. Wenn etwa Richter das Versicherungsrecht nach den Kommentaren interpretieren, die von Rechtsprofessoren geschrieben wurden, die einen Aufsichtsratsposten in Versicherungsgesellschaften innehaben, ist dies z.B. der Fall.
- Bereits Anfang des 19. Jahrhunderts begann die Organisierung von Gegenmacht durch die Gewerkschaften, um Arbeitnehmerinteressen gegen Unternehmenswillkür zu verteidigen. Dies funktioniert allerdings nur, wenn ein genügend hoher Prozentsatz der Beschäftigten organisiert ist. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und bei sinkenden Mitgliederzahlen wird der Einfluss der Gewerkschaften entsprechend geschwächt.
- Hoffnungen richten sich auch immer wieder auf die Arbeit von unabhängigen Medien. Ein »investigativer Journalismus«, der auch Unternehmen kritisch hinterfragt, findet allerdings da seine Grenzen, wo die ökonomische Abhängigkeiten der Medien vom Verkauf der »Ware Information« und von lukrativen Anzeigenkunden zu groß werden. Außerdem sind auch den Recherchen von Journalisten rechtliche Grenzen gesetzt

und ein »investigativer Journalismus« kostet letztlich viel Geld, das nur wenige Zeitungen im umkämpften Markt zur Verfügung haben.

- Seit den 1980er Jahren ist noch ein neuer Hoffnungsträger für die Beeinflussung von Unternehmensverhalten auf der gesellschaftlichen Bühne aufgetaucht: Spektakuläre Fälle wie die Auseinandersetzungen um die Versenkung der Öl-Plattform »Brent Spar« durch den SHELL-Konzern, die Folgen des BSE-Skandals für die Fleischbranche oder das wachsende Engagement von Verbrauchern für Bio-Produkte, lassen die Konsumenten als eine (potenziell) mächtige Interessengruppe erscheinen, die sogar internationale Großkonzerne »in die Knie zwingen« kann. Diese im Prinzip richtige Einschätzung muss allerdings stark relativiert werden, da die Entfaltung und Wirksamkeit von Verbrauchermacht an viele Voraussetzungen gebunden ist, die nur höchst selten zusammentreffen. Demgegenüber ist die Nachfrage von institutionellen Großverbrauchern (öffentliche Hand, Kirchen, Gewerkschaften, usw.) ggf. als effektiver einzuschätzen. Dies allerdings nur wenn es gelingt, politische Grundsatzentscheidungen im Sinne einer verantwortungsvollen Beschaffung durchzusetzen.

Entwicklungsländer, in denen Elemente einer »countervailing power« (wirksame Medienöffentlichkeit, eine funktionierende Zivilgesellschaft, verantwortliche Nachfrage-Strukturen, selbstbestimmte Arbeitnehmervertretungen und eine unabhängige Justiz) nicht vorhanden oder kaum entwickelt sind leiden in besonderer Weise unter der Abhängigkeit von Investitionen und politischen Entscheidungen von transnationalen Konzernen. Zum Teil sind sie sogar zu Maßnahmen des Umwelt- oder Sozialdumpings gezwungen, um überhaupt noch an der Weltwirtschaft teilnehmen zu können. Relevante Auseinandersetzungen um Unternehmensverantwortung betreffen deshalb unter den Bedingungen der Globalisierung vor allem die sozialen und ökologischen Problemlagen, die mit den internationalen Geschäftstätigkeiten von Großunternehmen verbunden sind.

CSR: vom PR-Konzept zum politischen Manipulationsinstrument

Insbesondere in Zeiten, da Unternehmen in politische Legitimationskrisen geraten (wie z.B. bereits in der Weltwirtschaftskrise 1929), setzen sie gern auf Kommunikationskonzepte, um ihre gesellschaftliche Verantwortung zu signalisieren. In den 1960er und 1970er Jahren haben sich abzeichnende ökologische Problemlagen und stattfindende Umweltkatastrophen das öffentliche Bewusstsein für die Umwelt sprunghaft gesteigert. In der Folge sind auf nationaler Ebene zahlreiche Umweltgesetze erlassen worden und gleichzeitig eroberte das Umweltargument in der Unternehmenskommunikation seinen festen Platz. Nicht immer entsprachen die werblichen Darstellungen den tatsächlichen Gegebenheiten, aber zusätzliche Instrumente wie Umwelt-Audits und Umweltberichte sorgten für eine erhöhte Transparenz dieses Bereiches.

Mit dem Aufkommen der Debatte um eine »nachhaltige Entwicklung« weitete sich die Verantwortungsdiskussion enorm aus: auf der Basis des Drei-Säulen-Modells kamen nun auch die ökonomische und die soziale Dimension des Handelns in den Fokus von Wissenschaft und kritischer Öffentlichkeit. Insbesondere in der sozialen Dimension hatten Skandale um Kinderarbeit, Hungerlöhne und Ausbeutung, mangelnde Sicherheit und Arbeitsunfälle in Entwicklungsländern das öffentliche Bewusstsein enorm geschärft. Für Unternehmen in eini-

gen Branchen (z.B. bei der Rohstoff-Förderung) geht der öffentliche Druck heute so weit, dass in der internationalen NGO-Debatte ihre »licence to operate« generell in Frage gestellt wird.

Große Unternehmen und ihre Verbände reagierten deshalb relativ schnell, um in die Diskussion um eine »nachhaltige Entwicklung« möglichst koordiniert einzutreten und den Diskurs wesentlich (mit) zu bestimmen. Die Gründung von »econsense« durch deutsche Großunternehmen im Jahr 2000, von »CSR Europe« durch europäische Konzerne schon im Jahr 1995 und die Kooperation mit der bereits seit 1992 arbeitenden US-amerikanischen »Business for Social Responsibility« sind einzelne Eckpfeiler dieser weltweiten Entwicklung.

Das Interesse europäischer Unternehmen, verbindliche Verhaltensregeln möglichst zu verhindern führte dazu, dass die eigentlich aus dem anglo-amerikanischen Raum stammenden Ansätze der »Corporate Social Responsibility« (CSR) oder der »Corporate Citizenship« (CC) nun mit einiger Verspätung auch diesseits des Atlantiks bei Unternehmen auf Gegenliebe stießen. Dabei ist zu beachten, dass der Begriff CSR von den Unternehmen nicht etwa als Synonym für Unternehmensverantwortung allgemein verstanden wird, sondern nur als das definiert wird, was Unternehmen »über den gesetzlichen Rahmen hinaus und freiwillig« tun.

Der so eingeschränkte Begriff der CSR bekommt damit den Charakter eines politischen Manipulationsbegriffs. Zum einen soll damit der Eindruck erweckt werden, als führe Freiwilligkeit zu einem »Mehr« an Verantwortungsübernahme. Außerdem tut diese Definition so, als gäbe es einen festen Bereich, der gesetzlich definiert ist und verschleiert damit, dass sich der gesetzliche Rahmen des Unternehmenshandels – wie oben beschrieben – im Laufe der Geschichte verändert. Ein politisches Verständnis des Phänomens »Unternehmensverantwortung« muss genau diese notwendige Entwicklungsdynamik ins Auge fassen und die Diskussion über neue Verbindlichkeiten angesichts neuer gesellschaftlicher Problemlagen führen. Aber auch gegen die eigene Definition von CSR wird bei einem Großteil der Unternehmenskommunikation verstoßen. Dazu ist es hilfreich, wenn man aus dem bunten Reigen von Taten, die Unternehmen heute als »CSR« anbieten, mindestens drei Formen von Aktivitäten unterscheidet:

- Aktivitäten, die unter dem Label der »Freiwilligkeit« präsentiert werden, für die es aber längst Regelwerke gibt. So zum Beispiel im Falle der Kinderarbeit, deren Vermeidung viele Unternehmen stolz als eigene »CSR-Leistung« verkünden. Die Tatsache, dass die Verhinderung von Kinderarbeit zu den weithin akzeptierten sog. »Kern-Arbeitsnormen« der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) gehört und in fast allen Ländern auch gesetzlich geregelt ist, wird dabei gern verschwiegen.
- Zahlreiche Aktivitäten können auch unter der Kategorie »Imageprojekte« subsumiert werden. Hier werden – häufig außerhalb des Kerngeschäfts der Unternehmen – kleine Zusatzprojekte betrieben, die in der Öffentlichkeit gut wahrgenommen werden sollen, um die eigentlichen Probleme kommunikativ »auszugleichen«. Wenn etwa die Zigarettenfirma BAT sich breit über ihre Aktivitäten für mehr Biodiversität auf Tabakplantagen äußert, versucht sie damit von der Tatsache abzulenken, dass ihre Produkte Menschen krank machen und sterben lassen.

- Aktivitäten, die tatsächlich über das gesetzliche Maß hinausgehen, aus der Sicht kritischer NGOs aber längst gesetzlich geregelt sein müssten. So ist beispielsweise die Veröffentlichung von CO₂-Emissionen durch einige Unternehmen im Rahmen des »Carbon Disclosure Project« ein lobenswerter Schritt, die Klimaproblematik wird aber nur durch freiwillige Transparenz sicherlich nicht gelöst werden können. Die freiwillige Übernahme von Verantwortung durch Unternehmen hängt immer davon ab, ob dadurch einzelwirtschaftliche Vorteile erlangt werden können (z.B. Imageverbesserungen, Markt- oder Wettbewerbsvorteile). Wie wir wissen, sind diese Motive endlich. Und Transparenz kann immer nur eine politische »Durchgangsforderung« in den Bereichen sein, wo es eigentlich um Verhaltensregulierung geht.

Auf europäischer Ebene führten die Lobby-Aktivitäten der o.g. Unternehmensverbände dazu, dass in einem von der EU-Kommission zwischen 2001 und 2004 durchgeführten »Multistakeholder-Forum« die auf Freiwilligkeit eingeschränkte Definition von »CSR« offiziell übernommen wurde. Dies (und eine später bekannt gewordene geheime Absprache mit der Industrie) führte dazu, dass NGOs unter Protest den Dialog verließen. Sie begannen nun selbst den Aufbau europäischer und nationaler Strukturen, die sich für eine verbindliche Unternehmensverantwortung einsetzen.

Auf Seiten der Unternehmen und ihrer Verbände ist gegenwärtig zu beobachten, dass nach der Beeinflussung des Diskurses nun insbesondere der Aufbau von Strukturen im Vordergrund steht, die auch die Überprüfung der Umsetzung von sozialer Verantwortung möglichst fest in eigener Hand belassen. NGOs, Gewerkschaften oder die kritische Öffentlichkeit werden dabei aus den jeweiligen Governance-Strukturen ausgeschlossen und allenfalls einmal in »beratender« Funktion konsultiert. Die Gründung der »Business Social Compliance Initiative« (BSCI) und das weltweite »Global Social Compliance Programme« (GSCP) sind prominente Beispiele für diese Entwicklung.

Corporate Accountability statt CSR

In der Folge der oben geschilderten Debatte in der EU gründeten Organisationen der Zivilgesellschaft das europäische Netzwerk »European Coalition for Corporate Justice« (ECCJ) und als deutsches Mitglied »CorA Corporate Accountability – Netzwerk für Unternehmensverantwortung« (www.cora-netz.de). Der Begriff der Corporate Accountability wird dabei ganz bewusst als Alternative zur unverbindlichen Definition des CSR-Begriffes verstanden. Die wichtigsten Forderungen der inzwischen 47 CorA-Mitglieder an die Politik sind:

Rechenschafts- und Publizitätspflichten für Unternehmen

Unternehmen sollen transparente, kostenlose und vergleichbare Informationen veröffentlichen, die zeigen, wie sie in ihrem Wirken die Menschenrechte sowie die sozialen und ökologischen Normen entlang der Wertschöpfungskette respektieren. Unternehmen sollen an ihren Standorten darstellen, wie sie die Belange der Beschäftigten, Verbraucher/innen und anderer Betroffener beachten, wie sie Korruption bekämpfen, welche Steuern sie zahlen und welche Folgen ihre Investitionspläne für die Allgemeinheit haben. Unternehmen sollen transparente Energie- und Umweltbilanzen darstellen. Sie sollen ihr Sponsoring, ihre Lobby-Arbeit und die Zahlungen an Regierungen und Politiker transparent machen. Die Überprüfung der Unternehmensberichte muss durch unabhängige Stellen erfolgen.

Gesellschaftliche Anforderungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge

Öffentliche Aufträge dürfen nur an Unternehmen vergeben werden, wenn sie und ihre Zulieferer nachweislich die Menschenrechte sowie die sozialen und ökologischen Normen respektieren und ihre Berichtspflichten vollständig erfüllen. Erbringer öffentlicher Aufträge und ihre Lieferanten sollen tarifliche Leistungen gewähren. Alle Schritte der öffentlichen Beschaffungs- und Auftragsvergabe müssen transparent erfolgen.

Verankerung von Unternehmenspflichten in internationalen Wirtschaftsabkommen und bei der Wirtschaftsförderung

Die vielfältigen Außenwirtschaftsverträge Deutschlands und der EU müssen menschenrechtliche und sozial-ökologische Anforderungen an die Unternehmen formulieren, statt ihnen vorbehaltlos Marktzugang und Investitionsschutz zu gewähren. Unternehmen sollen staatliche Bürgschaften, Zuschüsse, staatlichen Investitionsschutz und andere öffentliche Hilfen nur erhalten, wenn sie nachweislich die Menschenrechte sowie die sozialen und ökologischen Normen beachten.

Gerechte Unternehmensbesteuerung zum Nutzen der Gesellschaft

Regierungen müssen die Unternehmen entsprechend ihrer wirtschaftlichen und ökologischen Leistungen zur Finanzierung des Gemeinwesens heranziehen. Dazu müssen Regierungen durch verstärkte internationale Zusammenarbeit die Finanzmärkte wirksam regulieren, ihre Steuerregeln harmonisieren, Steuerflucht stoppen, Steuervermeidung begrenzen, »Steueroasen« schließen und Steuerhinterziehung in wirksamer Form verfolgen.

Wirksame Sanktionen und Haftungsregeln für Unternehmen

Unternehmen, die gegen die Menschenrechte sowie die sozialen und ökologischen Normen verstoßen, die ihre Rechenschafts- und Publizitätspflichten verletzen oder ihre Kontrolle behindern, müssen mit Sanktionen belegt werden. Unternehmen, ihre Vorstände und ihre leitenden Manager sollen für Pflichtverletzungen - auch im Ausland – haften und sind gegenüber den Opfern zu Schadensersatzleistungen verpflichtet. Die Staaten müssen leistungsfähige Strukturen schaffen, um Unternehmen grenzüberschreitend kontrollieren und Sanktionen durchsetzen zu können.

Stärkung der Produktverantwortung und Förderung zukunftsfähiger Konsum- und Produktionsmuster

Unternehmen müssen durch wirksame Regeln dafür verantwortlich gemacht werden, unter welchen Bedingungen und in welcher Qualität sie ein Produkt herstellen. Darüber hinaus wollen wir eine gesellschaftliche Auseinandersetzung über sozial- und umweltverträgliche Konsummuster. Regierungen müssen die Herstellung und Verbreitung von sozial- und umweltschädlichen Produkten – auch international – zurückdrängen und klare Vorgaben zum Ressourcenverbrauch entwickeln. Die Erforschung und Vermarktung sozial- und umweltverträglicher Produkte muss dagegen verstärkt gefördert werden.

Aktuell wird von allen ECCJ-Mitgliedern eine europäische Kampagne durchgeführt, die insbesondere die Forderung 5 betrifft und sich mit der Haftung von europäischen Unternehmen bei Regelverstößen im internationalen Geschäft befasst. Die Kampagne trägt den Titel »Rechte für Menschen – Regeln für Unternehmen«. Auf der

Internetseite www.rechtfuermenschen.de können weitere Informationen darüber eingeholt und die Kampagne unterstützt werden.

Autor

Volkmar Lübke arbeitet seit 1980 in, mit und für Verbraucherorganisationen. In den 1990er Jahren hat er den »Sozial-ökologischen Unternehmenstest« mitentwickelt und ist seit 2005 als NGO-Vertreter am ISO-Projekt ISO 26000 (Social Responsibility) beteiligt. Er ist Vorstandsmitglied bei TransFair e.V. und bei FLO Cert, der Zertifizierungs-Organisation für Fairtrade-Produkte. Er füllt außerdem seit Oktober 2008 die Rolle des Koordinators im CorA-Netzwerk für Unternehmensverantwortung aus.

www.cora-netz.de

E-Mail: v.luebke@gmx.de

Redaktion Newsletter

Stiftung MITARBEIT

Wegweiser Bürgergesellschaft

Redaktion Newsletter

Bornheimer Str. 37

53111 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de